

4.50
71
Tristán Avellaneda ©

12319

FINANZAS



BIBLIOTECA NACIONAL
DE MAESTROS

1904

138x214

Editor: A. AVETA

CÓRDOBA - 1904

*A la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
de la Universidad Nacional de Córdoba.*

Introducción

Los estudios financieros y económicos preocuparán á los países de la América del Sud en el presente y en el futuro de sus nacionalidades, por que son los que más directamente se relacionan con el desarrollo, así de la riqueza pública como de la privada, ellos determinarán la mejor forma de realizar el pensamiento del progreso moderno, sin contrastes ni violencia entre los factores de la producción, dando á conocer la base científica en que reposa la combinación de sus sistemas y la aplicación de sus métodos, en el acrecentamiento de su riqueza ponderada. Las actividades del estado se desenvuelven hoy, no al acaso obedeciendo á la fatalidad, sino dirigidas por un criterio de ordenación científica, especialmente la financiera, porque, sin duda, es la que más ligada se encuentra con el trabajo, iniciativas sociales surjidas de acciones colectivas, puesto que la riqueza acumulada es la que en manos del Estado le servirán siempre á su mantenimiento. La ciencia reguladora

de esa intervención es las Finanzas, cuyo aprendizaje es objeto de profundos estudios por eminencias científicas de los países europeos, desde el siglo XIII hasta el presente, en que se ha aumentado notablemente la bibliografía y en la que descuellan Luis Jakob, Carlos Rau, Stein, Wagner, Garnier, Lerroy, Beaulieu, Marescotti, Cossa, Mazola, Figueiredo, Pereira Jardín, Mac-Culloch, Piernas Hurtado, Maclod y tantos otros que sería largo enumerar. Las naciones europeas y Estados Unidos cuentan con verdaderas notabilidades en la especialidad de estos estudios y de cada uno de los puntos que forman los temas de las asignaturas de los programas que se cursan en nuestras Universidades, allí son objeto de conferencias científicas, en las que cada profesor resume en un libro sus observaciones del año, pero después de haber pensado su obra durante toda la vida. Rene Stourm, su notable libro, Los Presupuestos, le forman dos volúmenes y enseñó nada más que esa asignatura. El curso de Hacienda en la Escuela de Ciencias Políticas de Paris, comprende dos años y el programa distribuye las materias en la siguiente forma, dice aquel autor: primero el presupuesto; después, los impuestos; por último los recursos extraordinarios. Sucedió en la cátedra á las siguientes eminencias: á Lerroy Beaulieu, M. Alfredo de Foville, M. Rene de Laboulaye y á M. Leon Say.

Tal es la vida científica. En cuanto se refiere á nuestro país en el que se vive á prisa, arrojando saldos de la improvisación desfavorable á su naciente progreso, no desdeñemos aquellos ejemplos por el temor de que se nos moteje de presuntuosos; porque conocer su ciencia y aplicarla perfeccionándola al pasar por el crisol de nuestras universidades, adoptando lo mejor, según el ambiente de nuestros usos y costumbres, significa colaborar en la obra común.

Tenemos finanzas argentinas; pero no una ciencia argentina. Podrán estudiarse á la luz de sus principios, sus impuestos, presupuestos, gastos extraordinarios, sacando las mejores conclusiones de la comparación de las Finanzas de las demás naciones, sin perder de vista la importancia que tiene para nuestro país adoptar su propio organismo económico para su exámen. La estadística de sus consumos, de sus ingresos é inversiones, nos dará una idea más aproximada para juzgar de su fuerza y de la bondad de la adopción de sus sistemas. En este sentido hemos estudiado sus impuestos, investigando el origen de los mismos y las transformaciones experimentadas en la existencia política de la Nación y de los Estados que la componen, muy brevemente: --1.º porque no hemos tenido fuentes de informaciones oficiales; 2.º porque respecto de esta materia muy poco se ha escrito

que tenga caracter nacional. Las Bases de Alberdi, es un libro explicativo de la constitución de 1853, con pinceladas maestras de la importancia y alcance de la libertad económica y aún cuando llega á formular principios generales de hacienda pública, no es doctrinario. En materia de impuestos se manifestó partidario de las tasas indirectas y la ciencia moderna demuestra que esa clase de impuestos están en pugna con los fundamentos de equidad y de justicia en que debe reposar toda carga pública.

El Director de Estadística de la Nación Dr. Francisco Latzina nos ha proporcionado datos del movimiento de las importaciones y exportaciones y del producido de los impuestos nacionales, los cuales han sido estudiados en sus cifras comparativas y según ellos hemos podido pulsar la capacidad económica de la República. La primera parte de estos estudios solo comprende los impuestos y consideraciones generales de la ciencia de las Finanzas, su definición, caracteres de los servicios públicos, etc. y hubiéramos agregado tres capítulos más, las contribuciones locales, de correos y los sistemas de descargar los impuestos, á no ser que la obra resultára muy voluminosa. En el segundo volumen irán esos tres capítulos y además el presupuesto, crédito público y empréstito, que quedan en prensa.

La materia que trata esta ciencia, lo que forma

su trama, diremos así, no tiene un molde especial y único aplicable á todos los problemas económicos de cada país, no; por eso hemos tratado de investigar si la actual legislación tributaria de nuestro país, descansa sobre fundamentos sólidos de equidad, sin que pretendamos la adopción de otros sistemas que pueden ser muy buenos para los Estados en que se encuentran implantados y los cuales no serian convenientes para el nuestro. Esto implica reconocer á la ciencia un caracter circunstancial en su aplicación, más bien diríamos experimental en su método de inducción cuantitativa, porque le sirve de base para su generalizaciones los elementos que dán vida á la actividad económica del Estado, el territorio, su extensión y ubicación geográfica, la fertilidad de su suelo y las riquezas naturales disponibles, luego la población que forma su masa social con las calidades de caracter propio, sus energías consagradas al trabajo, sus costumbres, usos, la fuerza económica de que es capaz desarrollar en sus industrias, comercio, en la explotación de su riqueza. Los principios se aplican según las modalidades de cada país, precedidos de una minuciosa observación de la resistencia del organismo económico del Estado, no para debilitarlo en su acción de crecimiento, sino para robustecerlo dejando al trabajo en completa libertad de movimiento.

La ciencia de las Finanzas tiene para los países americanos una importancia indiscutible, por múltiples razones al alcance de los criterios más vulgares: países jóvenes están expuestos á todos los excesos en la ley de su desarrollo. Con la misma facilidad del crecimiento se desvían á rumbos opuestos á su progreso, entregándose á empresas aventuradas. Ellos poseen el principal elemento de la riqueza, la tierra en extensiones considerables; pero mal administrada aquel factor poderoso, que ha hecha la felicidad de Estados Unidos y es codiciada por el imperialismo de las naciones europeas, solo sirve de conductor á la barbarie. El caudillaje vive en ese ambiente, crece en contacto con el desierto y extiende el terror á sus lejanas poblaciones; de ese estado de civilización á la anarquía y la guerra civil no hay más que un paso. Es la causa que ha retardado la civilización en estos países, en Venezuela, como en Colombia, en Chile, Perú, la República Argentina, y por fin en todo el continente. Pero á medida que la población gana terreno, y el riel suprime las distancias acercando los centros de producción y de consumo á las grandes vías marítimas; á medida que la educación é instrucción se propaga, las instituciones políticas y económicas reclaman su base de ordenación científica. Una buena legislación tributaria no se improvisa. Al mismo tiempo que se esti-

mula el progreso material, el Estado en sus medios de adquisición cuida no absorber nada más que la cantidad de riqueza indispensable, obrando en la esfera de sus atribuciones como elemento director en la acción social, sin dificultar el desenvolvimiento de las fuerzas económicas puestas al servicio del engrandecimiento común.

De dos modos puede perjudicarse el naciente progreso de estos países: 1.º Con malos impuestos deficientes en su base de equidad; 2.º Con una reglamentación excesiva contraria á la libertad económica. Entonces la carga pública gravita con extraordinario rigor sobre la masa social diseminada en su territorio despoblado, la empobrece por que le quita un elemento esencial de su riqueza circulante, quizá el capital mismo con que cuenta en la explotación de su comercio ó industria. De ahí se origina el desequilibrio permanente entre el consumo público y el privado, reagrado en sus excesos por la guerra civil, la cual es un efecto y no una causa de la enfermedad. Las discordias interiores surgen motivadas por el ambiente económico, allí en esa atmósfera deben buscarse siempre los gérmenes que luego estallan en tempestades. Las fuerzas conservadoras crecen en las clases sociales al amparo de leyes que no son una expoliación de la fortuna individual, entonces el orden no es la consecuencia del terror ni el resultado de

la acumulación de fuerza extraordinaria en el gobierno, sino una resultante de su perfecta organización económica, de su Hacienda pública cimentada en base sólida. ¿Por qué en los países sudamericanos son tan frecuentes los estragos de la guerra civil, guerra doblemente fratricida? Por causas económicas, que no han sido estirpadas hasta el presente, sin embargo de haber sido señaladas por sus pensadores más eminentes y demostradas en todas las formas, ora en trabajos científicos ó literarios. Alberdi no descansó en toda su vida predicando que la despoblación, el desierto eran los conductores del despotismo, los medios más propicios para la guerra civil, y Sarmiento pintó los orígenes del caudillaje en cuadros soberbios por la descripción y el colorido del estilo. La población numerosa y preparada en la vida civilizada para la aplicación de las artes útiles por la educación é instrucción, significa vencer aquel obstáculo temible y perjudicial. En la nación Norte Americana no se conocen los estallidos frecuentes del salvajismo de la guerra civil y si fuéramos á investigar la causa de la solidez de sus instituciones, nos encontraríamos con el fenómeno económico, no solo de la energía de la raza, sino del admirable buen sentido como procedieron en la tarea de acometer su progreso. Ante todo trataron de poblar sus inmensas tierras desiertas, para cuyo fin extendieron

el riel en tal forma que no hay población que no tenga ferro carril, acortando el espacio aproximaron las distancias de un extremo á otro de todo su territorio; esas son las arterias por donde circula en cada segundo de su existencia su colosal riqueza con que asombra al mundo, Los ferro-carriles, las vías de comunicación marítimas y terrestres le han dado tal superioridad que con su enorme población civilizada consagrada al trabajo inteligente influye en los destinos de la riqueza universal. El Estado tomó por base esa población y no la dificulta con su legislación tributaria, al contrario la estimula en sus empresas gigantescas y como una acción refleja y en proporción directa á medida que se enriquece la nación y aumentan los contribuyentes, la riqueza pública sube de nivel.

La ciencia domina el espacio al fin y dirige á los pueblos. Los Estados más fuertes son aquellos más extensos y de una gran densidad de población cuyas generaciones profundizan los estudios en sus Universidades y aprenden en sus escuelas y colegios las causas y los medios de descubrir el progreso desarrollando la riqueza por la aplicación de la enseñanza científica á sus industrias, á su comercio, á sus invenciones mecánicas Hemos querido ofrecerle á la juventud esta obra en la que se perfila el camino de la investigación reflexiva de aquellos conocimientos y como es lógico observar, semejantes

disciplinas no se adquieren sino con el estudio metódico y profundo. La inteligencia sometida al poder del trabajo en la conquista de los principios de la ciencia, no es la obra de un día ni de un hombre, es del tiempo y de la humanidad. La juventud de mi país que posee la energía tradicional y legendaria de la raza, ahí tiene el ejemplo: la ciencia domina en todos los órdenes de la vida, en el orden moral, en el orden físico; la industria, el comercio, la agricultura, no tiene otra base en su fabuloso desarrollo que la ciencia experimental. La actividad económica del Estado, sus consumos no escapan á los métodos de investigación de las Finanzas. Los adelantos y progresos realizados por el espíritu científico, se adaptan á todas las latitudes, pero al pasar por cada nación adquieren su caracter propio y es peculiar á sus usos y costumbres y entonces se dice: Finanzas argentinas, alemanas, italianas, etc. De este modo, reconociendo la universalidad de los principios en que se apoya la Hacienda pública, no desdeñemos su enseñanza, si queremos algún día este país alcance el progreso gigantesco que le señalan sus inmensas riquezas inexploradas, no sea que por indiferencia del poder de la ciencia nos quedemos á la mitad del camino cantando las glorias de la epopeya heroica, cuando dejamos en blanco la página de su vida económica.

En este libro consigno la teoría general de los impuestos según el concepto de la ciencia de las Finanzas, aplicada al sistema rentístico de la Nación Argentina y de los Estados locales que la componen.

Es la primera parte de un plan trazado en los estudios que se cursan en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba y como ex-alumno de la misma, en cuya aula recibí la luz intensa que guía los derroteros de la ciencia, dedícole este trabajo.

T. A.

I

FINANZAS — ANTECEDENTES

Esta ciencia forma parte de las ciencias morales y política y tiene su origen en los tiempos modernos. Desligada de la Economía Política se ha constituido en virtud de un conjunto de principios que sirven de base á la renta del Estado, á su patrimonio, como medios esenciales á su sostenimiento. Aún cuando es reciente en su formación, sinembargo la materia que le sirve de objeto, podemos decir que ha existido desde que apareció el poder público en las primeras sociedades, modificada ó transformada según las evoluciones de la civilización. Así, la historia muy poca cosa nos enseña de los medios económicos con que contaban los gobiernos, apenas si nos anuncia que en la edad antigua se conocía el impuesto, que Atenas poseía un sistema regularmente organizado de Hacienda pública, cuya renta la obtenía del producido de sus dominios, de sus minas, capitaciones, de la contribución ó tributos impues-

tos á los pueblos vencidos en la guerra de conquista. Roma, en su comienzo, carecía de organización en sus Finanzas; pero más luego con el establecimiento de la república y durante el imperio generalizó tanto su sistema impositivo gravando la riqueza en todas las formas, que no hay impuesto moderno que no tenga allí un lejano precedente. Los egipcios, persas, y lacedemonios llegaron también á tener alguna organización imperfecta de la hacienda pública; pero de todos modos reflejaban en ella una condición de su vida social y política, y como era lógico, en aquellos tiempos en que las instituciones estaban en embrión, sus sistemas tributarios no obedecían á ningún principio científico: el derecho individual era desconocido y las disposiciones de gobierno estaban muy lejos de ser fundadas ni en la equidad, ni en la justicia. La fuerza y los predomios de castas prevalecían en todos los órdenes de la actividad humana.

Roma fué la depositaria, puede decirse, de la civilización griega y de oriente, presenta en todas las fases de su evolución aristas interesantes en la organización de la Hacienda, sirvió esta durante la vida de aquel Estado, hasta el momento de su destrucción por la invasión de los bárbaros y la influencia del cristianismo; pero esas mismas instituciones económicas que había implantado en las provincias europeas sometidas á su dominio y que después se independizaron formando en gran parte las actuales naciones de aquel continente, desaparecieron en la Europa feudal, la cual se orientó en otros principios, para dar nueva organización á la Hacienda. La opinión más generalizada de los historiadores es aquella que en la destrucción del vasto imperio, nada quedó en pié, sucumbiendo en la vorágine de la devastación, instituciones, arte, ciencia, etc., y por consiguiente, que después de este gran acontecimiento que presenta la civilización humana, en la nueva etapa, comienza un nuevo orden; no obstante estas opiniones respetables, en la edad media, sobrevivieron algunas contribuciones creadas por los romanos, especialmente entre las naciones de raza latina.

No pretendemos bosquejar las causas que motivaron la ruina del Estado romano; pero en gran parte se debe á los excesos de su vida económica, á la corrupción de la Hacienda pública, habilmente demostrada por un eminente sociólogo en el siguiente cuadro: Los recaudadores de impuestos, decía, eran tan numerosos en relación con los contribuyentes y tan enorme el peso de las contribuciones que el trabajador sucumbía; las llanuras se trocaban en desiertos, brotaban bosques en las tierras que en otro tiempo removía el arado. . . . Era imposible enumerar los funcionarios que caían sobre cada provincia y cada ciudad. . . . El restallar del látigo y las quejas de los desgraciados sometidos al tormento hendían los aires. Se atormentaba al esclavo fiel para obligarle á deponer contra su dueño, á la mujer para obligarle á declarar contra el marido, al hijo para arrancarle el testimonio contra el padre. . . . España que fué una provincia romana sufrió el yugo de la servidumbre y el peso de los tributos en el vigésimo; era considerada provincia nutriz.

En la época medioeval desaparece la organización financiera creada por los romanos y con ella el tesoro público, los impuestos ó tributos. Le reemplaza el dominio feudal, la descentralización de los ciervos, los vasallos y los señores que mediante prestaciones, de unos y otros, llegan hasta el soberano. La carga que sufrían las provincias impuestas por los poseedores de feudos era arbitraria, injusta y vejatoria, no tenía límites y llegaba hasta la confiscación á veces; no existía un tesoro común y las prestaciones personales era el rasgo dominante de la contribución. El vasallo debía subordinación absoluta al señor y este contribuía con fuerzas armadas, que auxiliaba al soberano en caso de guerra. De tal modo pasaban las cosas, dice un historiador, que se confundía la propiedad con la soberanía, adoptando las Finanzas un carácter doméstico, como si fueran bienes de familia.

Las dos razas principales que constituyeron las nacionalidades de Europa, la germana y la latina, adoptaron diversos procedimientos en la organización de la Hacienda,

como que obedecían á distintos principios de usos, costumbres, tendencias. Esto lo vemos estudiando las instituciones de las naciones del norte y del medio día de aquel continente, en una diferenciación completa.

La nación inglesa cuyo estudio ha sido hecho magistralmente por Blackstone de la regia prerrogativa de sus monarcas, de la renta, de los medios ó recursos que alimentaban al tesoro real, en verdad, si alguna semejanza tiene con la hacienda de los demás estados de Europa, la tiene muy poca con los de raza latina, con España por ejemplo, cuyas instituciones llevan el sello de la dominación romana, de los godos, visigodos y arabes. Pero el conocimiento general de todas ellas nos dará una idea de como principiaron los municipios desde el siglo XIII y XV á orientarse por otros rumbos anatematizando el absolutismo de los soberanos á la vez que defendían los derechos y prerrogativas de los ciudadanos; fueron como el lábaro de las libertades públicas. La nación inglesa que siempre la tendremos presente, por que ha contribuido en gran parte á la conquista de los buenos principios en que reposa la Hacienda pública, por ejemplo el abuso de sus monarcas, dió origen á la Magna Carta, en la cual consagraron solemnemente los más preciosos derechos en materia de Finanzas. A la vez, sus historiadores refieren que el parlamento desde el año 1291, ejerce como un derecho inalienable la facultad de votar los subsidios para la corona, dejando así establecidas las principales bases de los modernos sistemas de Hacienda: 1º que todo impuesto debe ser consentido por el pueblo que lo paga; 2º la responsabilidad inherente á los administradores de la renta, para sus comitentes. He ahí lo mas principal: el derecho de los contribuyentes para consentir ó negar los recursos y la responsabilidad de los que administran los bienes del Estado.

El pueblo francés llegó á estas mismas conclusiones, con la formidable revolución de 1789, destruyendo la corrupción é inmoralidad que aún quedaba, como herencia del feudalismo. Taine ha descripto el antiguo régimen de la Francia en cuadros animados de su vida política, social,

régimen de Hacienda, en los que aparecen los personajes que formaban la corte, como los grandes responsables del estado miserable á que habían llegado, merced á una organización defectuosa, fundada en sus privilegios. La clase trabajadora, el estado llano, era la única que sostenía el boato, la munificencia los despilfarros de los que la gobernaban. Los nobles, los eclesiásticos y el rey eran los tres fundamentos de la sociedad moderna. Cada una de estas clases tenía un puesto eminente en el Estado, con todas las inherentes ventajas, autoridad, bienes, honores ó cuando menos privilegios, excenciones, gracias, pensiones, preferencias y lo que se sigue, así es que la Francia vivía en aquella época bajo la preponderancia de sus privilegiados, hasta el día de su caída. (1).

Nada hay más estable que una forma social, dice Taine, pues al cabo de ochocientos años encontraba que aún perduraban las antiguas raíces feudales en la distribución del suelo de aquella nación en la forma siguiente: un quinto pertenecía á la corona y á la comuna, un quinto al tercer estado, un quinto á los campesinos, un quinto á la nobleza y el último al clero. Y, si esto era mucho, eran aún más los privilegios, las gabelas, impuestos de todo género, que no cesaban de imponerlos, tanto que parecía habían superado á la época romana, cuando este Estado, por la gran corrupción de sus costumbres públicas y privadas, talaban los campos sus recaudadores de impuestos. Estamos abrumados por las demandas de subsidios . . . decían en unos de esos documentos, transcrito por Taine, las contribuciones son superiores á nuestras fuerzas. No nos sentimos capaces de soportar más. . . . perecemos antes los sacrificios que nos exigen . . . El trabajo está sujeto á una tasa y la vida ociosa está exenta. . . . El más desastroso de los abusos es el feudalismo, y los males que causa son muy superiores al rayo y al granizo. . . . El propietario tiene la cuarta parte, el diezmero coge la duodecima, el impuesto la sexta, sin contar los estragos de la caza que devora los campos en

(1) H. Taine, Los Orígenes de la Francia Contemporánea, p. 9.

flor: no queda pues, al desgraciado labrador sino penar y padecer. Completa esta descripción el siguiente pasaje de La Bruyère. Un siglo antes de esta fecha 1789, decía, se observa que ciertos animales feroces machos y hembras, esparcidos por los campos, negros, lívidos y quemados por el sol se aferran á la tierra que escarban y remueven con una terquedad invencible. Tienen como una voz articulada, y cuando se alzan sobre las patas, muestran una faz humana, y son hombres en efecto. Se retiran por las noches á sus cubiles donde viven de pan negro, agua y raíces. Evitan á los otros hombres el trabajo de sembrar, de labrar y recolectar para vivir y así merecen que no les falte el pan que han sembrado.

Les falta durante los vinticinco años siguientes, y mueren á manadas; que en 1715, había perecido cerca de una tercera parte, seis millones, de miseria y de hambre. Este cuadro, asegura Taine, está lejos de ser exagerado por lo que se refiere al primer cuarto de siglo que preside á la revolución, es exacto durante más de medio siglo, hasta la muerte de Luis XV; quizá en vez de atenuarlo habría que recargarlo. (1)

(1) El número de contribuciones era tan exorbitante que la sola enumeración, da una idea del extremo á que habían llegado. He aquí por ejemplo el que se contenía en un documento oficial, los impuestos á que estaban sujetas las tierras de Blet: 1.º Derechos de alta, baja y media justicia sobre todo el territorio de Blet y otras villas, las Brozas, Jalay. El señor de horca y cuchillo, según el acta de notoriedad otorgada en Châtelet en 20 de Abril de 1702, conocía de todos los asuntos reales y personales, civiles y criminales, incluso de las acciones de los nobles y de los eclesiásticos, de los objetos sellados é inventarios de muebles y efectos, de las tutelas, curadurias, administración de bienes de menores, de los domínios, derechos y beneficios usuales del señorío, etc.; 2.º Derechos de grullerías, edicto de 1707; derechos de inspección y vigilancia de las calles, caminos y edificios; 4.º tributo personal y real; 5.º derechos de bienes mostrencos, sobre los ganados, muebles, efectos, enjambre de abejas perdidas, tesoros encontrados; 6.º de derechos sobre los bienes de las personas fallecidas sin herederos, de los bastardos y forasteros muertos, sobre los bienes de los condenados á muerte, á galeras perpetuas, etc.; 7.º derechos de caza y pesca, avaluado lo segundo en 15 libras al año; 8.º derecho de burguesía; 9.º derechos de vigilancia del castillo de Blet, 10 derechos de peaje para todas las mercaderías y generos que pasen por la villa de Blet salvo los trigos, granos, harinas y legumbres; 11 derechos de cata sobre todos los vinos vendidos al por menor en Blet, por lo que correspondía al señor nueve pintas de vino por tonel, arrendado en 1782 por seis años mediante 60 libras anuales; 12 derecho de carnicería ó de apropiarse la lengua

He ahí el estado de la Hacienda en la época feudal, que según la apreciación de Leroy Beaulieu, de allí surgieron los modernos sistemas de Finanzas, hasta llegar por modificaciones sucesivas á constituir lo que, hoy existe, así como cree que la descripción hecha por Blackstone de las rentas reales de los monarcas ingleses, es aplicable á las demás naciones europeas, sin tener en cuenta la diferencia de raza, de costumbres, usos y por consiguiente, diferencia de medios económicos. Es cierto que las complicaciones creadas por la mala distribución y exceso de todo género de la renta del Estado, tanto en Inglaterra, como en Francia, Alemania, etc, fueron causas para que se estudiara la ciencia de Hacienda pública constituyendo un verdadero cuerpo de doctrina; pero esto tuvo lugar al finalizar aquel período, cuando «á la real Hacienda discrecionalmente gobernada, sucede la Hacienda de los pueblos que ellos intervienen con la fi-

de todos los animales sacrificados en la villa, más la cabeza y las manos de todas las terneras; 13 derechos sobre las ferias y mercados, anajes, pesos y medidas; 14 jornada de trabajo con azadas y a brazos; 15 pagos de molinos. El molinero percibe un sexto de la harina molida; 16 poya de horno. Transacción de 1557 entre el señor y sus vasallos: les concede el derecho de tener en sus casas un hornillo de tres ladrillos, de medio pie cada uno, para cocer pasteles. El señor puede percibir un sexto de la pasta: este derecho podría producir 150 libras al año, pero ha desaparecido; 17 derecho de palomar; 18 derecho de sucesión; 19 derecho sobre las tierras incultas y desiertas y sobre los terrenos de aluvion; 20 derecho puramente honorífico de banco y de sepultura en el coro, de incienso de oraciones nominales, de colgaduras de paños fúnebres exteriores é interiores; 21 derecho de *udemis* sobre censatorio; 22 derecho de diezmo; 23 derecho de terrazgo ó sea el derecho de percibir, después de haber recogido los diezmos, una parte de los frutos de la tierra, 24; censos, sobrecensos y rentas debidas por inmuebles de diversas clases, casas, campos, prados, etc., situado en el territorio del señorío; 25 derechos sobre los bienes del común; 26 derechos sobre los feudos inestables de la baronía de Blet. Además de estas cargas hay las siguientes: 1.^a Al párroco de Blet la parte que le corresponde, la cual según el real decreto de 1686, debía ser de 300 libras. En 1692 hubo una transacción, por la que el párroco, queriendo asegurarse dicha parte, cedió al señor todos los diezmos, primicias, etc. Como el edicto de 1768 fijase la consigna del párroco en 500 libras, aquél reclamó esa suma. Los canónigos de Dan-le-Roi y el prior de Chaumont que cobraban diezmos del territorio de Blet debían abonar parte de dicha cantidad. Toda esta corre actualmente á cargo del señor Blet. 2.^a Al guarda habilitación leña, leña, el disfrute de tres fanegas de tierras baldías y doscientas libras; 3.^a Al administrador por guardar los archivos, vigilar las reparaciones, percibir los *laudemios* y ventas y las multas, 432 libras, además del disfrute de diez fanegas de tierras baldías. 4.^a Al rey e impuesto de las vigésimas. H. Taine, obra citada, p. 555.

jación de los gastos públicos, la determinación de los ingresos y el establecimiento de una contabilidad severa y minuciosa».

Hemos dicho que no podemos hacer comparaciones entre las instituciones financieras de una nación con las demás, para deducir sus efectos é irregularidades, porque tanto las unas como las otras difieren fundamentalmente, es decir, que para conocer la Hacienda de un Estado, necesitamos estudiarla en sus mismas instituciones; de este modo, ¿como aplicaremos, por ejemplo, à la nación española, los sistemas de Finanzas ingleses, cuando sabemos que reconocen distintos orígenes en su formación? Pero en cambio, es de gran utilidad el conocimiento de la Hacienda española, para las naciones sudamericanas, por que allí está la fuente de información de su pasado, de sus rentas, de sus impuestos, de su modo de ser económico, no diremos que ellas hayan continuado con el mismo sistema que arruinó à aquella nación; pero su estudio nos dará una idea de la evolución de esta ciencia en América, de las transformaciones operada al travez de algunos siglos.

La nación española ha pagado tributo à sus errores económicos, perdiendo su inmenso dominio colonial, así como Inglaterra también no pudo sustraerse à esta ley, diremos así, y sus medidas restrictivas y mala imposición sobre los consumos, dió por resultado la independencia de Norte América, cuyo progreso gigantesco asombra al mundo en la época contemporánea. España, según sus historiadores, empezó à organizar su Hacienda desde el advenimiento de Alfonso X al trono, creando los impuestos generales conocidos con las denominaciones de *servicios*, *ayudas* y *alcabalas* y parece que desde 1342, dividieron los recursos en ordinarios y extraordinarios, sin constituir un verdadero tesoro hasta el reinado de los reyes católicos. El Estado y el rey disponían de los siguientes derechos: del de presa, de los bienes adquiridos por la conquista, de las prestaciones de los señores, de los servicios de vasallaje, de los tercios diezmos y à veces las cortes votaban los *servicios*, la *cena*, las *generalidades* que comprendían una serie de

impuestos indirectos, como los de aduana, los estancos de naipes, imposiciones sobre la sal, la nieve, el aguardientes etc.; además poseían otros impuestos especiales entre los que figuraban el *bobaje* impuesto al ganado mayor, la boya impuesto al tejido, el de sellos, etc.

El período más importante para nosotros, es sin duda el que comienza con el descubrimiento de América en 1492. Desde entonces España contó con una fuente importante de recursos. Este acontecimiento no solo venía á cambiar la geografía del mundo, sino á salvar la crisis por que atravezaban las naciones de Europa, con las grandes extracciones de oro que se hicieron de sus minas. La inmensa extensión de tierra que la providencia colocaba en manos y bajo el gobierno de aquella nación, tenía sus inconvenientes para la administración y organización de la Hacienda: 1º se trataba de un continente de extensión inconmensurable bañado por el mar en todos sus flancos; 2º la inmensa distancia que la separaba del asiento del gobierno que debía administrarlo; 3º el atra-zo de las ciencias económicas y la dificultad de establecer una adecuada organización administrativa y política. En vez de fomentar el progreso y la riqueza de esa regiones, al contrario toda su política económica se condensaba en dos hechos de capital importancia: 1º trataba de sacar todo el provecho posible de las minas y de sus nacientes industrias; 2º impedía el progreso de sus colonias privándolas de los medios que podían engrandecerlas, con una legislación antieconómica y contraria á todo principio de libertad. Las Leyes de India y las Ordenanzas de Intendentes reflejan la situación de la Hacienda, en aquella época. Crearon una serie de tributos sin base científica, sin tener en cuenta las necesidades ni la capacidad económica de las colonias de América; pretendieron levantar la muralla aduanera dejando una sola puerta en Sevilla, para que la circulación del comercio en todo el continente, se verificara por allí; nadie podía comerciar, ni comprar, ni vender, en estas regiones, sino España. Tal era el espíritu que dominaba á la Hacienda pública, y,

con ese criterio aplicaron los siguientes impuestos que pesaban de un modo desastroso: los tributos de indios, los quintos reales, el impuesto á las minas, de los tesoros, depósitos y rescates, las alcabalas, los derechos de esclavos, la media annata, de la venta de los oficios, de los estancos, las almonedas, los salarios, ayudas de costas, etc., etc.

Las causas económicas, los malos sistemas rentísticos, toda medida que importe una traba al libre desenvolvimiento de la riqueza, originan grandes cambios políticos, por que son como los motivos eficientes que impulsan á los pueblos á buscar el cauce de su expansión natural. América había sido descubierta y poblada por los españoles, pero se la quiso detener en su crecimiento casi espontáneo y contestó con la revolución de Mayo en 1810, que la llevó á su emancipación definitiva. Hizo la revolución en nombre de la libertad económica, de la libertad política y civil. Al mismo tiempo que defendía estos principios, iniciaba la reforma de los nuevos sistemas de hacienda dándoles otras bases de índole científica, mas en armonía con sus grandiosos destinos. Los próceres de nuestra independencia presentían las riquezas futuras de estas regiones y así se explica el espíritu dominante de libertad en todas sus resoluciones, calculadas para dar vida á los centros de la industria, del trabajo y de la inmigración.

Uno de nuestros ilustres historiadores, el Dr. Vicente Fidel López, decía, con este motivo: La acción gubernativa de España no había podido operar la transformación de esa zona inmensa, para introducir la vida civil y establecer centros de movimiento económico. La población errante que se había apoderado de ella, había crecido desparramada inculta y vagabunda. (1)

He ahí condensadas las graves dificultades que se presentaban á la obra de la revolución, en su aspecto económico, dificultades que no pudo vencer España en su acción

(1) V. López, Historia Argentina.

centralizadora de gobierno, sin duda porque se trataba de territorios tan extensos, escasos de población, sin medios de comunicación, pues no conocían los ferrocarriles, ni el telégrafo, y el desierto rodeaba por todas partes á sus improvisadas poblaciones

La Hacienda pública en su organización embrionaria, sufrió los contrastes de la guerra y los procedimientos arbitrarios que se ponían en práctica, así como el escaso conocimiento que tenían de esta ciencia, dificultaban su aplicación.

De este modo la Junta Provisional que asumió el gobierno de la revolución de Mayo, se encontraba perturbada no solo en su acción sino en los medios económicos. Los recursos eran escasos, su régimen de hacienda quedaba desquiciado, sin base sólida, que le dieran consistencias, todo debía ser nuevo en la ardua tarea de su reconstrucción económica.

La unidad del virreynato quedaba destruída por la obra de la revolución, desaparecieron los virreyes é intendentes; pero quedaron como entidades políticas gubernamentales, dentro de su propio territorio, las provincias tales, como Buenos Aires, Santa Fé, Córdoba, etc., con capacidad económica. Se daban sus leyes como estados soberanos, poseían aduanas, casa de monedas, y disponían así de todos los medios de adquisición inherentes á aquel estado de cosas.

En tal situación de anarquía y de desquicio la Junta adoptó por algún tiempo el sistema rentístico que España tenía implantado, el cual fué poco á poco desapareciendo, á medida que se afianzaba el triunfo de las armas de la independencia. Así por ejemplo el Tribunal de Cuentas y la Real Hacienda de Aduana creado por las Ordenanzas de Intendentes en 1782, continuaron con la misma denominación hasta mucho después. Se notaba un fenómeno casi constante y era la importancia que desde aquella época se daba á la renta de aduana, especialmente á la de la capital, cuyo producido se calculaba en doscientos y tantos mil pesos, sin embargo no alcanzaba para los gastos de la guerra y de la admistración, viéndose obligados, en 1812, á crear

las patentes y contribución directa, recurso que se calculaba produciría 640 mil pesos al año.

No obstante del escaso conocimiento que se tenía entonces de los progresos de la Hacienda, la idea de mejorar la condición de los contribuyentes y de facilitar el desenvolvimiento de la riqueza del país, les indujo á suprimir los monopolios, estanco de la pólvora, tabaco, naipes, los tributos de indios, las mitas, abolieron la esclavitud. Poco á poco fueron desapareciendo aquellos gravámenes coloniales para ser reemplazados con otros mas en armonía con las modernas teorías del impuesto.

En semejante situación tan precaria usaron los empréstitos forzosos, contribuciones extraordinarias, loterías, medidas justificadas solo por la situación excepcional porque atravezaba la revolución. De este modo nos explicaremos la razón por la cual no figuraban los buenos principios de Hacienda que mas tarde incorporamos á la Constitución de 1853, en ninguno de los estatutos que se sancionaron y mas bien se dejaba como una facultad discrecional á las asambleas de representación nacional, para establecer los sistemas económicos, crear impuestos, contraer empréstitos, etc.

He aquí la forma como el cabildo de Buenos Aires, en 1812, creaba una contribución extraordinaria. Es una especie de repartimiento sin base de justicia, ni equidad, nada mas que con el objeto de arbitrar renta, que demuestra en su concepto los resabios de la legislación colonial.

	Cantidades que deben contribuir anualmente á saber		Cantidades q' deben exigirse anualmente á saber	
		Reales		Reales
Los comerciantes, tenderos, incluso los extranjeros de casa abierta, artesanos que hacen compra por mayor	\$ 228.000		19.000	
Los vecinos propietarios	164.579	6 1/2	13.631	5
Los almaceneros de abastos de todas clases, pulperos, jaboneros, fabricantes de marqueta de sebo, velas.	100 000		8.333	2 1/2
Los panaderos 77200. Los 37200 sobre la industria y capitales de estos y los 40000 sobre artículo de trigo de consumo de esta ciudad, siendo de la inspección del cabildo arreglar el peso y calidad del pan con concepto y presencia de este recargo	77.200		6.433	2 1/2
Los boticarios y drogueros con sus respectivos almacenes	3.000		250	
El impuesto de 4 reales sobre cada res vacuna de consumo	54 250	6	4.520	1 1/2

En ese mismo año, el 31 de Enero, se decretaba los derechos que debían pagar á la Real Aduana las mercaderías, comprendiendo en ellas el aguardiente, caña, azúcares, arroz, etc., y se establecía el 12 1/2 por ciento de derecho real, 2 por ciento de subvención y consulado y el eslingaje correspondiente, según su valor en plaza; pero todas estas medidas eran provisorias, consagradas por la necesidad, desde el momento que el gobierno no se habia consolidado, y carecía de unidad y consistencia.

Las tentativas de 1819 y 1826, por darle una organización definitiva, no solo fracasaron sino que en diez y seis años que llevaba de emancipación, no adoptó un plan de Finanzas, ni de gobierno fundado en principios liberales, que tanto reclamaba la creciente prosperidad del país. Así lo decía en su mensaje el presidente Rivadavia, la figura más descolante, mas ardiente en patriotismo en esa época de tribu-

laciones, de ansiedades que reunía á su temperamento de hombre de gobierno, la ilustración, la ciencia, los prestigios necesarios para tan alta investidura: «Por otra parte las Provincias Unidas del Río de la Plata, que cuentan ya diez y seis años de emancipación é independencia no es posible que continúen rigiéndose bajo formas provisorias, sin mengua del crédito que se han adquirido por sus sacrificios heroicos y por sus gloriosos esfuerzos. Es á más de esto demasiado cierto que nada inquieta tanto á las provincias mismas como la falta de un código en que se marquen los límites del poder, y se registren las garantías de sus caros y apreciables derechos». Tal era la opinión de aquel esclarecido presidente, que no tuvo tiempo de realizar su plan de organización definitiva, pero sin embargo, ya se orientaba el país por el buen camino de constituir un tesoro nacional. En ese año, por ley del Congreso, se declaró nacionalizada las aduanas y el papel sellado, es decir se consideraba que esos recursos por su naturaleza y origen, principalmente el primero, pertenecía á la Nación exclusivamente. Ya se sentía la necesidad de un tesoro general bien organizado, sin menoscabo de los tesoros provinciales.

Sobrevino la tiranía de Rozas y con ella trascurren veinte años de luchas estériles, en cuyo período vió el país detenido su progreso, agostadas sus mejores energías y por tanto sus Finanzas entregadas á la voluntad discrecional de un hombre, que no tenía más sistema de gobierno que el terror, hasta que fué derrocada por la victoria de Monte Caseros en 1852, fecha en que comienza la organización definitiva de la república, con la sanción de la constitución de 1853, cuyas bases redactadas por Alberdi, contiene los principios económicos y de Hacienda más adelantados de aquella época.

Este eminente publicista dió á este país su código político, inspirado en los principios liberales de la escuela económica de Adam Smith, de Peel, de Cobden, colocando como uno de los principales derechos del hombre la libertad de trabajo, de industria, de comercio. El plan de Hacienda

que él trazara sirvió en su época, pero hoy después de medio siglo, las necesidades son otras, nuevos progresos, nuevas costumbres, la vida económica del país se ha modificado fundamentalmente, la ciencia misma enseña otro sistema tributario, que obedezca á la nueva tendencia de las modernas sociedades.

La ley, decía con toda razón, nada tiene que hacer con los consumos *privados*, pero puede establecer reglas y garantías para que los consumos públicos ó gastos del Estado no devoren la riqueza del país, para que el tesoro nacional destinado á sufragarlos, se forme, administre y aplique en bien y utilidad de la Nación y nunca en daño de los contribuyentes. El conjunto de estas garantías forma lo que se llama el sistema rentístico de la Confederación.

El concepto económico de la Constitución, lo ha explicado su autor en la siguiente forma, ese es su espíritu, allí condensa todos sus fundamentos calculados para formar la riqueza individual, por que si al fin una sociedad aumenta sus bienes, el Estado tendrá como disponer de mayores recursos, por aquello que cuanto más rica es una nación, su gobierno gozará de mayor vitalidad. (1)

(1) La Constitución Federal Argentina contiene un sistema completo de política económica, en cuanto garantiza por disposiciones terminantes la libre acción del trabajo, del capital y de la tierra como principales agentes de la producción, ratifica la ley natural de equilibrio que presidió al fenómeno de la distribución de la riqueza y encierra en límites discretos y justos los actos que tienen relación con el fenómeno de los consumos públicos. Toda la materia económica se halla comprendida en estas tres grandes divisiones de los hechos que la constituyen.

Esparcidas en varios lugares de la constitución, sus disposiciones no aparecen allí como pieza de un sistema, sin embargo de que la forman tan completo como no lo presenta tal vez constitución alguna de las conocidas en ambos mundos.

Al legislador, al hombre de estado, al publicista, al escritor solo toca estudiar los principios económicos adoptados por la Constitución para tomarlos por guía obligatoria en todos los trabajos de legislación orgánica y reglamentaria. Ellos no pueden seguir otros principios, ni otra doctrina económica que los adoptados ya en la Constitución, si han de poner en planta esa Constitución, y no otra que no existe.

Ensayar nuevos sistemas, lanzarse en el terreno de las novedades, es desviarse de la Constitución, en el punto en que debe ser mejor observada, falsear el sentido hermoso de sus disposiciones, y echar al país en el desorden

De este modo la Constitución estaba calculada para atraer la población europea por medio de la inmigración y con ese motivo había incorporado á su texto los principios más liberales respecto de la libertad del ciudadano, por que comprendía, que mientras permaneciera la tierra desierta y sin cultivo, la causa permanente de su atraso, no habría desaparecido. La población era pues una solución que se imponía á la conciencia del estadista, veía en ella un factor eficiente de nuestro progreso, por eso decía: «gobernar es poblar». En América esta gran verdad ha sido olvidada, se ha hecho todo lo contrario para alejar la inmigración, y he ahí, que los aumentos enumerados por la estadística, después de cuatrocientos años no son sensi-

y en el atraso, entorpeciendo los intereses materiales, que son los llamados á sacarlo de la posición oscura y subalterna en que se encuentra.

Para evitar ese peligro conviene tener presente á cual de las escuelas en que se halla dividida la ciencia económica pertenece la doctrina de la Constitución Argentina; y cuales son las escuelas que profesan doctrinas rívalas y opuestas á las que ha seguido esa Constitución en su plan económico rentístico...

Hay tres elementos que concurren á la formación de la riqueza.

1.º La fuerza ó agentes productores, que son el trabajo, la tierra y el capital.

2.º El modo de aplicación de esas fuerzas, que tienen tres fines, la agricultura, el comercio y la industria fabril.

3.º Y por fin, los productos de la aplicación de esas fuerzas.

En medio del ruido de la independencia de América, y en víspera de la revolución francesa de 1789, Adam Smith proclamó la omnipotencia y la dignidad del trabajo; del trabajo libre, del trabajo en todas sus aplicaciones, agricultura, comercio, fabricas, como el principio esencial de toda riqueza. «Inspirado por la nueva era social que se abría para ambos mundos (sin sospecharlo él talvez, dice Rossi), dando al trabajo su carta de ciudadanía y su título de nobleza, establecía el principio fundamental de la ciencia». Esta escuela tan íntima como se ve con la revolución de América por su bandera y por la época de su nacimiento, que á los sesenta años ha tenido por neofito á Roberto Peel en los últimos días de su gloriosa vida, conserva hasta hoy el señorío de la ciencia y el respeto de los más grandes economistas. Su apostol más lucido, su espositor más brillante es el famoso Juan Bautista Say, cuyos escritos conservan esa frescura imperecedera que acompaña á los productos del genio.

A esta escuela de libertad pertenece la doctrina de la Constitución Argentina, y fuera de ella no se deben buscar comentarios, ni medios auxiliares para la sancion del derecho orgánico de esa Constitución.

La Constitución es en materia económica, lo que en todos los ramos del derecho público: la expresion de una revolucion de libertad, la consagracion de la revolucion social de América... J. B. Alberdi, obras completas, t.^o 4.^o p. 145.

bles, y por consiguiente sin población que explote sus riquezas, no podemos observar aquel fenómeno de los Estados Unidos, de enorme asimilación de inmigración, de exceso de renta producido con el sistema económico y de Hacienda que tiene actualmente, el cual es más ó menos semejante al de la Constitución Argentina, en sus medios de realización. Aun cuando defieran en caracteres de raza, en educación, en prácticas de gobierno, las excelentes condiciones físicas del territorio, le señala un porvenir grandioso en el futuro, si como aquel país fomentan la educación, defunden las escuelas en todas las formas, alejando las causas perturbadoras de la guerra civil, es decir, si desarrollan las energías del trabajo nacional mediante planes adecuados de Hacienda, desterrando el analfabetismo no sólo de la escuela sino de las altas funciones sociales y políticas.

Estudiemos esta ciencia investigando sus saludables principios, para aplicarlos á nuestro país, en la medida que nos permita nuestras fuerzas.

Etimología

Finanzas, según sus mejores intérpretes deriva del verbo *finance* y este de *finer*, pero Littré observa que su origen es del antiguo verbo *finer* el cual á su vez deriva del latín *finis* cuyo significado es pagar una suma de dinero. La opinión de Mr. Delatre, quizá tan autorizada como la de Littré, también coincide con la de este, reconociendo la misma derivación latina, cuya idea no es otra cosa que producto, interés del dinero. Por consiguiente si la fuente originaria de esta palabra es el latín, no podemos considerarla como una palabra exótica, sino al contrario como un vocablo más que agregamos á nuestro idioma, en la misma forma que la tienen incorporada las naciones de Europa, con el mismo alcance y significado en su acepción científica. La academia española le da una definición distinta, pues según su diccionario la palabra Finanza es sinónima de *fianza*, rescate y en cambio usa otro concepto que expresa la misma idea: Hacienda pública. Pensamos en esto de la misma manera que un distinguido hacendista español que ofrece mayores ventajas en

usar esta denominación, por que al fin es una sola palabra, en vez de Hacienda pública que son dos, sin embargo en este trabajo adoptaremos indistintamente, una ú otra de estas acepciones: Hacienda pública ó Finanzas. (1) Tal es la etimología de esta nueva ciencia enseñada por sus cultivadores que no ofrece así tanta dificultad como su definición. La palabra con que se la designa de Hacienda pública ó Finanzas, ambas aunque no recocen el mismo origen etimológico, envuelven en su significación la misma idea, se refieren al conjunto de los medios económicos del Estado, los bienes que posee, los recursos con que cuenta, *la propiedad*, en suma, del *Estado*. (2)

Tambièn se le ha dado el nombre de *ciencia fiscal*, *ciencia financiera*, ciencia de la *hacienda pública*, pero de todas estas denominaciones nos parece más apropiado el nombre de ciencia financiera ó Finanzas, y así la distinguiremos.

Definición

La definición de esta ciencia, no es menos discutida que su acepción etimológica, sin duda por que es nueva, recién en formación, por que casi se confunde con la Economía Política; ella pertenece por su filiación al grupo de las ciencias morales y política, entre ellas figura. Su objeto principal es el Estado en su actividad económica, estudia uno de sus aspectos, en razón de sus fines y en relación à los medios. En toda ciencia que no está bien determinada su esfera de acción, la dificultad de dar una definición depende de su imperfección misma y mientras no esté concluida, pensamos como el economista Gide, no puede darse netamente una definición exacta, mucho menos cuando las ciencias circunvecinas no lo están tampoco.

(1) Del latin finis, finatis, vino el término financia, prestación pecuniaria, usado en los siglos medios. De él han hecho los alemanes finantz, los dinamarqueses finanster, los holandeses financie, los franceses é ingleses finances, los italianos finanze y los portugueses finanças, P. Hurtado obra citada, tomo, 1º, pág. 18.

(2) P. Hurtado, Hacienda Pública, tomo 1º pág. 14.

De aquí la diversidad de apreciaciones y conceptos que se le ha dado, por sus cultores, que están muy lejos por cierto de acordarse sobre una definición común que la abarque en su tendencia, en sus fines y que comprenda en su espíritu, el objeto exacto de la actividad económica del Estado. En dos campos se divide la controversia: unos que consideran en todo su conjunto la vida económica del Estado, otros que solo miran los recursos, medios de adquisición, limitando á este fin la vida de la Hacienda.

Entre los primeros está Wagner que la define como ciencia de la economía de que se sirve del Estado para conseguir y aplicar los bienes materiales que exigen sus funciones, Garnier para quien se propone la satisfacción de las verdaderas necesidades del Estado por medio de legítimos recursos, para Figueiredo, que consiste en los ingresos y gastos públicos y perfeccionamiento en armonía con la razón y el fin del Estado; Canga y Arguelles «es, dice, la parte de la economía política que da reglas para fijar los gastos públicos de las naciones y para sacar de la riqueza la cantidad necesaria para su pago, asegurando su exacto cobro y aplicación á los objetos á que se destina», agregando que «con grande equivocación se conducen los que creen que la ciencia de la hacienda se reduce solo á hallar dinero», por fin el ilustrado sabio P. Hurtado, profesor de la universidad central de Madrid decía: «la Hacienda pública será conocimiento del orden de relaciones que constituyen la vida económica del Estado», ó en otros términos: «la ciencia de la Hacienda se ocupa de las necesidades económicas del Estado, de los medios adecuados para cubrirlos y, de la organización indispensable para que aquellas necesidades se determinen y estos medios se consigan y apliquen rectamente». (1) Este ilustrado publicista nota al mismo tiempo la contradicción en que incurren los sostenedores de las ideas contrarias y combate á los financistas que atribuyen á esta ciencia un domi-

1 Obra citada, tomo 1º pág. 16.

nio limitado. Por ejemplo, Leroy Beaulieu, dice, «Finanzas, es la ciencia de las rentas públicas y de los procedimientos que pueden emplearse para obtener esas rentas». Para él esta ciencia, la única investigación que debe hacer, es conocer los medios de satisfacer las necesidades del Estado estudiando los recursos, pero sin tener en cuenta para nada las necesidades económicas del mismo. Hé aquí el concepto que la determina: «Las necesidades del Estado, dice, no son del dominio del hacendista, no se trata para él de saber cuáles son, ni cuales debieran ser, sino únicamente del modo de satisfacerlas con la mayor amplitud posible y el menor sacrificio de los particulares. En cuanto á la organización económica, cree que es también ajena de la ciencia, como cosa contingente, variable, y que puede ajustarse á tipos muy diversos, todos igualmente aceptables.» (1) Esta definición es sumamente restringida y reduce á esta ciencia á una función mecánica de ordenación de los recursos, «mutila el objeto de la ciencia y quita de él precisamente lo que debe servirle de fundamento. La doctrina acerca de las *rentas públicas* es asunto, sin duda, de la Hacienda; pero hay también una teoría de los gastos del Estado, porque las necesidades económicas que este siente, sus consumos, están sujetos á principios fijos y son materia de conocimiento.» (2)

Considerada las Finanzas como lo quiere Leroy Beaulieu, «es darle un carácter empírico y su esfera de acción «no iría mas allá de la recaudación y de los expedientes á que pueda acudir para aumentarla.» Todo esto tenemos en vista, por cuyo motivo aquella definición es inexacta. La ciencia para ser tal debe comprender no solo los medios de adquisición, sino también los gastos, las necesidades del Estado, la investigación prolija de los fundamentos de justicia de los hechos pasados y presentes para juzgar del porvenir; es filosófica é histórica á la vez, en su relación política con la vida del Estado. Si fuéramos

(1) Leroy Beaulieu, *La Science des Finances*, tomo I, pág. 2.

(2) P. Hurtado, obra citada, tomo I, pág. 21.

à concebirla en el concepto que la toma el eminente publicista francés desvirtuaríamos sus principios de unidad y entonces «no habría razón para lamentarse de que en la práctica sea *criada humilde y una esclava de la política*» reducida su acción á procurar recursos, sean como fueren, justos, injustos, bien ó mal invertidos, «su conducta ha de ser necesariamente empírica y sus conocimientos no irán mas allá del mecanismo de la recaudación y de los expedientes á que pueda acudir para aumentarla.» (1)

Debemos abandonar toda idea que sea estrecha en la definición de esta ciencia cuyo objetivo principal, como lo hemos dicho, es una de las actividades del Estado, en su aspecto económico, y como tal para nosotros, es una ciencia que estudia los principios y enseña los medios, los recursos, los gastos con que el Estado ha de atender sus necesidades de todo orden. En esta definición comprendemos los actos de adquisición y los consumos, la actividad productiva y consuntiva, porque como dice el financista Hurtado, «las rentas públicas tienen como *razón* y como *límite* las necesidades económicas del Estado y han de acomodarse en la *forma* y en sus condiciones todas á lo que exijan esas mismas necesidades, de donde lógicamente se deduce que la ciencia competente en materia de gastos públicos es la única que tiene base y criterio para estudiar los ingresos. La cuestión esencial y primera que ha de decidir la Hacienda consiste en fijar el *cuanto* del consumo público, que importa mucho mas y es antes saber lo que el Estado necesita que el *cómo* haya de adquirirlo.

Sus relaciones con la Economía Política.

De la definición que hemos dado y de los fines que comprende la ciencia de las Finanzas, podemos deducir las relaciones y afinidades que tiene con las demás ciencias que le son circunvecinas; la auxilian en sus medios de investigación y le prestan una cooperación eficaz en la

(1) P. Hurtado, obra citada, tomo I, pág. 22.

aplicación de sus métodos y sistemas, pero sin confundir sus líneas divisorias trazadas por el objetivo mismo de cada una de ellas. Hemos dicho que estudia una faz económica del Estado, una de sus actividades y por tanto las demás ciencias que también la estudian, la Política, la Administración, la Estadística, etc., tienen con ella relaciones de objetos y hasta de medios.

Así, por ejemplo, con la Economía Política está íntimamente ligada, tanto que ha permanecido por mucho tiempo formando parte de ella, hasta que por los adelantos de la ciencia estimulada por las grandes necesidades de los Estados modernos, se ha llegado á comprender la importancia de sus principios y se la ha desligado. Se le daba el nombre de Economía Política Aplicada y al lado de los consumos figuraban los consumos públicos estudiados como un incidente sin mayor trascendencia para la vida del Estado. Llegaremos á determinar sus relaciones teniendo en cuenta lo que se proponen estas ciencias.

Y, sabemos, según lo enseña el eminente economista Juan B. Say, que la Economía Política es una ciencia que estudia la *producción*, la *repartición* y *consumos* de la riqueza social, y según Gide, fija las relaciones de los hombres que viven en sociedad en tanto que estas relaciones tienden á la satisfacción de las necesidades materiales y al desarrollo del bienestar. Así es que esta economía del Estado reviste caracteres especiales, «por de contado es una economía colectiva, social; pero además es una economía, según la expresión de Geffeken, *unitaria*, que tiende á constituirse según criterios de ordenación común y sin límites predeterminados en la extensión cualitativa de la penalidad.» La Economía Política propiamente dicha, comprende, en efecto, la relación total del Estado como Estado territorial con la naturaleza para el fin de la economía.» (1) La ciencia de la Hacienda toma uno de esos aspectos é investiga la adquisición de medios económicos y el empleo de éstos

(1) Posadas, Derecho Administrativo.

por el gobierno consistiendo su problema capital la determinación precisa que debe tomar de la riqueza social para satisfacer todas las necesidades del Estado.

Hé ahí marcada su relación: las Finanzas al estudiar esos medios, que luego se traducen en recursos que consume el gobierno, se apoya en los conocimientos que suministra la ciencia económica, respecto de la capacidad productora, de la riqueza, de los factores que la producen, de la fuerza ó potencia industrial ó comercial, de todos los elementos que sirven para el desarrollo de su progreso, y teniendo en cuenta en conjunto todo este estado económico, determina en cantidades cuantitativas la suma de riqueza que demandara de la masa social.

No es posible concebir un buen régimen tributario, buenos sistemas de Hacienda, excelente organización en los gastos públicos, cuando se olvidan los sanos principios de la Economía Política. La dirección reflexiva é inteligente de los negocios de Estado, reclama conocimiento exacto de estas ciencias. Por eso la Economía Política sirve de complemento á la Hacienda, ésta no puede prescindir de aquella en sus principios de ordenación, respecto de sus sistemas contributivos, de la aplicación de los gastos y por fin de toda organización que alguna relación tenga con la actividad económica.

Esta relación de dependencia necesaria lo es aun más si tenemos en cuenta que una de ellas se concreta en su aspecto principal al estudio del fenómeno de la riqueza, cómo se produce ésta, mientras que la acción de la otra es consuntiva; el gobierno toma una parte de esa riqueza que la consume, pero obedeciendo á los principios que enseña la ciencia de las Finanzas. Quizá este es el problema más difícil de la Hacienda, para medir las fuerzas económicas del Estado, y según sean éstas, aplicar el poder contributivo de modo que no dificulte su natural desarrollo, ni perturbe ninguna actividad individual que aplicadas á la producción den por resultado la riqueza social. Un plan cualesquiera, una ley de finanzas que no tuvieran en cuenta los principios y las leyes de orden eco-

nómico sería desastrozo en sus efectos, causaría perturbaciones en los fenómenos de la producción, encarecería los consumos empobreciendo á las clases trabajadoras, aniquilando las industrias y por fin tendría todas las consecuencias capaces de producir una crisis y de transformar un orden político.

Probado está y la ciencia demuestra la existencia de leyes naturales que presiden los fenómenos que se producen en la masa social en una cierta ordenación periódica, los cuales se repiten siempre que encuentran el medio ó la circunstancia propicia ó necesaria, así en el orden físico como en el orden moral, que pueden ser previstos merced á un paciente estudio, por ejemplo en las ciencias físico-químicas, quien dudaría que la lluvia es el efecto de una causa natural preexistente, que uniendo dos moléculas de hidrógeno con una de oxígeno, bajo la presión ordinaria se tendrá por resultado el agua, que este fenómeno se produce fatalmente siempre que en esa proporción se unen esos elementos que la química llama simples. La ciencia económica es en su esencia previsora y aun cuando considera el conjunto de la masa social, hechos que están sujetos á la voluntad de los hombres, determina sus consecuencias, conoce sus efectos. A su vez la Hacienda pública, que se funda en aquella, y por ser una verdadera ciencia, también en virtud de sus principios, observa la relación constante en que se producen los fenómenos que son motivos de perturbación ó de bienestar para la vida del Estado, respecto de sus medios económicos. Acaso no es un acontecimiento cierto, infalible, que un país nuevo, por ejemplo de escasa población, empezara por contraer obligaciones, empréstitos, en una cantidad tal que sean superiores á sus fuerzas, empréstitos que fueran dilapidados, ¿no es evidente que ese país entraría inmediatamente en una crisis desastrosa, que afectaría su crédito y todas sus fuentes de producción?, ¿que su banco de emisión forzosa tuviese sus billetes al cambio de 200 con una circulación de 200 millones, acaso no es matemático que aumentando esta á 400 millones aquellos billetes se cotizarían al 400? En un país, según

sus fuentes de riqueza, cada habitante no puede soportar sino cierto peso de carga contributiva, si ésta llegara á pasar de su límite, tendremos una causa perturbadora en el equilibrio de la masa social, muy semejante á los de los fenómenos de la atmósfera que estallan en tempestades cuando alguno de sus elementos exceden en fuerza normal, ni mas ni menos como la salud del organismo que no es mas que una resultante de las funciones de la vida en su natural equilibrio. La ciencia de las Finanzas es previsorá y auxiliada con la Economía Política, enseña con sus principios el mejor modo de conservar la salud del Estado en el aspecto económico, evitando cambios bruscos, crisis, empobrecimientos, miserias en las clases trabajadoras, por ausencia de reglamentación del trabajo, exceso en las imposiciones del consumo.

Con el Derecho Constitucional.

Hemos determinado de un modo general los rasgos dominantes y los puntos de contacto que tiene esta ciencia con la Economía Política, los lazos que la ligan, y ahora daremos una idea de sus relaciones con el Derecho Constitucional, relación no menos importante que aquella por cuanto se refiere á las limitaciones de los poderes del gobierno y á las garantías y libertades de los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos emanados de su personalidad. Al Derecho Constitucional lo consideramos, pues, como el derecho social interno, puesto que el ideal del hombre se manifiesta bajo la forma del hombre individuo y del hombre sociedad, y así el derecho se expresa también en dos formas principales, según los mas ilustrados constitucionalistas: derecho individual y derecho social. A este último, de acuerdo á la opinión autorizada de un ilustrado escritor, le denominamos constitucional, porque enseña los principios y reglas fundamentales de la constitución del Estado, en el que prevalece la libertad humana, como fuente del constitucionalismo.

En tal concepto, el derecho constitucional que estudia

las formas de gobierno enseña los principios en que debe reposar la constitución de un Estado, para que pueda realizar su progreso, mediante una organización política adecuada á sus fines, tiene relación con las Finanzas en cuanto esta ciencia considera los medios de adquisición, los consumos y los gastos públicos, como una derivación de la libertad económica, que aquella garante en todas sus manifestaciones.

En una sociedad constituida, lo primordial es la existencia del gobierno regular con poderes suficientes, como elemento director que refleja la esencia del Estado, este gobierno, su forma orgánica lo determina un instrumento solemne que se llama constitución ó carta fundamental en el que están consagrados los derechos y garantías de los ciudadanos. Indudablemente que por este medio, las sociedades políticas buscan el bienestar limitando las atribuciones y facultades de los que lo ejercen; desde el momento que la entidad social interviene en la sanción de esta ley suprema, ella fija al mismo tiempo los principios generales dentro de los cuales deben desenvolverse todos sus grandes intereses de orden político, económico, moral, jurídico, social, etc. Esta es la gran virtud del derecho constitucional moderno que busca por el camino de la libertad, la producción de la riqueza; ha colocado entre las mas preciosas garantías la libertad económica asegurada en todas las formas. En las constituciones modernas se determina la división de los poderes que por la función que desempeñan son responsables los gobernantes de sus actos, al mismo tiempo se fija el sistema rentístico, los recursos con que se ha de formar el tesoro, y esto se hace con el auxilio de la Hacienda. El presupuesto, los impuestos, la organización de los servicios públicos, el crédito, los empréstitos, todas estas cuestiones que pertenecen al dominio de las Finanzas, figuran en las disposiciones de orden constitucional. Hoy tiene tanta importancia la vida material del Estado, su aspecto económico, que las constituciones políticas, relacionan sus disposiciones á los principios más adelantados de la ciencia.

La experiencia del pasado viene à demostrar, como un recurso feliz, de cómo una defectuosa política económica, disposiciones ó leyes sancionadas en contra de la enseñanza científica, es decir que fueron olvidados los grandes intereses de la riqueza social, tuvo desastrosas consecuencias. Un gran número de naciones, á causa de no haber cuidado la relación que existe entre las disposiciones de índole política con la Hacienda pública, perdieron su dominio colonial.

Por eso nuestra constitución, ó sea el derecho constitucional argentino, sus primeras disposiciones ha consagrado á la cuestión económica y ha establecido que su móvil principal es el reconocimiento á todos los habitantes de la nación de los siguientes derechos: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar á las autoridades, de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y de disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

Es decir, ha asegurado por todos los medios posibles la mejor forma de producir la riqueza y al mismo tiempo ha fijado el sistema rentístico, el modo cómo el gobierno ha de formar el tesoro nacional, teniendo en cuenta los principios mas adelantados en materia de Hacienda. Ha proclamado, por ejemplo, la base de igualdad y proporcionalidad en que debe reposar todo impuesto que sancione el congreso, ha legislado sobre el crédito, la enagenación de la tierra pública, sobre organización de bancos, moneda, presupuestos, empréstitos, etc., y así ha comprendido en sus cláusulas la actividad económica del Estado, en toda la importancia que tiene; el mejor régimen político será aquel que armonize con los buenos sistemas de Hacienda, allí donde esté mas asegurada la libertad del hombre en todas sus manifestaciones, habrá seguramente mayor suma de riqueza acumulada; pero donde se olvidan ó se hace poco caso de la enseñanza de esta ciencia y se pretenda que no hace falta ni conocimiento, ni ciencia para

dirigir las Finanzas de un Estado, que cualquiera puede estar á su frente, entonces en vez de orden en los gastos públicos, tendremos el desórden, en vez de sistemas ó planes combinados, no habrá mas que el abuso ó la indolencia, porque todas sus medidas se reducirán al acto mecánico de recaudar y de pagar.

Esta ciencia, pues, está muy relacionada con el derecho constitucional, puesto que al organizar el gobierno le da al mismo tiempo la forma en que ha de mover la actividad económica del Estado, asegurando primeramente la libertad de los individuos, garantiendo el trabajo, la propiedad y así fácilmente se producirá la riqueza social; luego la ciencia de las Finanzas fija la cantidad y los medios de que se ha de valer el estado para constituir su tesoro, su renta, tomando una parte de esa riqueza así producida, pero en tal medida que siempre pueda aumentar la nación esa riqueza, y que por consecuencia de ella, como un reflejo, produzca su aumento natural en la renta pública.

Con el Derecho Administrativo.

La relación que tiene con el Derecho Administrativo, no es menos importante en su aspecto social y económico. Basta enunciar el objeto de que trata esta ciencia, en el concepto moderno, en una de las actividades del Estado, en su acción social cada día más extensa, para que nos convenzamos de esta verdad. Y en efecto, aun aceptando la influencia renovadora de la sociología en su gran obra de sistematización ó ya en el concepto de la filosofía del derecho, mirando el objeto jurídico social de aquel, que no es posible fijarle sus verdaderos límites «por su carácter variable de legislación circunstancial y por la falta de una verdadera tradición jurídica y de una técnica del derecho,» sin embargo se puede determinar el punto que une esta ciencia con las Finanzas, por su objeto mismo. Es cierto que no hay rama del derecho ni de la actividad del Estado mas necesitada de honda reconstrucción científica, como el derecho administrativo y su contenido material la ad-

ministración, según la opinión de un distinguido publicista, lo que podría ser una dificultad para fijarle sus relaciones con las demás ciencias, especialmente con la Hacienda. Sin embargo, por su definición y concepto moderno podemos llegar á determinar aquella relación, y, así se ha dicho que él tiene por objeto el orden jurídico de la actividad política ó del Estado encaminada á procurar y hacer efectiva la buena disposición, formación, conservación y perfeccionamiento de las instituciones, mediante las cuales el Estado cumple sus fines. La renta, los impuestos, el presupuesto, es decir, todo esto que es del dominio de las Finanzas, son medios con que el Estado cumple sus fines y por tanto el derecho administrativo concurre con sus procedimientos para la conservación y perfeccionamiento de las instituciones, necesarias en la organización de la Hacienda.

La administración ó sea el contenido del derecho administrativo, pone en movimiento la actividad económica del Estado, en todas sus manifestaciones; no hay resolución encaminada á ese fin que aquella no intervenga con su reglamentación para la mejor realización de los propósitos de la Hacienda, la cual estudia las necesidades, enseña cómo se han de formar los recursos y fija los gastos, en seguida la administración da movimiento, comunica vida á esos medios que luego circulan como la sabia dentro del organismo del Estado, produciendo sus benéficos efectos, siempre que sean calculados con una base científica.

De este modo en su vasta esfera de acción, el derecho administrativo toma en parte lo que es materia de la ciencia de las Finanzas, para someterla á los preceptos de su reglamentación circunstancial. ¿Cuál es la disposición de carácter financiero, que de algún modo no esté relacionada con la ciencia administrativa? Diríase que esta ciencia es tan necesaria á las Finanzas como las matemáticas á la astronomía, el álgebra al geómetra, (cuyo aprendizaje preliminar es necesario á todo hombre de Estado. La vida del país, en su faz económica, se desenvuelve á su impulso, merced á la reglamentación que re-

cibe, en todos sus órdenes se realiza su sistema de renta, se recaudan sus impuestos, se saldan sus deudas.

En los tiempos modernos que la ley es el mandato imperativo, por medio de la cual se manifiestan las necesidades del Estado, se fijan las obligaciones y las cargas que pesan sobre los ciudadanos, la reglamentación es necesario que la verifique el poder del gobierno encargado de la administración, el poder ejecutivo. La formación del haber público, cae bajo su dominio, y sigue la misma tramitación en el sentido de la administración de cuyos principios se sirve la ciencia de la Hacienda. Los impuestos que se establecen según la ley en cantidades apreciables, muy poca cosa serían, si la ciencia del derecho administrativo no enseñara la forma mas conveniente de su recaudación, de modo que se concilie el interés del Estado con el de los particulares, que éstos no sufran violencias en la libertad de trabajo ó en el ejercicio de su actividad aplicada á la producción de la riqueza en todas las formas, porque sucede con frecuencia malogradas las mejores disposiciones y coartada aquella libertad, por defectos de malos sistemas administrativos, que en la practica son una verdadera corrupción.

La administración tiene acción por los medios que le suministra la Hacienda y ésta á su vez tiene movimiento y vida por aquella que le marca el procedimiento y organiza los servicios, con que realiza su plan y su sistema, en el consumo de la riqueza por parte del Estado. He ahí sintetizada su relación.

Si fuese necesario tomaría cualesquiera otra gestión de la ciencia de la Hacienda para demostrar la influencia que en ella ejerce el derecho administrativo, que es bueno ó malo, si se cumple ó no su parte doctrinaria. Las leyes de impuestos, por ejemplo, que pertenecen exclusivamente al dominio de las Finanzas, que para establecerlas se ha tomado en cuenta lo más fundamental de esta ciencia, sus principios, en la aplicación practica, la administración las reglamenta y determina el procedimiento que seguirán sus agentes en la recaudación, es decir organiza el servicio.

Y bien esta participación que toma la administración, debe ser tal que no importe una perturbación de la actividad individual; la ciencia enseña que cuando un impuesto para su recaudación necesita de tanta vigilancia, de procedimientos inquisitoriales, para evitar el fraude, ese impuesto es malo; la administración no debe penetrar allí en la vida íntima de los que trabajan en el taller ó la fábrica.

En la ley de gasto ó sea la de presupuesto, también en ella es notoria la acción del derecho administrativo, como lo es en la organización del crédito, y por fin en todas las cuestiones de la Hacienda que atañe al Estado, en una de sus actividades, encontramos siempre una acción administrativa que la ejecuta, la pone en movimiento hasta su completa realización, hasta que llega á su fin.

Con la Estadística.

Ahora estudiaremos las relaciones que tiene la Hacienda con la Estadística, la ciencia del gran número como la llama Quetelet, ó de las cantidades concretas como diría Virgili, es la base angular en que descansan las Finanzas, en su teorización investigadora del hecho social, de sus causas y de las leyes que la presiden, para deducir de ella sus sistemas económicos más en armonía con las modernas tendencias de la sociedad. Ya la consideremos á aquella en su aspecto metodológico, descriptivo ó en su faz de inducción matemática para descubrir por medio del cálculo las leyes del desarrollo de la humanidad, lo cierto es que en sus demostraciones se apoya, para implantar sus sistemas ó modificar lo existente en materia de Hacienda. Rumelín ha dicho con notable precisión que aquella ciencia de la Estadística observa metódicamente de un modo universal los hechos enumerados por masas reducidas ó grupos homogéneos y los interpreta mediante las inducciones del cálculo, entre esos hechos comprende la vida económica y financiera del Estado, impuestos, presupuestos, deudas, que reducidas á números deduce leyes generales y aperece al legislador de los efectos y variaciones que produce el sistema.

Existe pues, entre estas dos ciencias una estrecha relación, la una toma la materia misma que es objeto de la otra, la actividad económica del Estado, reflejada en todos sus recursos, impuestos, crédito, deudas públicas, presupuestos, y formando grupos, de período en período enseña las variaciones, los efectos producidos en la masa social, de tal modo que por ese cuadro expuesto á la vista del hombre de estado, percibe sus defectos ó irregularidades y está en condiciones de evitar males mayores. Se podría hacer más tangible aún la influencia é importancia de los medios que suministra la Estadística á la Hacienda por un ejemplo gráfico; supongamos que en un país nuevo expuesto á la colonización de sus tierras haya conseguido radicar el trabajo necesario para su explotación, por medio de leyes liberales que acuerden toda clase de protección; pero que á la vuelta de algunos años, la producción abundante aleccionara á sus gobernantes á crear un impuesto alto sobre las máquinas agrícolas: la estadística anunciaba que funcionaban dos mil máquinas, cuando no existía el impuesto, pero desde que este fué sancionado, aquel número no sólo no ha aumentado, sino que ha disminuído considerablemente. Es claro que la estadística en este caso expone el hecho para que sea juzgado en su consecuencia, y se note el fenómeno producido por aquel impuesto y entonces se procede á su supresión ó modificación.

Y, bien, para que el Estado pueda realizar sus fines de desenvolvimiento social, dice Wantrain, es preciso que conozca con exactitud las condiciones de hecho de la sociedad, siendo uno de los medios propios para el caso la indagación estadística; la ciencia de la Hacienda necesita también de esa investigación, para fijar el cuanto de sus impuestos y poder apreciar la parte de riqueza social que consume, para comparar los gastos y la forma del crecimiento en un período dado, para conocer la masa de la población y según ella distribuir la carga pública, para conocer el movimiento de la riqueza social por medio de sus grandes agentes, el comercio exterior é interior, las

exportaciones é importaciones y poder constatar la potencia económica, para conocer la circulación de su moneda, etc, etc. He ahí la importancia de esta ciencia respecto á la Hacienda pública, sin su auxilio poca cosa podrá hacer un hombre de estado porque le faltaría el estudio numérico de los hechos sociales según la expresión de Levasseur que, agrupando y analizando los números obtenidos, calculando los totales, los medios y las relaciones de los gastos, presupuestos, impuestos, empréstitos, llegaría sin esfuerzo al completo conocimiento de la actividad financiera del Estado, así la orientación para el manejo de las delicadas cuestiones de la Hacienda pública de un país, no ofrecería tantas dificultades y el legislador como el hombre de gobierno, tendrían en estas dos ciencias el caudal suficiente para vencer los escollos que con marcada frecuencia se presentan en la masa social en forma de crisis, desequilibrio en la moneda, carestía de la vida, déficits constantes en los gastos del presupuesto.

Un distinguido publicista italiano decía, hablando de la importancia de la Estadística, tan descuidada en nuestro país, que hasta ahora no ha llegado á ser enseñada en ninguna de sus universidades: Toda la vida administrativa y política está regulada é iluminada por la Estadística; muchísimas instituciones de previsión social á ella se deben, ni la hacienda pública ni la privada pueden subsistir sin ella. El hombre de ciencia se vale de las enseñanzas de la Estadística para ordenar, confirmar ó modificar sus teorías; el legislador la consulta detalladamente para convencerse de si sus disposiciones significan un progreso ó un retroceso, han producido un bien ó un mal, y para que le sirva de guía en sus actos futuros, el comerciante, el industrial, la toma como seguro consejero en su negocio.

Tal es su importancia y la utilidad que presta á la Hacienda pública, en sus cálculos y comparaciones exactas, ya sea que pensemos con Block, que ella no es mas que un instrumento de verificación que de descubrimiento, ó como Quetelet, que se ocupa de un Estado durante una

época determinada, reúne los elementos que se refieren á su vida, procura hacerlos comparables y los combina del modo mas ventajoso para conocer todos los hechos que pueden revelar, de todos modos su importancia es indiscutible.

Hay otras ciencias que también se relacionan con las Finanzas, como son las ciencias naturales, la química, la física, las matemáticas, de todas ellas necesita de su auxilio, porque en sus comparaciones numéricas, refleja el verdadero estado en los gastos, ó sea el consumo de la riqueza, la contabilidad de las industrias, de las fábricas, de las materias que entran en la preparación de las sustancias que se destinan á los consumos.

Servicios del Estado—Sus caracteres.

He ahí la doctrina y sus relaciones, de la ciencia de la Hacienda, con las demás que la complementan, la auxilian y le sirven de apoyo en sus generalizaciones, y, siguiendo el curso de este estudio, nos ocuparemos del Estado «como persona sustantiva» con su propio sistema de necesidades, menos como un fenómeno social que como una personalidad política cuya economía reviste caracteres especiales, que presta servicios á la comunidad con sus propios medios, los cuales no pueden ser proporcionados por los particulares, porque son funciones inherentes á la naturaleza y atributos del gobierno, como potestativas del poder público. Evitemos la controversia, teorías, discusiones que se suscitan respecto de la intervención del Estado, en los dominios de la especulación filosófica y científica, pero digamos que en la época moderna interviene aquel, más que en ninguna otra época, en un gran número de servicios de índole social con la tendencia notoria de ensancharlos aun mas, especialmente en el dominio financiero. La administración, bajo este concepto, en su contenido de orden social refiérese á los servicios del Estado, «para procurar las instituciones mediante las cuales aquel tiende á realizar ciertas funciones sociales que de hecho

corren á su cargo,» como son los servicios de justicia, de sanidad, de instrucción pública, los de beneficencia, etc., dandoles una organización adecuada, comprendiendo en ellas las manifestaciones de la acción colectiva. Estos servicios revisten el caracter de obligatorios é inherentes á la acción del Estado, necesarios para el cumplimiento de sus fines, pero que, para costearlos, la ciencia de las Finanzas proporciona recursos, tomados de la riqueza acumulada. No atañe á esta ciencia determinar el límite que debe alcanzar la acción gubernativa, mas bien ella corresponde al derecho administrativo, pero en el estudio que hace de las necesidades, implícitamente comprende aquel, y además desde el momento que se ha colocado en manos del gobierno sumas considerables de medios y energías, suscita en él una actividad reflexiva en realización de funciones sociales, cuyo contenido no es el derecho. (1)

El problema de capital importancia de la intervención ó no intervención del Estado en los servicios que proporciona á la comunidad, no está resuelto, así como no lo está tampoco, cuales son los verdaderos fines de aquel en las sociedades constituidas. Las numerosas teorías que se han suscitado con este motivo, han quedado allí en las teorizaciones de los filósofos, como otras tantas doctrinas sin solución, de manera que en esta circunstancia tomaremos los hechos, los servicios en la forma que los tienen organizados actualmente. En el régimen del Estado moderno, según nos enseña la ciencia administrativa, aquellas funciones son relativas: á la salud pública, á las comunicaciones, al régimen industrial, á la instrucción pública, á las costumbres, y á la beneficencia. Aun cuando no es del todo exacta esta clasificación, en ella se comprende la actividad social, jurídica y económica del Estado y en atención á los servicios retribuidos que no pueden estar á cargo de particulares por su naturaleza especial, siguiendo la opinión de P. Hurtado, los consi-

(1) Posada, obra citada, tomo 1º, pág. 22

deraremos en tres grupos: 1º., el de aquellos que son necesarios para el cumplimiento del fin que privativamente se reconoce al Estado. 2º., el de los que se encomienda al poder público para satisfacer necesidades comunes, que se consideran mejor atendidos de esa suerte y á los cuales podríamos llamar servicios administrativos, y 3º., el de aquellos otros que el Estado establece en beneficio del tesoro público y con miras de lucro exclusivamente, los cuales constituyen otros tantos servicios ó *monopolios fiscales*. (1) Esta clasificación puede resumirse en la siguiente forma: *administración de la justicia y servicio de policía*; los servicios administrativos en los que se incluye la educación, las vías de comunicación, la acuñación de la moneda, correos, telégrafos, etc., y los monopolios fiscales ó sean las industrias que se atribuye el Estado.

En aquellos servicios que tienen por objeto la realización del derecho, como ser la administración de justicia, por los fines con que ha sido establecida, ella no puede ser objeto de renta porque como función social por excelencia, debe ser gratuita para todo el que á ella acude en defensa de un derecho. La justicia se divide en social, comercial y penal, la primera es contenciosa ó voluntaria, pero cualesquiera que sea su carácter pensamos que su servicio no debe remunerarse de modo que sea una fuente de renta, no obstante la opinión de los que sostienen la remuneración de lo que es voluntario, fundándose que ella es en interés exclusivo de los que la solicitan. La justicia penal, que ha sido instituída para la seguridad social con procedimientos represivos, también debe ser gratuita y quizá lo es mas que la civil y comercial, porque en ésta el Estado costea los funcionarios encargados de su administración, pero no exige la actuación en papel sellado, á menos que tratara de aquellos delitos que dan origen á la acción privada, sin embargo algunos financistas sostienen que su servicio no debe ser gratuito y que el

(1) Obra citada, tomo 1º, pág. 209.

delincuente debiera indemnizarlos como remuneración de los gastos que ocasiona. De esta opinión es Wagner, P. Hurtado, quienes dicen que tales servicios deben ser remunerados en cantidades limitadas en su coste.

La seguridad que ofrece la policía, como garantía de orden á los derechos individuales, también es gratuita y los servicios que presta no debe pretenderse que tengan una remuneración especial, ni tampoco la policía sanitaria organizada por el Estado, que con sus medidas conserva la salud pública, evitando el contagio de enfermedades que fácilmente pueden asumir el carácter de epidemias. Estas son medidas obligatorias impuestas por la necesidad social, en las que no militan en su favor ninguna razón atendible, para que por el servicio que presta, sea objeto de una remuneración, ni menos como una fuente de renta.

En las mismas condiciones se encuentra la enseñanza, la educación de la masa social la cual debe ser gratuita especialmente la primaria y de ninguna manera intentarse sobre ella, remuneración ó impuesto, ni con pretexto de costear los gastos que origina. Las discusiones empeñadas en las naciones civilizadas sobre si es una atribución del Estado la del sostenimiento de la educación ó si debe dejarse librada á la iniciativa privada, siempre ha prevalecido la idea de la intervención del Estado dejando completa libertad á los particulares para enseñar y aprender. Sin embargo en Francia después de haberse proclamado la completa libertad en este sentido, se han tomado medidas contrarias á aquel principio, mediante una severa reglamentación. Es que la escuela es el instrumento más poderoso con que se modela el espíritu y el genio de una nación, opera lentamente en la masa tierna de la nueva generación y después de algunos años tendréis que? Lo que habéis enseñado, porque nada hay que hiera tanto la imaginación, como aquellas primeras impresiones que se reciben en la edad primera; si nada se enseña, tendréis su resultante, la ignorancia.

En nuestro país ¿qué hubiera sido de sus destinos si la previsión de sus estadistas no hubiese impuesto como

uno de los principales deberes del Estado, la de sostener y difundir la educación primaria, la de promover el progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, si no hubiéramos tenido hombres de autoridad como Sarmiento, inmortal por sus obras, que como el apóstol abnegado, en toda América, hacía oír su voz, enseñando que la escuela y el libro civilizan y son los mejores factores de la riqueza así pública como privada, al mismo tiempo que son los medios mas eficaces de alejar los gobiernos de las vías del depotismo? No hay dictadura civilizada, y cuando un hombre ha llegado á la tiranía, es porque ha destruido la educación, ha perseguido la escuela y de ese modo lanzado el país en la ignorancia, asegura perpetuarse en el gobierno. Entre las obligaciones principales, figura entre nosotros, la que tiene el Estado de fomentar la enseñanza primaria, secundaria y superior, por todos los medios á su alcance; este servicio lejos de constituir una fuente de rentas, exigiendo por él un impuesto ó contribución, es al contrario gratuito y obligatorio. El censo de su población acusa un número alarmante de analfabetos y por tanto demuestra que la educación primaria es insuficiente, que hacen falta nuevas escuelas en toda la república, para llenar este deber que impone la constitución, sagrado para gobernantes y gobernados. Es un medio de civilización y de progreso, el mas eficaz para operar la transformación moral y política del país.

El servicio de correos debe ser gratuito en el sentido que el Estado sólo debe exigir las sumas necesarias para el coste de su administración, no obstante de que la constitución de nuestro país lo considera como una fuente de renta, no debe tener este carácter, por la naturaleza de la función que desempeña, es un medio de civilización y de facilidad al mismo tiempo para el desarrollo del comercio, de las industrias, de las artes, de la ciencia.

La acuñación de la moneda es otro servicio que se atribuye el Estado, al cual se considera inherente á la soberanía; pero esta acuñación no debe ser mirada como

medio de obtener renta, sino que por la transformación que opera, el trabajo que demande la fabricación en lo que indudablemente se verifica un gasto de consideración es muy justo que por ello se exija un sacrificio. Respecto de esta cuestión existen dos teorías: la una que reconoce al Estado el derecho exclusivo de la fabricación y de fijar el cuño á la moneda que circula en el país, dándole su valor y la otra en que debe dejarse librada la cuestión á la iniciativa particular, del mismo modo que hoy circulan las letras de cambio, obra exclusiva del comercio y de la confianza que inspiran las personas que las suscriben.

El servicio que presta la asistencia pública, el servicio de registro civil en el que se inscriben los nacimientos, matrimonios, defunciones, el contraste de pesas y medidas y tantos otros que son de indole social, deben ser gratuitos. Así estan establecidos en nuestro país, alguno de estos.

Los servicios que dejamos enumerados, que el Estado no puede hacer de ellos medios de renta, son en apariencia gratuitos, por que al fin, es la masa social que los costea. El Estado en si no dispone de otros recursos que de aquellos formados por los impuestos que exige á los contribuyentes, ó de los monopolios de las industrias que se atribuye, luego con esa parte de riqueza así obtenida costea todos los servicios á su cargo; en realidad no son pues gratuitos.

En la época contemporánea á medida que la civilización avanza, el Estado se atribuye mayor extensión en los servicios sociales, consagrandó ingentes sumas para su sostenimiento, como sucede en Francia y Alemania, países centralizados. En Inglaterra y Estados Unidos se ha dejado mas campos de acción á la iniciativa particular; pero de todos modos el fenómeno es general: cada día ensancha su esfera de acción, si es en obras públicas, ferro-carriles etc, se constituye en empresario; en instrucción pública, reglamenta sus escuelas y limita la iniciativa privada; si se trata de ferro-carriles, el Estado se apodera de ellos como sucede en Rusia, que los tiene como vías estratégica con que sofoca al Extremo Oriente; Bélgica, Alemania, Italia,

España han construido sus ferro-carriles, la República Argentina también ha construido los suyos ya directamente ó por medio de empresas concesionarias.

Tal es el estado de esta cuestión, cuyo resúmen es que todo servicio social á cargo del Estado es costado por los contribuyentes mediante los recursos creados por la Hacienda, que al ejecutarlos no debe adoptar el carácter de empresario buscando en ellos una ganancia sino simplemente con su producido cubrir su coste sin incurrir en la teoría extrema del socialismo de Estado perjudicial á los intereses de la industria, porque destruye la iniciativa individual, enerva esta fuerza poderosa de acción y estímulo en la elaboración de la riqueza.

Sin embargo, la tendencia moderna es otra, especialmente en los países europeos: las localidades, por ejemplo, como en Inglaterra, son en gran partes industriales, pues, tienen á su cargo usinas de gas, de electricidad, líneas de tramway que administran en la misma forma que podían hacerlo las empresas particulares. Con estos servicios se proponen mejorar las condiciones del consumidor, abaratando su coste. Si tal fuera la misión de las corporaciones tendrían que desenvolver su acción industrial en la libre concurrencia ó bajo el régimen del monopolio: como es fácil suponer aquellas corporaciones disponen de inmensos capitales que puestos al servicio del espíritu de empresa, los particulares difícilmente resistirían la competencia, sin embargo, tampoco es posible el acaparamiento de todos esos servicios en ciudades tan populosas y extensas, como son las grandes capitales europeas. Además la desventaja siempre es evidente: los gobiernos locales si llegan á fracasar, las pérdidas las saldan con impuestos que exigen á los contribuyentes, si obtienen ganancias líquidas, estas representan también un impuesto.

Pero hay ciertas circunstancias en que los vecindarios sufren la consecuencia de las tiranías de las empresas, encarecen los transportes urbanos ó los consumos y, entonces la acción de las corporaciones es saludable con las limita-


ciones impuestas por la naturaleza de la institución y los medios económicos puestos á su servicio.

Indudablemente que el Estado, en ciertos servicios de carácter público, como en los ferrocarriles, su intervención es necesaria, al menos en países cuyo progreso depende en gran parte de su viabilidad, ya sea en la construcción de las obras ó en la reglamentación de las tarifas, para evitar abusos; en la vigilancia constante de estas empresas para que tengan el número suficiente de tren rodante destinado al transporte de mercadería y de los productos de la riqueza nacional, para evitar las tarifas diferenciales ruinosas al comercio.



El socialismo es la
gran rebelión del
gobierno —

1910



II

RECURSOS DEL ESTADO

Existen diversas teorías sobre los fines y atribuciones del Estado, más la generalidad de ellas reconocen que siendo aquel una organización de la supremacía de una minoría sobre la mayoría, ó la organización de las fuerzas sociales, como lo quiere Ihering, ó ya como lo expone Schulze, que los Estados existentes presentan por todas partes ese fenómeno de que los hombres están en ellos sometidos á un poder dominador que como miembros de la unión de Estado son constreñidos á ciertas acciones hasta por la fuerza física, tiene un sistema de necesidades que se traduce en *gastos*, en consumo de una parte de la riqueza que se le exige á la sociedad para el cumplimiento de sus funciones políticas, morales y jurídicas. Este fenómeno se observa aun en la forma mas primitiva de su organización, en la familia, la horda, la tribu que bajo un móvil económico, se unen para constituir otra agrupación mas perfecta. Este móvil no se detiene, dice Gumpłowicz, está en constante actividad por la naturaleza íntima del hombre, y de igual modo que ha contribuido á fundar las primeras dominaciones organizadas, así mismo mantiene sin descanso su desarrollo. Si son siempre por todas partes los mismos móviles económicos los que provocan to-

dos los movimientos sociales, los que determinan todo desarrollo político y social. (1) He ahí, pues, que una vez constituido el Estado, dispone de recursos, del poder contributivo con que desenvuelve su acción en todas sus actividades, este poder es inherente á su existencia misma, porque sin él, no podría vivir, ni realizar ninguno de sus fines, lo ejerce en mas ó menos extensión según el ambiente de su civilización, los progresos realizados en las artes, las industrias, el comercio, según la potencia de su riqueza en todos los órdenes en que ésta puede concebirse, y así la historia de la humanidad en la ruta seguida por ésta desde los albores de su génesis, presenta en sus evoluciones variados aspectos, diversidad de medios aplicados en la formación de lo que la ciencia de las Finanzas llama recursos, á veces éstos en su simplicidad primitiva, como a idea misma del gobierno llevaban el sello de la dominación y de la fuerza.

Su formación primitiva—Formación en el país antes y después de su organización—Razón de ser de su formación.

De esta suerte, desde los tiempos mas antiguos aparecían confundidos aquellos recursos que formaban el patrimonio del Estado, con el de los particulares, las clases mas débiles sujetas á la esclavitud y al yugo de las superiores, que vivían á expensas de aquellas; la conquista, el botín de guerra, los despojos, los tributos impuestos á los vencidos se consideraban recursos legítimos. Los hebreos, por ejemplo, cuenta la historia, que acumulaban grandes riquezas del modo siguiente: del producto que les ofrecía la guerra, de las contribuciones impuestas á los vencidos, de los arriendos de las tierras, de los derechos de peaje, de las gabelas sobre los géneros y pasajeros, de las donaciones que les hacían los árabes y gobernadores de provincia. Lo cierto es que en la antigüedad, los pueblos de

(1) Sociología, pág. 243.

aquella época vivieron de la guerra de conquista y de ese modo adquirirían sus recursos.

Entre los persas, la mayor parte de las rentas públicas estaban formadas por las contribuciones en género que se les exigía á los sátrapas, ó en barras de metal que depositaban en el tesoro del rey. Por cierto, todo esto, de un modo arbitrario, pues, la cooperación la exigían en cualquier tiempo, hasta que Dario le dió un carácter anual y de proporcionalidad á los frutos percibidos. El pago de los servicios á los funcionarios y personas agregadas á la corte se hacía en especie y el rey señalaba á mucho de estos, condados, caseríos, que los esquilaban á voluntad.

Los atenienses alcanzaron una elevada civilización, no sólo en las artes, y en la literatura, sino también en la organización de la Hacienda. Formaban sus ingresos de los tributos que pagaban los aliados, del producido de las minas del monte Laurio, de las contribuciones impuestas á los extranjeros, de las aduanas. Lo mas particular en este país, según los relatos de la historia, es la intervención del pueblo en el voto de las cargas que pesaban sobre los ciudadanos, bajo el régimen de la democracia pura; su administración la confiaban á quinientos senadores los que daban cuenta de sus actos á la asamblea, según sus libros de entradas y salidas; daban preferencia al arriendo para la recaudación, cuyo producido era entregado á tesoreros elegidos por el pueblo, los cuales duraban cuatro años. Así es que conocieron dos elementos esenciales en la formación de estos recursos, la participación del pueblo en la sanción de las contribuciones y los principios de contabilidad en el manejo de la renta del Estado, sin embargo no conocieron el presupuesto.

Esparta parece que no tuvo hacienda pública organizada, sino mucho después que abandonó la vida nómada, en cambio condensa la civilización del mundo antiguo el Estado romano en todo lo mas sorprendente de su evolución, de la ciencia del derecho, de las artes, de su organización política y económica. Fundado este según Momm- sen sobre tres comunidades latinas que dan origen á la

Roma antigua, se organiza en curias y estas á su vez en cercos ó levass de percepción de impuestos, que servían para el pago del servicio militar. El distrito llegó á organizar su renta de los diezmos percibidos sobre los frutos, del producido de las aduanas marítimas, de las utilidades que les proporcionaba las posesiones comunes de la tierra, de lo que producía la guerra en los países sometidos por medio de las armas. Instituyeron la caja del Estado y con sus fondos era pagado el servicio militar. Cada comunidad tenía su régimen de hacienda, y en casos extraordinarios se servían de las prestaciones personales para la construcción de obras públicas y establecían sus *tributus*, que consistían en sumas de dinero. Así es que desde los tiempos mas antiguos los romanos adoptaron la doble forma del impuesto: la personal y la real. Con la primera, mediante la prestación de los servicios construyeron sus murallas y las grandes obras públicas con que asombraron al mundo y con la segunda llegaron á costear el servicio militar. Pero mas tarde aquellas prestaciones personales fueron abolidas y los recursos de la caja dejaron de percibirse, el tributo no era propiamente un impuesto, dice Mommsen, sino una suscripción ó desembolso que la comunidad obligaba hacer á los ciudadanos para costear el ejército, no obstante de que el botín de guerra y las contribuciones impuestas á los pueblos vencidos eran los medios indicados para ese objeto y demás gastos del Estado. Los pueblos sometidos por la conquista los dividían 1º, en tierras que se dejaban á sus pobladores con la obligación de pagar tributos en dinero ó cereales; 2º, en tierras ó campos que se arrendaban á contratistas; 3º, las tierras incultas que pertenecían al primer ocupante; estos pueblos quedaban como provincias de la república cuyos habitantes continuaban siendo extranjeros sujetos al tributum, al diezmo, una capitación en dinero, de donde obtenían cuantiosos bienes. El arriendo de estos impuestos era la forma ordinaria de su recaudación, y las personas que los contrataban eran conocidos con el nombre de publicanos, quienes arrasaban las poblaciones dejándolas en la mas

espantosa miseria, de donde les quedó la denominación de ladrón, dice un historiador.

Abarcando en su conjunto estas ideas, podemos decir que la Roma republicana como la Roma imperial, disponía de los siguientes recursos: de lo que producía la guerra y tributos impuestos á los vencidos, consistentes en diezmos, capitaciones, de algunos impuestos que pagaban los ciudadanos. El recurso principal para los gastos del Estado lo obtenían de las provincias que sometían por la fuerza. He aquí lo que al respecto decía un historiador: «que el centro de la ciudad es siempre una población ó caserío, una Roma en miniatura, con sus templos, sus arcos de triunfo, sus termas, sus puentes, sus teatros y sus circos para los combates. Allí se lleva en pequeño la misma vida que en Roma: distribución de trigo y de dinero, banquetes públicos, grandes ceremonias religiosas, juegos sangrientos. La diferencia es que en Roma esos gastos se cubren con el dinero de las provincias; y que en las ciudades la nobleza costeó su gobierno y sus fiestas. El impuesto cobrado por cuenta del emperador va enteramente á manos de éste; en consecuencia, precisa que los ricos de las ciudades hagan celebrar á su costa los juegos, calentar los baños, empedrar las calles, construir los puentes, los acueductos y los circos (1). La república romana, después de sus grandes conquistas, si hemos de dar crédito á un profundo historiador italiano, sus rentas públicas alcanzaron enormes desarrollo y eran formadas de los siguientes recursos: 1º, del tributo que imponía á los ciudadanos como era el territorial; de lo que pagaban los aliados y las sumas con que contribuían las provincias; 2º, de las contribuciones de aduana y de la compra y venta de los esclavos que recibía el vigésimo; 3º, de los terrenos cedidos en arriendo, por cuyo motivo recibía el diezmo del grano recojido y el quinto de la leña y una pequeña retribución del ganado; 4º, de la explotación de las minas de España, en cuyo trabajo se ocupaban cerca de cuarenta mil hombres. Si estos recursos

(1) Seignobo, Historia de la Civilización Antigua, pág. 313.

no eran suficientes imponían contribuciones adicionales ó recurrían á otro medio extraordinario. En el templo de Saturno, guardaban el tesoro en tres caja: en la primera colocaban los fondos para los gastos ordinarios, en la segunda la vigésima parte sobre las emancipaciones legales y la venta de los esclavos, para los casos de grandes necesidades; en la tercera el oro acuñado ó no, procedente de las conquistas. (1)

El cuadro de los recursos económicos de este Estado nos dá una idea de la evolución de la civilización extendida de oriente á occidente, de Egipto á Grecia, de Grecia á Roma, hasta la invasión de los bárbaros, en que esta ciudad dominadora del mundo antiguo sucumbe después de haber tenido bajo su dominio la mayor parte de las regiones que constituyen la Europa, como son Inglaterra, España, Francia, Bélgica, Italia, Suiza, Baviera, Austria, Ungría, Turquía europea, etc, etc. Estas eran provincias romanas gobernadas por pretores y sometidas á toda clase de contribuciones, donde se enriquecían los lugartenientes.

La destrucción del Estado romano dió origen á la formación de nuevos reinos en toda Europa, allí terminó una etapa ó ciclo de la civilización y comienza otra á desarrollarse con el feudalismo, en otro teatro, bajo otro ambiente, otras costumbres, otro medio económico, surgen nuevas instituciones en el orden financiero. La costumbre romana centralizaba la vida en sus ciudades, era quizá una tendencia ingénita de la raza, mientras que los invasores preferían la vida del campo, donde conservaban su libertad y sus armas, era una cualidad nativa de la raza gérmana, que según Bluntschli, por su independencia individual fuertemente arraigada despierta los sentimientos de libertad personal y asociación dando origen á las instituciones parlamentarias, pues antes que obedecer querían deliberar y votar. Cada rey, decía un historiador francés, de los nuevos pueblos formados después de la caída del

(1) Cesar Cantú, Historia Universal, tomo 3º pág. 15.

imperio romano, es señor del territorio que ocupa su banda. Así se instalaron los flamencos en Bélgica, los francos en la orilla izquierda del Rhin, los suavos en Suiza, los bábaros en Baviera y en Austria. La civilización antigua termina con la entrada de los germanos en el Imperio, el cual quedó destruido en su régimen político y económico. Conservaron la costumbre germánica de no pagar impuestos y así destruyeron el fisco y el despotismo imperial. Esos guerreros campesinos fueron andando el tiempo los señores feudales. (1)

Ahora en la nueva faz que presenta la civilización durante el feudalismo, aparecen otros elementos en la formación de los recursos del Estado, con aquella idea de no pagar impuestos que conservó la raza germánica, pero en cambio surge el vasallaje, las prestaciones personales y poco, á poco, fueron aproximándose á la formación de las rentas públicas, aún que por distintos medios. Inglaterra, por ejemplo, cuyos precedentes históricos invoca un distinguido publicista francés, en la investigación de los modernos sistemas de finanzas, tenía divididos sus recursos en ordinarios y extraordinarios: á los primeros pertenecían los siguientes, que disponía la corona desde tiempo inmemorial: del producido de los bienes eclesiásticos, por vacancia de los obispados y arzobispados y de los monasterios, de los diezmos de lugares no comprendidos en las parroquias, de los beneficios y decimas del clero, del producido de las *terræ dominicales regis*, del dominio militar, de las licencias para la venta del vino, cerveza, que se percibía por medio de un timbre anualmente; del producido de la explotación de bosques, del producido de la justicia, de los dominios del mar, de las rentas provinciales de los naufragios, de los efectos arrojados á las riveras, del producido de las minas, de los tesoros escondidos bajo

(1) Seignobo, obra citada, pág. 28.

tierra (huaca), de los efectos abandonados, de los montreiros, de la confiscación de tierras por crímenes, de los bienes inmuebles por efecto de la revisión, derechos de alienados. Las tasas extraordinarias eran anuales ó perpetuas; entre las primeras figuraban el landtax, ó sea la contribución territorial moderna y la que pesaba sobre las personas en razón de sus bienes, los diezmos, y el impuesto á las bebidas de cebada, los subsidios que votaba el parlamento ó sean las contribuciones sobre la propiedad moviliaria; entre los segundos se contaba: los derechos de aduana, los axeses ó sean impuestos de consumo, sobre la sal, sobre correos y telégrafos, el derecho de sello, sobre las casas, sobre pensiones y publicaciones, etc, etc. De este modo, según Blackstone, se constituía el tesoro real inglés, el cual difiere fundamentalmente, con el de las naciones latinas, con España por ejemplo, cuyo territorio, después de la caída del Estado romano, sufrió otras dominaciones, como la de los godos, visigodos y árabes.

La Hacienda pública comenzó entónces á organizarse bajo otras bases en este último país y por consiguiente sus recursos económicos también siguieron la ley de su evolución.

En los tres períodos de la historia de España: la invasión de los godos y el establecimiento de la monarquía, la reconquista, el gobierno de los reyes católicos hasta la guerra de la independencia, la Hacienda pública de esta nación, los recursos que alimentaban su tesoro, presentan distintos caracteres.

La monarquía gótica, según sus historiadores, fundó su denominación adjudicándose la propiedad de las dos terceras parte de las tierras, dejando el resto á los españoles, con grave daño de la agricultura, porque aquellos entregaron sus tierras á los esclavos y siervos, además de someter á los españoles á un régimen de impuestos desiguales. La agricultura como el comercio, sufrieron mucho mas que cuando fué provincia romana, en todo sentido porque no cuidaban de su progreso sino del lucro que podían obtener, recargándolas de contribuciones.

Los recursos que disponía esta monarquía, mas ó menos eran los siguientes: «el servicio militar circunscripto primeramente á los godos y estendido luego á todos los españoles, y del trabajo de las obras públicas, carga que al contrario pasa desde los hispanos romanos á los godos, eran ó se tienen por haber sido únicos ingresos del tesoro en aquella época los despojos logrados en la guerra, las rentas del patrimonio de la corona, los suministros ó angarias y bagajes, los censos prediales, las prestaciones exigidas á los judíos y las penas pecuniarias». (1)

Durante la reconquista, el aspecto económico es sin duda el mas deplorable que ofrece España en la edad media, dice un publicista español. Esta nación carecía en esa época de unidad política, siendo sus reinos principales Castilla y Aragón; cada uno tenía sus recursos propios: así disponía el rey de los derechos señoriales en los pueblos que eran suyos: la infurción, el quinto del botin, ciertas imposiciones generales derivadas de su soberanía, como era del producido de la justicia, moneda, fonsadera, yantares, el chapin, las aduanas, las aljamas y morerías, el diezmo, las cortes votaban los servicios, de la contribución de minas, etc. En el reino de Aragón, se conocían además de los impuestos que formaban el patrimonio de la corona de Castilla en lo que es igual, la *pecha*, el moravete, la cena, los derechos de coronación, el bobaje, la bolla, ilenda, loza, la sisa, la amortización ó sello, los tercios diezmos, las generalidades, el baile general. Fuera de estas imposiciones, existían la de los árabes, dueños de casi toda la Península.

En este período, aun quedaba confundido el dominio del rey con el de la nación, ambos patrimonios se fundían en uno solo, hasta que los reyes católicos, bajo cuyo glorioso reinado se realizó la unidad nacional y el acontecimiento mas trascendental que registra la historia del mundo moderno, del descubrimiento de América, organi-

(1) P. Hurtado, obra citada, tomo 2º, pág. 30.

zaron la hacienda pública y fué aquella una administración de verdadera prosperidad, por los grandes beneficios que reportó á España. Bajo la dominación austriaca, las rentas de América servían á la formación del tesoro, con el producido de sus minas y de los sobrantes que quedaban de los impuestos establecidos, después de pagada su administración.

América, en su vida de colonia, con el régimen defectuoso de hacienda con que la gobernó la metrópoli, no podía realizar los progresos de que era capaz, por la fertilidad de su suelo, la suavidad de su clima; sus inmensas riquezas naturales durmieron algunos siglos, sin que nadie intentara su provecho. Se hizo todo por ahogar sus nacientes industrias, su comercio, con medidas restrictivas, quizá hijas de la época, pero que producían todos los malos efectos de que eran capaces, encaminando este continente á la conquista de su independencia, nada más que por causas económicas que dieron origen á sus trastornos políticos. En las leyes de Indias, encontramos la relación de los numerosos impuestos que pesaban sobre estas lejanas comarcas, así como su reglamentación sistemática. Estos recursos consistían: en los tributos de indios, vacantes de encomiendas, los quintos reales, el producido de las minas, de los tesoros, depósitos ó rescates, las famosas alcabalas, las aduanas, los almojarifazgos y derechos reales, los derechos de esclavos, de la media anata, de la venta de oficios, de los novenos y vacantes de obispados, de las almonedas, de los salarios y ayuda de costas, entretenimientos y quitaciones.

He ahí las contribuciones que pesaban sobre las colonias de América establecidas con miras de renta y sin tener en cuenta ninguna de las circunstancias exigibles en todo sistema de buena política económica, calculadas mas bien para perpetuar la indolencia y el atraso, que para dar pábulo á su prosperidad, reclamada por sus ingentes riquezas naturales. Fué aquel un defectuoso plan de hacienda, antieconómico, contrario á los más elementales principios de libertad, sin base ni fundamento sólido de

justicia, menos de previsión. Lo único que se proponían con él, era obtener los mayores provechos de sus minas, de todas sus riquezas naturales; pero con tales medidas restrictivas obtuvieron efectos desastrosos, en vez de vincular y fundir en un solo espíritu las colonias de este continente con el de la metrópoli, crearon antagonismos y fomentaron indirectamente la separación é independencia.

Dos circunstancias contribuyeron á los pésimos efectos de aquel sistema económico, ya lo hemos dicho la distancia considerable en que se encontraba España de sus colonias y el espíritu de aquella al pretender dominar el continente, con leyes prohibitivas de su comercio, con las cuales no hacía otra cosa que fomentar el contrabando. La reglamentación era severa y minuciosa hasta en los detalles, se erigieron en 1605 tres tribunales de cuentas cuya residencia era en el Perú, en Méjico y Santa Fè de Granada, los que se componían de tres contadores cada uno. En la casa de los virreyes celebraban sus audiencias y ante ellos se hacía la rendición de cuentas por los oficiales reales y recaudadores de impuestos.

De este modo gobernaban las colonias de América de aquella distancia con un defectuoso sistema de Hacienda á la vez que con un mal régimen político, ambos contrarios á todo principio de libertad, su progreso, su riqueza quedó paralizada; con población escasa, sin capitales, le faltaban los elementos principales de su actividad económica; ex-poliado el contribuyente por cargas onerosas que le absorbían la mayor parte del producido de su trabajo, le obligaban á pensar en un nuevo estado de cosas, en un cambio de gobierno que le asegurara su libertad en todas sus manifestaciones. La ley histórica debía cumplirse: España fué colonia del Estado romano y á la caída de éste y después de soportar algunas otras dominaciones, se independizó; América también después de algunos siglos que permaneció bajo aquella dominación, llegó por la revolución de Mayo de 1810 á constituir sus nacionalidades.

El régimen colonial, en el trascurso de siglos, dice Vedia, había consistido en monopolizar, en provecho de

ciertos negociantes de la península, todo el comercio de la vasta región sud americana sometida á la conquista española. Para mantener ese sistema contra toda resistencia que sublevaba, debía oponerse directa ó indirectamente al desarrollo de la población, al fomento de la industria, á la entrada de los extranjeros, al comercio con ellos y á todo lo que podía llegar á constituir un pueblo con la conciencia de sus derechos y de sus propios intereses.

Toda la legislación española se impregnó de ese espíritu y obedecía á esa tendencia según la cual debía la España absorber las riquezas del nuevo mundo y ser la única nación que le enviase los productos del otro continente. Al efecto, las industrias y cultivos que pudieran hacerle competencia estaban severamente prohibidos. (1)

Por el sistema de hacienda adoptado en las colonias, el rey era propietario de las tierras. Los indios debían pagar una contribución por cabeza. La décima parte de los productos de las tierras cultivadas se abonaba con la denominación de diezmo, en favor de la Iglesia y en virtud del convenio celebrado entre el rey y los papas. La alcabala pesaba sobre todos los efectos del comercio. La quinta parte del oro y la plata extraídos de las minas particulares pertenecía al rey. La renta de correos pertenecía igualmente al tesoro real. El tabaco, la sal y los naipes eran productos monopolizados por los oficiales del rey. (2)

Tal fué la situación creada por España á las colonias de América con su régimen de hacienda, destruido por la revolución de 1810. La situación de nuestro país en esa fecha, respecto á sus medios económicos, no era desahogada, ni estaba exenta de dificultades de todo género, en primer lugar porque no solo tenía que atender á las necesidades de la guerra y carecía de recursos, sino también porque se imponía á la consideración de sus estadistas, la organización de sus Finanzas, que diera los medios económicos capaces de

(1) Agustín de Vedia, El Banco Nacional, pág. 1.

(2) A. de Vedia, obra citada, pág. 9.

fundar un gobierno de orden. Para realizar esta tarea los patriotas de la independencia adoptaron una serie de medidas en la formación de los recursos, ó caja del Estado encaminadas á formar un tesoro, venciendo graves dificultades. La fuente principal de renta, la aduana, con la guerra sufrió considerablemente en su producido, hasta que se abrieron nuevos mercados á sus productos, pues, con España no podía comerciar. Necesariamente sus recursos debía buscarlos en el mismo país, en el interior, sobre su escasa población empobrecida. Dé ahí que se daban órdenes como esta: que ninguna persona embarcada para el extranjero pueda llevar mas de 50 pesos fuertes, cantidad que estimaba el gobierno como suficiente para su manutención.

El estado económico porque atravezaba el país era difícil, principalmente en el período de 1810 á 1822, no por eso descuidaban la Hacienda y desde entonces contaban con recursos ordinarios y extraordinarios. Entre los primeros figuraban contribuciones directas é indirectas, los impuestos de aduana, patentes, sellos, etc. Se nota desde esta época la importancia que los patriotas daban á la renta de aduana, vislumbrando para el futuro su creciente prosperidad, por este motivo la sometieron á una severa legislación, aunque deficiente en sus fundamentos de equidad. Todavía se sirvieron del molde que tenía España para sus impuestos, por eso encontramos en sus decretos las denominaciones de derecho real, *subvención*, *alcabala*, etc.

He aquí un ejemplo de decreto sancionado en 1812, tendiente á gravar la mercadería extranjera en las siguientes materias: aguardiente, caña, azúcares, arroz, cera en pasta y labrada, madera, tabaco negro y colorado en rama y en pavilo, café, palo de tinte, miel de caña, dulce de todas clases, fariña, almidón y polvo de mandioca, esteras, esterilla de paja, canastos de paja y mimbre, etc. Estas mercaderías se avaluaban por el precio corriente en plaza y pagaban el 12 1/2 % de *derecho real*, 2 % de *subvención y consulado* y el *eslingaje correspondiente*. Entre los medios extraordinarios figuraban los empréstitos

forzados, justificados por las circunstancias difíciles de la guerra, y algunos impuestos especiales con carácter de transitorios.

Las Provincias Unidas de Sud América, como se llaman en el acta inmortal de su independencia, dice Vedia, siguieron algún tiempo después sometidas al régimen fiscal que la España había establecido en el interior, y que sofocara todo espíritu de iniciativa y de progreso. La producción y el comercio estaban gravados con impuestos desiguales é injustos, que al fin ya no se aplicaban á los objetos que se tuvieron en vista al establecerlos; y que eran tan perjudiciales para los contribuyentes como para el Estado. Se hicieron esfuerzos loables para variar ese sistema, en medio de las exigencias y preocupaciones extraordinarias de una situación volcanizada. (1)

Era necesario contemporizar, continúa, con esos vicios. La única fuente de recursos del Estado eran esos impuestos que no había medio de suprimir, por ese momento, sin duda, en el estado de guerra en que se encontraba el país, pero después, y aún en medio del ruido de los combates, poco á poco fueron cediendo, á otras imposiciones menos onerosas á sus fuentes de riqueza, por ejemplo, los estancos ó monopolios, fueron suprimidos, las contribuciones sobre los indios y muchas otras corrieron la misma suerte, como contrarias á la libertad, quedando reducido sus recursos á los siguientes: impuestos de aduana, de sellos, contribución territorial, eslingaje, de patentes etc; además usaba los recursos extraordinarios, empréstitos forzosos y contribuciones de guerra.

En síntesis diremos: que en nuestro país los recursos del Estado no tuvieron en su principio ordenación científica. La revolución de 1810 al destruir el régimen colonial, destruyó su régimen de Hacienda y siguió por mucho tiempo sin adoptar formas definitivas, puesto que en ninguna de sus constituciones políticas ensayadas, ni en sus estatutos,

(1) Agustín de Vedia, obra citada, pág. 33.

no se dieron bases de organización financiera. La guerra era la principal preocupación á la vez que sus discordias civiles. Pero vencido el enemigo y conquistada la independencia se fundó la nacionalidad argentina. Sin embargo, tuvo que soportar la tiranía de veinte años, en cuyo lapso de tiempo, imperando la voluntad de un hombre, el gobierno disponía de recursos discrecionales hasta 1852, fecha en que fué destruida la tiranía y comienza la era nueva del régimen de la constitución de 1853, en cuyos principios se consagra la libertad más completa del ciudadano en sus relaciones económicas.

El Estado Argentino, según su constitución, dispone de recursos *ordinarios y extraordinarios*. Con ellos forma su tesoro. He aquí lo consignado en el artículo 4º. El gobierno federal provee á los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la venta ó locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente á la población imponga el congreso general, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo congreso para urgencia de la nación, ó para empresas de utilidad nacional. (1) Por eso decimos, que los recursos son ordinarios y extraordinarios según lo dispone este artículo, aún cuando en una constitución no es fácil determinarlos, sin embargo, ellos obedecen á esa clasificación. Son ordinarios los que se obtienen especialmente por medio del impuesto en todas sus formas, ya sean de aduanas, de sellos, de correos y telégrafos, almacenaje y eslingaje, de faros y avalices, de visitas de sanidad, derechos de puertos y muelles, de ocupaciones de riveras, de patente y contribución directa, etc, etc. Los extraordinarios se refieren á las operaciones de créditos, empréstitos, adicionales de los impuestos, la venta y locación de la tierra pública, etc. Y son extraordinarios porque no es ese el modo ha-

(1) Constitución Argentina, art. 4º.

bitual de formar su renta, recurre á ellos en circunstancias extraordinarias y en momentos difíciles, que así lo reclama la existencia del Estado.

La base principal ó el recurso ordinario de que se sirve la nación argentina para la formación de su tesoro, es sin duda el impuesto, el cual dice la constitución debe ser *equitativo y proporcional á la población*, y el artículo 16 de la misma agrega: la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas. Estos conceptos son demasiado vagos y no encuadran en la teoría científica moderna del impuesto é irrealizables en la práctica. Mientras la constitución preconiza la igualdad como base de la carga pública, el país sufre la consecuencia de un sistema tributario, en el que predominan precisamente las cargas mas desiguales en sus efectos, en los impuestos sobre consumos, los que no guardan proporcionalidad. Según la estadística ellos forman las rentas ordinarias en un 77 á 80 0/0, cantidad excesiva que no tiene ejemplo en los demás países civilizados.

Desde que se sancionó la constitución en vigencia hasta el presente el gobierno ha aumentado sus impuestos en una forma exagerada sin relación á su población, ni con sus medios económicos, y ha realizado la obra sin plan, ni metodo, de ahí es que su sistema impositivo es difuso y acusa poca solidez; (*) en su fundamento y en sus

* He aquí por ejemplo en la forma que se calculaban los ingresos para el ejercicio de 1903, con la correspondiente lista de impuestos en la República Argentina.

	Pesos Oro	Pesos m/n.
Importación y adicional (5 y 2).	32000000	
Importación y adicional ley 3871.	4000000	
Exportación	3000000	
Almacenaje y eslingaje	1300000	
Faros y balizas	210000	
Visita de sanidad	40000	
Puertos, muelles y diques	950000	
Guinches	220000	
Derechos consulares	260000	
Estadística y sellos.	300000	
Eventuales y multas	30000	
Renta y amortización de títulos	1485000	
Provincia de Buenos Aires servicio de deuda	1537050	
Provincia de Entre Rios	120000	

principios es contrario á la ciencia, en la generalidad de las cargas indirectas que encarecen la vida de la clase trabajadora y es una de las causas del porqué la vida es tan cara en este país, cuyas riquezas naturales son inmensas, cuyos recursos económicos serían mayores con otras bases de imposición; pero que estuviesen en armonía con los postulados económicos proclamados por la constitución; de tal modo que los aumentos de las rentas del Estado sean una derivación forzosa, una consecuencia lógica de los acrecentamientos de la riqueza de la nación, así como sucede en Estados Unidos, que sin forzar el quantum de sus tasas, todos los años los ingresos al tesoro dejan excesos colosales, tanto que allí es una preocupación de sus financistas la forma cómo llegarán á evitar que se extraiga de la circulación esas sumas y que entran al tesoro como superávits, á la inversa de lo que

	Pesos oro	Pesos m/n.
Provincia de Santa Fe (servicio de su deuda)	320457	
Banco Nacional en liquidación leyes 3655 y 3750	348232	
Alcóholes		13000000
Tabacos		11500000
Vinos naturales		3700000
Azúcar		3000000
Fósforos		2200000
Cerveza		1300000
Seguros		350000
Naipes		100000
Bebidas artificiales		50000
Obras de salubridad		5500000
Contribución territorial		2000000
Patentes		2000000
Papel sellado		6500000
Tracción		180000
Correos		4100000
Telégrafos		1350000
Yerbales		50000
Venta y arrendamiento de tierras		1600000
Eventuales y multas		500000
Ferro-carriles		4450000
Derechos de matrícula y exámen		100000
Renta de títulos ley 2782 Banco Nacional en Liquidación		420000
Provincia de Córdoba, ley 3800 (servicio de su deuda)		200000
Total	46021339	63650000

sucede en nuestro país, que no hallan sus hombres de gobierno, como evitar los déficit anuales que dejan sus presupuestos, por múltiples causas en la que no es ajena la mala distribución de sus impuestos, la falta de confianza y de medios de arraigo de la inmigración europea.

Estos recursos de que se sirve el gobierno argentino, sin embargo, obedece á la clasificación más generalmente aceptada: 1º, dominio ó patrimonio; 2º, los impuestos; 3º, el crédito. Las naciones civilizadas que gozan de buena organización en sus finanzas refieren sus recursos á esos tres medios indicados de la formación de la renta del Estado, con ellos desenvuelven su actividad económica, cada día más estensa por el crecimiento de las necesidades sociales.

De los bienes que acumula la sociedad con su incessante trabajo, el Estado consume una parte de ellos, porque necesita vivir para la realización de sus fines, así es que su acción no es productiva sino consuntiva, el no produce ninguna riqueza, al contrario usa la que ya está formada. La actividad privada, observa un distinguido escritor, *crea* el valor, produce y saca la riqueza de los agentes naturales; el Estado toma los valores ya formados; adquiere pero no produce, y saca su propiedad de la existente. Las adquisiciones industriales son originarias, proceden de la acción del trabajo sobre la Naturaleza, las del Estado son *derivadas*, no aumentan la riqueza y provienen del haber social. Es que el Estado ha de recibir los medios económicos, como los de más que necesita de la Sociedad á que pertenece. Del mismo modo que el orden económico no es bastante ó capaz para producir el derecho, así el orden jurídico no sirve para la producción de la riqueza. El Estado existe para hacer efectivo un principio formal de la actividad una cierta organización y no puede pedírsele otra cosa. (1)

Estos medios los reduce el publicista P. Hurtado, á la donación y la imposición, que comprenden á su vez: medios comunes de adquirir y modo de adquirir primitivos del

(1) P. Hurtado, obra citada, tomo 1º, pag. 181.

Estado. La clasificación de Gustavo Schöenberg, citada por este autor, en el fondo son iguales, sólo difieren en la forma. Para este los medios de adquirir se reducen:

I. Ingresos que no proceden del impuesto.

II. Productos de las contribuciones é impuestos, de cualquier clase que sean. (1)

La clasificación precedente no carece de exactitud, no obstante se la critica diciendo que en ella no se incluye el crédito, á nuestro juicio sin razón, porque en aquella forma tan amplia de ingresos que no proceden del impuesto, va incluido implícitamente. Tiene la ventaja de ser concisa y de comprender toda la actividad económica de Estado.

Aumento, su causa

Hemos dado una idea de lo que constituye los recursos del Estado, su razón de ser y los medios de que se vale en la imposición, desde la organización más simple hasta los tiempos modernos en que surgen otras organizaciones más complejas de la sociedad, hemos podido observar la evolución operada en la actividad económica de

[1] El sabio profesor de la universidad central de Madrid, P. Hurtado, fórmula la siguiente clasificación de los modos de adquirir la riqueza por parte del Estado.

«La donación»:

A. Prestaciones gratuitas de los servicios necesarios para el desempeño de las funciones del Estado.

B. En la trasmisión al Estado, por títulos también gratuitos de las cosas que le sean precisas.

La imposición puede aplicarse de igual manera:

A. Al desempeño obligatorio de las cargas públicas.

B. A la exacción de los bienes materiales.

Pero la donación es un medio precario é insuficiente para las necesidades del Estado.

La existencia y los fines de este no depende de la voluntad de los individuos y no pueden quedar tampoco á merced suya los medios indispensables para realizarlos... De aquí que las prestaciones obligatorias, la coacción, sea la fuente más copiosa de los recursos económicos del Estado, la que garantiza la satisfacción de sus necesidades y hace efectiva su participación en la riqueza social.

«Modos comunes de adquirir»:

La donación.

El producto á los bienes afectos á los servicios del Estado.

La propiedad de capitales.

El ejercicio de industrias libres, sin monopolio legal.

aquel, de como se transformaron sus sistemas de Hacienda, pasando de la prestación personal, á la cooperación real, del impuesto en especie al que se paga en numerario, y por fin, que según el concepto científico, como un *ente económico coercitivo y obligatorio*, consume él una parte de la riqueza social adquirida á ese título. Ahora estudiemos las causas que influyen directa ó indirectamente en los aumentos de esos recursos, que toman proporciones desmedidas en la vida contemporánea, más por defectos de organización rentística, que por las nuevas necesidades criadas. Sentemos como una verdad la diferencia que existe entre los Estados antiguos y las modernas respecto de la formación de estos recursos, á la vez que diferían en formas políticas, diferencia de razas, de costumbres, de clima, de necesidades, etc. y de aquí dimana también la diferencia de causas en los aumentos ó disminución de las rentas públicas.

En verdad podemos determinar varias causas que producen aquellos efectos, unas de carácter físico, otras de orden moral y político. Entre las primeras consideramos la extensión territorial, su posición geográfica, la fertilidad de su suelo, la cantidad de sus riquezas naturales, porque de todo este conjunto dependerá su verdadera capacidad económica, y tendrá mayor ó menor necesidad de aumentar sus recursos. En igualdad de población, entre dos

El uso del crédito.

«Modos de adquirir privativos del Estado»:

La retribucion directa ó indirecta de los servicios públicos.

El ejercicio de industrias constituidas en monopolio.

La imposición hecha conforme á principios generales y por servicios ó cuotas determinadas:

De prestaciones personales.

De cosas ó cantidades.

La expropiación forzosa de cosas especiales.

Las penas pecuniarias.

La ocupación de los bienes vacantes.

Clasificación de Gustavo Schöenberg:

I. Ingresos que no proceden del impuesto.

II. Productos de las contribuciones é impuestos, de cualquier clase que sean.

El primer grupo, la subdivide:

1º rentas industriales del Estado.

2º derechos remuneradores, pago de los servicios públicos.

países, uno de escaso territorio y otro extenso, el segundo los aumentará más por razón natural de su propia riqueza; por ejemplo Inglaterra en sus comienzos vivía reducida á sus islas acariciadas por el océano, con escasos bienes, pero hoy que ha ensanchado su dominio casi mundial, ¿quién podrá contemplar sus grandes recursos sin asombro?

La organización del gobierno, su forma política es una causa eficiente en los aumentos de los recursos, según opiniones autorizadas de los que han escrito sobre esta materia. La naturaleza del gobierno, decía Canga Argüelles, ejerce un influjo directo en los gastos públicos. Cuanto mas se aproxima al pueblo, es decir cuanto mayor sea la intervención del que produce las riquezas en el señalamiento de los consumos públicos, tantos menores serán estos y más cierta será la utilidad que podrá lisonjearse adquirir con ellos. Los gobiernos absolutos, en los cuales la voluntad de uno decide de la suerte de las naciones, hacen más consumos improductivos que los moderados. ¿Cuántos consumos exige el aparato de un soberano en las Monarquías, cuanta mayor fuerza armada sostienen estas, porque son más fáciles los accesos de las pasiones y cuantas mercedes y desembolsos, que apenas se conocen ó son infinitamente menores en las Repúblicas y en los gobiernos moderados? Por esto es exacta la consecuencia que saca un economista moderno de que las monarquías son más costosas que las repúblicas. (1) La conclusión de este ilustrado escritor nos parece que no es exacta, es decir que por el hecho de ser monarquía, esta ha de ser más cara, más costosa que la república, cuando tenemos en la historia gobiernos de aquella forma menos costosos que muchas repúblicas.

Es otra la causa, se ha confundido con la forma de gobierno: es el despilfarro y la corrupción política, que tanto pueden existir, en la monarquía como en la

(1) Elementos de la Ciencia de la Hacienda, pág. 78.

república. La monarquía inglesa, alemana, por ejemplo, no son costosas por su forma de gobierno sino por otras causas de índole social y de política internacional, mientras que en un regular número de repúblicas sud-americanas, no obstante su denominación, resulta su gobierno costoso y malo. La República Argentina, su régimen político federo-nacional le cuesta anualmente incluyendo los gastos del gobierno general, los gastos de las provincias y de las municipalidades, en sus 31 presupuestos, la suma de \$ 220335096,32 con una población que apenas alcanza á cinco millones de habitantes. Según este cómputo, funcionan dentro del país treinta y una administración, que son otros tantos centros de consumo de riqueza pública, pero quizá estos servicios pudieran hacerse con una tercera parte menos de los recursos que se invierten.

Los Estados Unidos tienen una forma de gobierno semejante á la de nuestro país, también es republicano federal y, aquel ejemplo de riqueza, de prosperidad económica es citado en todas partes ¿diremos que su gobierno es costoso y causa permanente de que aumente sus gastos? No, porque son otras causas las generadoras de los abusos en la administración de la cosa pública y entonces los recursos se elevan; son estados creados por la corrupción, por defecto de educación moral, falta de hábitos de trabajo, por defecto de mala política corruptora de las buenas costumbres. En un país donde no se distingue el vicio de la virtud y las acciones malas se miran con complacencia como si se tratara de un acto honesto, en un país donde nadie cumple con su deber, así en la vida pública como en la privada, donde triunfa la mala fé sobre todo los contratos, donde la palabra empeñada nada vale y cada persona, ora en su negocio, ora en su industria, agota el ingenio para el engaño, donde se mira la cosa pública no con el desinterés y cuidado que ella necesita, sino que al contrario da pábulo á los negocios ilícitos, es evidente, en ese país, bajo esas condiciones, sometido á las formas más completas de gobierno, verá aumentarse los recursos, recargarse los gastos en la forma inusitada que ofrecen los Estados en

decadencia por la corrupción, siempre expuesto á las guerras civiles.

Ahora, tenemos otra causa que es motivo de que se eleven los recursos del Estado, pero esta es una causa justa y noble á la que aspiran los países civilizados: ella es la civilización, el progreso que no se detiene cuando no hay obstáculos poderosos que le opongan diques, vallas y entonces á cada adelanto, á cada mejora ó perfeccionamiento en sus instituciones, en su cultura, se origina un aumento en los gastos y por consiguiente en los recursos; los gobiernos se ven obligados por la misma fuerza de expansión natural de la riqueza á criar nuevos servicios en la administración ya se refiera esta á la educación, á la viabilidad, á la construcción de obras públicas, puentes, ferro-carriles, á la canalización de sus vías, atendiendo al orden intelectual, moral y religioso, porque al fin son los medios de cultura y de civilización que sirven para la realización de su progreso.

Los Estados bien administrados que gozan de una buena organización en su Hacienda, cuando cuentan con elementos suficientes para el desenvolvimiento de su riqueza, ellos progresan, la actividad se siente en todas sus manifestaciones obedeciendo á la ley de su propio desarrollo, tal es el fenómeno que se observa en los países jóvenes de esta América y la del Norte, cuyos recursos, su aumento, reconocen dos únicas causas: es la consecuencia natural y lógica de su crecimiento eficazmente dirigido por una inteligente administración ó es la consecuencia de malas prácticas de gobierno de una corrupción de su política económica que ha estagnado todas sus fuerzas, ha deprimido todas sus energías y ha llegado con ese sistema al agotamiento de sus fuentes de riqueza. Entre esos dos términos está colocado el presente y futuro de las naciones sudamericanas. Allí al norte, en este mismo hemisferio, con el ejemplo de Estados Unidos, que asombra al mundo con la potencia económica, con sus progresos, con su desarrollo fabuloso. Hace muy poco sus recursos eran muy limitados, porque tenía pocas necesidades, hoy sus rentas pú-

blicas son enormes. En cambio las naciones del continente sud poseedoras de inmensa extensión de tierras tan fecundas como las mejores de aquella nación, después de cuatrocientos años no han progresado en proporción á los medios de que disponen, todavía viven envueltas por las vastas soledades del desierto, cuando no ensangrentadas por la guerra civil. En éstas el crecimiento de los recursos no obedece á la causa de su progreso, sino al contrario es el reflejo de sus malos hábitos de trabajo, de administración, de política, de Hacienda, de la deficiente capacidad de su masa social para el ejercicio de las funciones que le atribuye su constitución.

Al lado de estas causas figuran otras, que influye grandemente en la elevación de los gastos ó recursos del Estado, ya son cuestiones de un orden puramente político, de organización social, del statu quo en que viven las sociedades modernas predicán la fraternidad, los bellos principios del cristianismo, pero al mismo tiempo consagradas al trabajo incesante del perfeccionamiento de sus armas de guerra, creyendo por ese medio asegurar la paz, por la intensidad de la fuerza, montada en pié de guerra, con sus ejércitos permanentes de mar y tierra. De ahí la paz armada, que para mantenerla, no se omite sacrificio, en todas las naciones civilizadas, diríase que esta organización militar es una necesidad suprema de las modernas sociedades, que cueste lo que cueste, ellas están prevenidas para el ataque y la defensa y decididas á sostenerla; pero también es una causa permanente del desequilibrio de sus gastos, de sus grandes perturbaciones económicas. La paz europea por ejemplo, está apoyada en los cañones y en las fuerzas militares, no en el derecho. Cada nación se arma para la defensa de sus intereses de expansión territorial, aumenta los buques y soldados, crecen sus presupuestos y así complican el orden social. ¿Cuántos millones de hombres no se sustraen al trabajo, entregados á las tareas militares, que como fuerza y energías económicas quedan estériles, porque son brazos que no se aplican á la producción? Decimos, pues, que esta es una causa de aumento de los recursos impuestos

por circunstancias de política internacional entre las naciones europeas y las de este continente.

En nuestro país lo hemos experimentado prácticamente en los momentos que se creía posible en la guerra internacional, por los gastos que se hicieron con tal motivo para su defensa en la formación de su escuadra y en la compra del material de guerra, que llegó á invertir cuantiosas sumas, en momentos que atravesaba por serias dificultades en sus finanzas; así es que elevó considerablemente los gastos asignados en su presupuesto ó por leyes especiales. He ahí la causa porque se vió obligado á aumentar sus recursos, pero de un modo contrario á su prosperidad, y al incremento poderoso de su riqueza.

La guerra exterior es para estos países tan mortífera como las guerras civiles en su acción devastadora. Ellos gozan de grandes riquezas naturales, pero no acumuladas, necesitan de la inmigración, del trabajo del hombre que las explote y les dé vida, que las transforme. Todo lo que se haga para impedir el desenvolvimiento de esas riquezas, redundara en su perjuicio, retardará el confort de la vida civilizada y así como han pasado cuatrocientos años debatiéndose en la soledad y el desierto, si por desgracia esta fuera la causa permanente del aumento de sus recursos, no llegarán por ese medio á ver realizada las nobles aspiraciones de los que fundaron estas nacionalidades.

Quizá tan fatal como la causa anterior, es la que se refiere al abuso del crédito por medio de los empréstitos generadores de las grandes deudas, cuando estos no se aplican al fomento de la producción, ni al fomento de su riqueza, cuando ellos se invierten en obras inútiles ó sirven de elementos de corrupción política, entónces se observa el fenómeno de países jóvenes comprometidos á pagar con la mitad del producido de sus rentas ordinarias, intereses y amortizaciones, y aún aquellos Estados de origen antiguo que viven bajo el absolutismo que también siguieron la corriente del abuso del crédito y que se endeudaron, consiguen el protectorado, que es el primer paso para perder la independencia nacional. En estos casos de gran-

des deudas públicas, gravitan estas obligaciones sobre las fuerzas económicas, sobre la producción, la riqueza se ve disminuida en cantidades considerables para el pago de intereses; por consiguiente establecen nuevos sacrificios, nuevos impuestos ó se elevan los existentes y así se aumentan los recursos con un efecto negativo para su progreso.

La mala administración se encuentra en las mismas condiciones que la anterior; es tan perniciosa como el abuso del crédito ó son dos causas que se ligan en sus efectos ó la una es consecuencia de la otra, como una derivación. Se administra mal la Hacienda del Estado y entonces se abusa del crédito contrayendo grandes empréstitos, porque no son suficientes los recursos ordinarios para las atenciones que reclama la actividad del Estado. Por ejemplo, en los países mal administrados, casi siempre los ejercicios anuales de sus presupuestos concluyen con déficits, que se acumulan y forman como un fantasma la deuda flotante, cuyos servicios con el tiempo son nuevas cargas que pesan sobre la sociedad, en la forma de consolidados que devengan intereses y se amortiza. En esos países naturalmente sus administraciones son un reflejo del estado social y político, es un efecto de causas que existen dentro de sus mismos elementos. Quizá son deficientes sus medios de educación, su cultura, su progreso intelectual, que en los llamados á desempeñar las funciones públicas, de cualesquier orden que sea, se nota la ausencia de las buenas cualidades de competencia y de honor, falta absoluta del sentimiento del cumplimiento del deber y entonces la Hacienda en manos de quien no sabe manejarla, concluye con una pésima administración, de donde resulta que por esa causa se aumentan los gastos.

Pero en otro sentido también se aumentan los recursos del Estado y bajo este aspecto ellos son saludados en los países bien organizados con orgullo y satisfacción por que son reveladores de bienestar, de riqueza, de prosperidad, son reveladores de las energías del trabajo aplicadas á labrar la felicidad común, aplicadas á

sus industrias, á su comercio, á su agricultura, y en la vida pública como en la vida privada, todos observan los preceptos de las virtudes que ennoblecen. Un estado que por su posición geográfica, sus riquezas naturales, por la extensión de su territorio, cuenta con los medios indispensables para su engrandecimiento, cuando á ese fin se aplica la acción colectiva, como la acción del gobierno entonces los recursos aumentan por una ley natural y en una proporción tal, que está en relación directa con los crecimientos de la riqueza de la nación. La potencia económica, las fuentes de producción se desenvuelven sin traba siguiendo el curso lógico de su desarrollo, la renta pública también crece. Es el efecto de una buena administración y de un excelente régimen de Hacienda, la causa que produce el exceso de renta en Estados Unidos y en Inglaterra.

**Dominio del Estado—Territorial—
Sus divisiones.**

El Estado como un ser económico, comprende una realación personal de propiedad, en cuya virtud están sometidos á su acción cierta clase de bienes, ya sea en su aspecto público ó privado, los cuales constituyen su dominio. Estos bienes, unos están destinados al servicio público y otros no prestan este servicio, lo que significa que son privados. El eminente escritor Adolfo Posada, observaba con este motivo que el Estado puede entrañar una relación de mera representación en interés del todo social, que es el sujeto inmediato del aprovechamiento económico: *dominio publico*, ó bien puede entrañar una relación directa por parte del Gobierno, para obtener un beneficio aplicable á las necesidades taxativas del Estado, *dominio fiscal* (Marzano); dominio, patrimonio, empresas industriales (Stein). (1) De aquí pues que podemos decir que el dominio público comprende todos aquellos bienes que por su naturaleza y destino que se les ha dado, no se pueden

(1) A. Posada, Derecho Administrativo.

enagenar, ni están en el comercio y son imprescriptibles, mientras que el dominio privado se refiere á todos aquellos, que no estando en aquellas condiciones, pueden ser susceptibles de ingresos al tesoro ó de renta.

La legislación civil de las naciones civilizadas establece la división precedente en sus relaciones jurídicas de bienes que pertenecen al Estado general ó al Estado particular (1); dominio fiscal ó dominio privado el cual es distinto del dominio público por los bienes que lo componen y el destino que se les da á éstos. Ahora bien, la ciencia de la Hacienda se refiere nada más que al dominio privado y lo estudia en su faz económica, este dominio comprende el territorial, el de la industria, el de los bosques y el financiero.

Algunos autores han dividido los bienes en comunes ó propios de la Humanidad incluyendo en esta clase los que sirven para el cumplimiento de los fines socia-

(1) Por ejemplo, el Código Civil Argentino, artículo 2373, concordando con aquella división, dice: Son bienes privados del Estado general: 1°. Los mares adyacentes al territorio de la República hasta la distancia de una legua marina, medida desde la línea de la mas baja marea; 2. Los mares interiores, bahías, ensenadas, puertos y ancladeros, 3. Los ríos y sus cauces y todas las aguas que corran por cauces naturales; 4. Las playas del mar y las playas de los ríos navegables, en cuanto su uso sea necesario para la navegación, etc.; 5. Los lagos navegables por buques de mas de cien toneladas y también sus márgenes; 6. Las islas formadas ó que se formen en el mar territorial ó en toda clase de río, ó en los lagos navegables; 7. Las calles, plazas, caminos, canales, puentes y cualesquiera otras obras públicas, construidas para comodidad ó utilidad común.

Entre los bienes privados figuran los siguientes: 1. Todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales de la República, carecen de otro dueño.

2. Las minas de oro, plata, cobre, piedras preciosas y sustancias fósiles, no obstante el dominio de las corporaciones ó particulares sobre la superficie de la tierra.

3. Los bienes vacantes ó monstrencos y los de las personas que mueren sin tener herederos según las disposiciones de este código.

4. Los muros, plazas de guerra, puentes, ferro-carriles y toda construcción hecha por el Estado y todos los bienes adquiridos por el Estado ó por los Estados, por cualquier título.

5. Las embarcaciones que diesen en las costas de los mares ó ríos de la República, sus fragmentos y los objetos de su cargamento, siendo de enemigos ó de corsario;.

El código civil habla de Estado general y de Estado particular, armonizando con el régimen político de la constitución que establece un gobierno federal nacional, la Nación y dentro de estas las provincias, Estados particulares, que conservan su autonomía,

les y no consienten el aprovechamiento exclusivo, tales como el mar y sus riberas, las corrientes navegables, la pesca en estos lugares, etc.; *bienes nacionales* como los puertos, ciertas vías de comunicación interior, etc.; *bienes locales* los que en igualdad de condiciones pertenecen á la provincia, municipio, etc.; *bienes familiares* constituidos por el haber doméstico; *bienes individuales* de la libre disposición y para el aprovechamiento exclusivo de los particulares; pero esta división es la misma que hace nuestro Código Civil en sus relaciones de derecho, y en síntesis, no viene á ser mas que el dominio público y el dominio privado, cuya clasificación es fundamental. El Estado, se ha dicho con toda razón, como cumplidor del derecho establece modos de adquisición de la propiedad, la rodea de garantías, pero él no la crea ni puede invocar título alguno de atribuirse el *dominio eminente*, superior al título de cualquier particular. La teoría del *dominio eminente*, hoy está en desuso y abandonada, porque es atentatoria y peligrosa á la propiedad individual, la cual según ella queda á mera disposición del poder público. El dominio supone facultades ilimitadas, absolutas; ha de ser siempre eminente, y si sólo reconoce esta calidad al del Estado, el derecho de los demás propietarios será derivado, precario, concedido por aquel único y efectivo dueño de todas las cosas. Esa doctrina del dominio eminente, ya generalmente desechada, es una reminiscencia de las primitivas organizaciones sociales, de aquellas épocas en que la propiedad era atributo de la soberanía. (1)

Tal es la teoría que sustenta la ciencia respecto del derecho, pero en cuanto á los bienes que componen su dominio privado, ejerce sobre ellos todos los derechos que emanan de la propiedad, dentro de las facultades que establece su régimen político. La tierra por ejemplo, en otras épocas lejanas era considerada del dominio exclusivo del rey ó de la corona, él era el único propietario del dominio

(1) P. Hurtado, obra citada, pág. 199

territorial. En la antigüedad y en la edad media fué la conquista un medio de adquirir la tierra y así el rey disponía de ella á voluntad, pero los adelantos del derecho público, las nuevas formas de gobierno, han cambiado aquel régimen ó modo de considerar la propiedad y lo que antes era dominio de la corona por la evolución se ha transformado en dominio nacional, el cual está compuesto del dominio público y privado.

Las tierras de América descubiertas y pobladas por los españoles y portugueses, el rey disponía de ella como cosa propia, porque consideraba que ellas pertenecían á su dominio. Por las Leyes de Indias llegaron á establecer una minuciosa reglamentación para la distribución de la tierra, para los que quisieron poblarla, fundar villas, ciudades, etc., en las tierras descubiertas. Esta facultad la ejercía el rey al principio, pero después la delegó en los virreyes y en los intendentes. (1)

Más tarde constituidas las naciones de Sud-América, estas quedaron con extensiones considerables de tierra

I He aquí como disponía el reparto de los solares la ley 1^a de las Indias del año 1513 á 1596. Porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias y puedan vivir con la comodidad y conveniencia que deseamos: Es nuestra voluntad que se puedan repartir y repartan casas, solares, tierras, caballería y peonías á todos los que fuesen á poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por el gobernador de la nueva población les fuese señalados, haciendo distincion entre escuderos y peones, y los que fueren de menos grados y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios, dara que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo hecho en ellas su morada y labor, y recidido en aquellos pueblos cuatro años, les concedemos facultad para que de allí adelante los puedan vender y hacer de ellos á su voluntad libremente, como cosa suya propia; y así mismo conforme su calidad, el gobernador o quien tuviese nuestra facultad, les encomiende los indios en el repartimiento que hiciere para que gocen de sus aprovechamientos y demoras, en conformidad de las tasas, y de lo que está ordenado.

Ley IV. - El mismo año, 1568. Y en Madrid á 18 de Mayo de 1572. Y en Valencia á 15 de Febrero de 1586.

Que los virreyes puedan dar tierras y solares á los que fueren á poblar.

Si en lo ya descubierto de las Indias hubiere algunos sitios y comarcas tan buenos, que convengan fundar poblaciones, y algunas personas se aplicaren á hacer asiento y vecindad en ellos, para que con más voluntad y utilidad lo puedan hacer los virreyes y presidentes, les den en nuestro nombre tierras, solares y aguas, conforme á la disposicion de la tierra, con que no sea en perjuicio de tercero, y sea por el tiempo que fuere nuestra voluntad. (Recompilacion de las Leyes de las Indias, tomo 1^o, pág. 118).

desierta, como formando parte del dominio privado; ese es su dominio territorial, del cual disponen en la forma que determinan sus leyes. Así, de este modo, el desierto ha sido por mucho tiempo el grave mal de la República Argentina que ha mantenido su atraso y ha retardado el paso de la civilización; la tierra ha permanecido inculta, sin valor y sin renta, sirviendo á les caudillos como arma política para aumentar sus prosélitos y como la mejor forma de retardar la organización del Estado.

Durante el coloniaje, sin población y sin capitales, se creía que como la tierra era fuente de riqueza, bastaba conservarla inculta y sin poblarla para aumentar la renta de la Metrópoli. Así permaneció casi aislada y sin tener otra relación que la procedencia de los puertos españoles hasta 1810, punto inicial de la revolución de Mayo, que debía poner término á su aislamiento y abrir sus puertos y rios navegables á todas las banderas del mundo.

Pasó la legislación antigua, resto del coloniaje, y con ella los mayorazgos, fideicomisos, etc., que mantenían en perpétuo retardo á la vida activa que produce la inmigración libre y la circulación de capitales destinados al cultivo de la tierra.

Los convencionales del año 53 comprendieron la importancia de la propiedad raíz y en atención á los inmensos dominios que poseía el Estado, autorizaron al gobierno para proceder á su venta ó locación. (Artículo 4° de la Constitución Nacional).

La tierra, así como el capital y el trabajo, es un elemento de riqueza y una fuente de renta perpétua, pero sin explotación y sin cultivo se torna árida y desierta y viene á constituir un peligro para el Estado. Las grandes extensiones de terrenos despoblados es causa de atraso para una nación; así lo comprendía el doctor Alberdi, cuando decía: «en América gobernar es poblar».

Reconocida la importancia de la propiedad raíz, todos los Estados civilizados han ensayado sistemas diversos para su mejor distribución, desde la donación, venta, arrendamiento, hasta la hipoteca.

¿Pero cual de todos estos sistemas es mas conveniente á los intereses financieros de un país?

El artículo 4º de la Constitución Nacional soio habla de venta ó locación de las tierras públicas; y no hace mención de la hipoteca; pero con uno ú otro sistema la mente de nuestros legisladores ha sido poblar nuestros territorios, facilitando el acceso al inmigrante y poniéndolo en posesión de sus dominios para sacar de la tierra renta abundante.

El sistema de la locación ó arrendamiento de las tierras públicas, como un medio de producir renta ó poblar el territorio, tiene defectos que no lo hacen el más apropiado como expediente financiero, para la distribución del dominio privado del Estado.

El arrendamiento no produce en el arrendatario el interés que solo el derecho de propiedad trasmitido libremente puede crear.

El arrendatario busca el mayor provecho y poco cuidado le inspira la tierra arrendada. Y no puede ser de otro modo desde que comprende que la posesión es transitoria, sujeta á las cláusulas de un contrato ó á los términos imperativos de un decreto. En aquellos Estados que la ley restringe la facultad del arriendo y que son poseedores de vasta estención de tierras incultas y desiertas, el sistema de la locación es deficiente como un medio de atraer la población, y de producir renta.

Es sabido que la propiedad dignifica al hombre y es la única que puede darle independencia y estímulo para mejorar sus heredades; pero el arriendo que no da sinó la simple posesión y usufructo de la cosa, lejos de despertar en el colono arrendatario interés y amor á la tierra que cultiva, lo torna muchas veces indolente y ocioso. Un escritor argentino decía, y con mucha razón: «el arrendamiento enerva al hombre y esteriliza el poder productor del suelo».

La República Argentina que tiene extensiones considerables que poblar, el sistema de la locación de sus dominios privados, por mas liberalidad que ostenten las leyes

dictadas sobre la materia, no dan un resultado que satisfaga á las miras rentísticas, con que ha sido colocada en el artículo 4º de nuestra Constitución. Los arrendatarios luego que han lucrado, y han sacado el sustento á la tierra abandonan la posesión y despoblada aquella bien pronto vuelve á recobrar su rusticidad primitiva. ¿Y entonces sin población y sin cultivo que renta puede producir?

Por eso decimos que la locación no puede producir una renta constante, porque la posesión es transitoria y no hay ese vínculo que une al propietario con la propiedad y que en cierto modo asegura una renta á perpetuidad.

Las tierras del Estado, tan luego que cesa el contrato de locación, no producen renta, puesto que no hay contribuyente, á menos que vuelvan á ser arrendadas.

Resumiendo podemos decir que la locación, no es un sistema que de un modo absoluto puede aceptarse, con miras rentísticas, para poblar un territorio porque la naturaleza misma del arriendo obstaculiza la distribución de la tierra, así como el tiempo relativamente corto que nuestra legislación fija para su celebración.

Si el sistema de la locación no es perfecto, la venta que también establece el artículo 4º de nuestra Constitución, pedría decirse que satisface todas las necesidades y sustituye con ventajas al arriendo. Es sin duda el mejor de los sistemas que la ciencia aconseja, para poblar las comarcas desiertas, y en un caso dado hasta puede ser una fuente de recursos, para un Estado cuya situación no sea un tanto difícil.

Para nada sirve á un Estado conservar sus dominios privados, desiertos y sin cultivo. La necesidad misma que en América se siente de resolver problemas financieros, por medio de la población, incorporando á su vida activa la fuerza de la inmigración, nos enseña que la distribución de la tierra debe ser hecha de tal manera que ligue estrechamente al colono con la tierra que cultiva. La venta, pues, se impone para realizar este fin, como única solución de poblar y cultivar la tierra.

En la República y en los demás países que componen

la América del Sur, casi todo el mal está en la extensión de sus dominios, que la mayor parte se conservan desiertos y que reclaman la acción fecunda de la inmigración.

Para América la cuestión población es condición de vida, así como para la vieja Europa es causa de sus complicados problemas sociales. Para nosotros cada hombre que arriba á nuestras playas, es un capital y un nuevo recurso que viene á aumentar la renta del Estado. Cada hectárea de tierra que permanezca sin cultivo, es una fuerza perdida para la vida de nuestra gran Nación.

Enagenar la tierra, pues, que está en poder del Estado es una medida financiera muy ventajosa bajo cualquier aspecto que se considere. El aumento de población entre nosotros es un síntoma de prosperidad. Facilitar por medio de la venta el acceso del extranjero á nuestro territorio, trasmitiéndole la propiedad de la tierra que cultiva á un precio que sin ser sumamente nimio esté al alcance del colono comprador, significa resolver el problema de nuestro atraso.

De ahí es que todos los hombres que se han ocupado en escribir sobre finanzas, aconsejan la venta de las tierras que componen el dominio privado de un Estado. Pero esta venta debe ser hecha ajustada á ciertas condiciones que sea tan fácil al comprador, que sin dilaciones de ningún género entre á poblar y cultivar la tierra que abarca su dominio.

La mejor forma para realizar estas operaciones es el remate público, en lotes pequeños con la obligación de cultivar y poblar la tierra por parte del comprador. Al efecto se levantan croquis ó planos de las secciones que han de ponerse á la venta, los cuales se acompañan á memorias descriptivas sobre la naturaleza del suelo, la bondad de su clima, el riego y demás riquezas naturales de la tierra, y todo como medios de instrucción para los interesados.

La venta debe ser hecha en remate, y no privadamente, para evitar el favoritismo y las preferencias á que pudiera dar lugar, si el Estado tuviese la facultad de llevar á

término la realización sin consultar la oferta de todos los interesados. La venta privada es arma peligrosa, y en nuestras democracias se convertiría en medio de reclutar prosélitos para dar vida á un partido político, en mengua de sus propios intereses.

Cuando no hay postores ó no hay oferta, no obstante ser equitativo el precio, hay mas conveniencia en retirar los lotes que bajar el precio de venta, reservándolos para mejor oportunidad en virtud de aquella ley económica que dice: donde no hay oferta es porque no hay demanda y que insistir en ello importaría depreciar la mercadería.

El precio de la venta, como antes hemos dicho, debe estar en relación con la importancia de la tierra á venderse, y mirar mas bien á poblar que á sacar una renta exorbitante.

Recapitulando diremos que para la venta de las tierras que componen el dominio privado del Estado, se ha de proceder del siguiente modo: 1º hacer conocer las zonas que han de enagenarse por medio de memorias descriptivas, de planos ó cróquis, haciendo resaltar la importancia y fertilidad del suelo; 2º se ha de vender en remate público; 3º el precio debe ser moderado, con miras de poblar que de sacar renta; 4º el pago no es esencial que sea de contado, pudiendo ser á plazo y con garantía si fuese posible.

Y á este respecto decía el doctor Alberdi que en Estados Unidos se facilitó de tal modo la venta de las tierras públicas del Estado, que para un inmigrante era tan fácil comprar un acre de terreno como comprar una luneta de teatro. Y así han logrado poblar todas sus comarcas desiertas. Pero entre nosotros y algunos países de América la ley de colonización y venta, son tan deficientes que hacen embarazoso el procedimiento de la enagenación.

¿Qué valor tiene la donación como sistema financiero para enagenar las tierras que componen el dominio privado de un Estado? Ni bajo el punto de vista de la renta, ni como un medio de poblar, puede tener alguna ventaja

para que sirva como un recurso financiero. La donación, en el lenguaje jurídico, es la dación que se hace de alguna cosa, á veces sujeta á condición ó sin ella; dación gratuita que transfiere la propiedad á favor de quien es hecha del bien mueble ó inmueble. En la ciencia de las finanzas la donación es la transferencia gratuita de las tierras que son del dominio privado del Estado. A consecuencia de ella no hay, pues, una renta directa, como en el sistema de la locación ó venta para enagenar la tierra. Entonces la donación no es, pues, un recurso verdaderamente financiero, que en un momento dado pueda producir una renta determinada. ¿Pero podía servir como un medio de atraer la población?

Así [se creyó hasta que la experiencia, escuela que perfecciona los organismos políticos y administrativos, demostró ser ella fácilmente convertida en arma política y en un obstáculo al desarrollo de la riqueza, conservando la tierra desierta y sin cultivo.

Para convencernos basta recordar lo que eran las donaciones en la época colonial y aun en tiempos de la tiranía de Rosas. Este, como la ley permitía hacer donaciones de las tierras del Estado todas ellas recaían en los servidores de la dictadura. «Este resorte de poder, dice el doctor Alberdi, de la donación restablecido por Rivadavia con miras rentísticas, sirvió mas tarde en manos de Rosas como un instrumento para ganar prosélitos prodigando las tierras nacionales situadas en Buenos Aires ya por vía de premios y recompensas á los generales, soldados y cómplices de su dictadura.»

Por mas bien reglamentada que esté la donación, siempre la tierra enajenada por medio de este sistema ha de llevar consigo la parcialidad y favoritismo y lo que es mas odioso, puede dar lugar al fraude y á la expoliación de los bienes del Estado.

Los reyes de España fueron los que mas uso hicieron de las donaciones de las tierras de América, donando extensiones considerables que todavía se gestionan en nuestros tribunales. De este modo impedían la división de la

propiedad raíz, colocando en pocas manos lo que debía ser objeto de un reparto equitativo y así llegaron á conservar el desierto, y permaneciendo la fértil América ignorada de todas sus riquezas, y todos sus dominios sin cultivo.

Entre nosotros no existe la donación como una fuente de recursos.

La Constitución Nacional habla simplemente de la venta y locación, para sacar renta y poblar los territorios desiertos. Y se comprende fácilmente la causa que tuvieron en vista los convencionales del año 1853, que no son otras que las ya apuntadas, para no dejar en manos del gobierno la facultad de donar los dominios privados del Estado. Sin embargo existe una ley sobre donación sancionada el año 1884, quizás como un ensayo para fomentar la agricultura y probar si daba resultado como un medio de atraer población.

Luego estudiaremos esta ley, y entonces hemos de ver en ella los mismos defectos que en tesis general acabamos de apuntar en la donación como sistema para enagenar las tierras del Estado.

Glosando lo expuesto diremos que la donación como recurso financiero no conviene á un Estado: 1º porque no le produce renta; 2º porque facilmente puede convertirse en una arma política; 3º porque puede fomentar el fraude en la repartición de la tierra.

La hipoteca de las tierras que componen el dominio privado del Estado es otro sistema de los muchos que han sido puestos en práctica para enajenar la tierra baldía y que no ha dado resultado, siendo mas bien gravoso á la renta que provechoso como recurso financiero. El Estado que recurre á la hipoteca, no busca por este medio poblar sus tierras desiertas, ni da al acreedor la posesión de la cosa hipotecada. Entonces, qué fin se persigue con la hipoteca? Simplemente, cuando la situación es precaria, arbitrar fondos dando como garantía el precio de la tierra.

Nuestra Constitución no considera la hipoteca como un recurso financiero. En su artículo 4º, como ya otra

vez lo hemos insinuado, solo autoriza la locación y la venta para dar la posesión y enajenar la tierra. Y esto es lógico, la hipoteca como sistema financiero no da resultados positivos y solo sirve para perpetuar el desierto. El Estado hipotecando sus dominios, que en la actualidad son extensiones considerables, que esperan la acción benéfica de la población, hace mas difícil el acceso del inmigrante á sus comarcas y retarda el desenvolvimiento de sus fuerzas económicas.

Bajo otro aspecto considerada la hipoteca es un gravámen á la renta del Estado. Es natural que el que hipoteca un bien inmueble tenga que satisfacer las obligaciones originadas por la cantidad recibida, como son los intereses y amortización que se pagan periódicamente. Y si el inmueble hipotecado, como sucede entre nosotros, no produce lo bastante para hacer los servicios de la hipoteca, el gravámen lo sufre la renta del Estado.

He aquí, pues, expuesto sencillamente los fundamentos que nos han servido de base para decir que la hipoteca no es aceptable como sistema para poblar las tierras desiertas, ni para fomentar los cultivos, ni mucho menos para producir renta al Estado.

De todos los sistemas que llevamos estudiados nos parece mas aceptable el de la venta, sujeta á las condiciones que dejamos enumeradas.

A la República Argentina, su actualidad económica le exige desprenderse de todas sus tierras baldías, colocándolas en manos del colono agricultor que haga desaparecer el desierto y convierta en granero abundante lo que hasta hoy es tierra sin cultivo.

Por un decreto del Gobierno de la Nación de fecha 17 de Enero de 1884, se reglamentó el arrendamiento de las tierras públicas. En él se establece que el arriendo no podrá durar más de 8 años; no podrá concederse á una persona ó empresa área mayor de 10.000 hectáreas; si durante el período del contrato el Estado dispusiera colonizar, quedará terminado el contrato, etc.

Este decreto como un ensayo para poblar y buscar

la renta por medio de la locación no ha dado resultado, ni ha hecho desaparecer los defectos del arrendamiento para estimular al locatorio á sacrificar el presente al porvenir. Cuál es aquel colono que ha de querer ser arrendatario, si el Estado se reserva la facultad para rescindir el contrato, cuando disponga colonizar ó vender la tierra arrendada? Si se agrega la incertidumbre en que se coloca al locatario de que no pueda contar con un plazo cierto en el goce de su posesión, los gastos necesarios para los cultivos de la zona arrendada, se puede ver hasta qué punto se hacen impracticables las disposiciones de este decreto. Por eso no ha encontrado arrendatarios; porque no garante la posesión y el locatorio está constantemente amenazado con el desalojo, sin poder tener la confianza plena de recojer los frutos de su trabajo.

Hemos criticado el arrendamiento como sistema que lleva en sí defectos graves para distribuir las tierras que forman los dominios privados del Estado, y ahora el decreto que nos ocupa lejos de atenuar aquellos, ofreciendo mayores garantías, hace algo imposible el arriendo. Toda ley ó decreto sobre esta materia debe ser tan liberal, que concuerde con el espíritu de nuestra Constitución: poblar fomentando la inmigración.

Del mismo modo que para el arrendamiento, por una ley de 3 de Noviembre de 1882, se reglamentó la venta de las tierras que forman el dominio privado del Estado. En ella se establece que el Poder Ejecutivo no podrá enajenar ninguna extensión de tierra sin previa mensura, á cuyo efecto se procederá á medir y deslindar por zonas y en proporción á la cantidad que haya de enajenarse. Las bases para la división son las siguientes: Se trazarán secciones de un millón de hectáreas; cada sección se dividirá en cuatro fracciones de doscientas cincuenta mil hectáreas y cada una de estas fracciones en veinte y cinco lotes de diez mil hectáreas; los lotes de diez mil hectáreas tendrán la forma de un cuadrado.

Verificada y aprobada la mensura, el Departamento de Ingenieros manda litografiar los planos en número su-

ficiente de ejemplares para distribuirlos en la República y en el exterior.

Luego se procede á la venta en remate público, no pudiendo enajenarse en una sola licitación una área mayor de doscientas cincuenta mil hectáreas y en un año no podrá exceder de dos millones quinientas mil hectáreas. El precio de las tierras se paga una sexta parte al contado y el resto en cinco partes iguales, una al vencimiento de cada año, Los gastos de mensura paga el comprador.

Esta ley en la mayor parte de sus disposiciones, es congruente con los principios que anteriormente dejamos establecidos sobre venta de la tierra baldía. Pero hay muchas exigencias que á nuestro concepto la vuelven deficiente.

Se obliga al comprador á pagar los gastos de mensura y los gravámenes á la propiedad, como la contribución directa antes de ser verdadero propietario.

La ley ha querido evitar la especulación, el agio y ha limitado la extensión que cada uno puede comprar, atendiendo á estimular los cultivos y la población. Entonces si el verdadero espíritu de esta ley no es precisamente buscar la renta de un modo directo sino poblar nuestras tierras desiertas, recargar al comprador con gastos de mensura y obligarlo á que pague desde que entra en posesión de la cosa la contribución que debe pagarla el legítimo propietario, es poner trabas á la venta y á devolver ilusoria una ley cuyo carácter típico debe ser la liberalidad.

Se impone también al comprador la condición de no poder ceder la tierra comprada al dueño de un terreno lindero hasta después de haber pagado el valor íntegro de la tierra comprada. Esto es aceptable administrativamente para impedir especulaciones, pero no es conforme á nuestra ley civil que dice: «es prohibida la cláusula de no enajenar la cosa vendida á persona alguna.» Por aquella disposición se restringe la libertad de enajenar.

El título III de esta misma ley trata de la venta de la tierra destinada á la agricultura. Estas ya no se enajenan en remate público, sino por medio de petición escrita hecha

anie el jefe de la Oficina de Tierras. Se ha fijado el precio de dos pesos por hectárea en Misiones y el Chaco, y un peso con cincuenta centavos en la Pampa y la Patagonia.

La venta privada puede dar lugar á preferencias odiosas, haciendo de ella una arma política. Esto ya lo hemos demostrado al tratar de la venta en general y no hay, pues, para que volver á repetir. Siempre es mas conveniente el remate público, y bajo este punto de vista es igualmente defectuosa la mencionada ley. ¿Por qué las tierras destinadas al pastoreo se han de vender en remate público y las de agricultura en venta privada? Esta desigualdad de procedimientos es inesplicable.

Tanta importancia tiene la tierra destinada al pastoreo como la destinada á la agricultura. Entonces por qué la una se ha de enajenar en remate público y la otra por venta privada? Quizá para combinar los sistemas; pero en este caso la ley hubiese sido mas acertada, concretando sus disposiciones y estableciendo que la venta privada pueda tener lugar cuando no hubiese postores en el remate ó cuando no pudiese enajenarse por este sistema.

La donación también ha sido reglamentada por la ley del 2 de Octubre de 1884. Según esta ley el Poder Ejecutivo de la Nación dispondrá se destinen á los efectos de la presente y en terrenos que no sean destinados para la agricultura, veinte fracciones compuestas de cincuenta leguas de á dos mil quinientas hectáreas. Cada sección está dividida en doscientos lotes de seiscientas veinticinco hectáreas. El Poder Ejecutivo puede conceder la posesión de un lote á todo ciudadano ó extranjero, que tenga carta de ciudadanía ó que lo solicite bajo ciertas condiciones: que el solicitante sea mayor de 22 años y que no posea bienes raíces en la República; que la tierra sea para su esclusivo uso y beneficio y no para favorecer á terceras personas; que ocupe por sí ó por sus herederos en caso de muerte el terreno durante cinco años continuos, residiendo en él y levantando una habitación ó introduciendo hacienda que represente por lo menos un capital de doscientos pesos; que labre la tierra por lo menos en los cinco años diez

hectáreas y á plantar y cultivar doscientos árboles en el lugar más conveniente.

La ley no dá facultades al poder ejecutivo, para transferir la propiedad desde un principio, sinó después que todas las condiciones que dejamos apuntadas, han sido cumplidas por el donatario.

A nuestro juicio es mucho lo que se exige é imposible se cumplan todas las condiciones sin que la mayor parte de ellas sean eludidas. Que después de un año de estar en posesión del lote donado el donatario ha de poseer en haciendas un capital de doscientos pesos, es difícil dada la situación precaria de los que aceptan una donación para vivir en el desierto. El tiempo es corto á menos que el poseedor entre en la posesión con un capital realizado en hacienda, para tener á vuelta de un año lo que exige la ley.

Después de cinco años de posesión, el donatario tiene además que probar ante el poder ejecutivo y en la forma que este lo establezca, para que pueda obtener el título de propietario, que todas las condiciones han sido cumplidas.

Hemos combatido las donaciones como sistema para enajenar las tierras del dominio privado del Estado y ahora en presencia de esta ley cuyo espíritu debía ser sumamente liberal para facilitar la población, reagrava sus numerosos defectos, pues con ella no se conseguirá, ni renta, ni población.

La estadística arroja las siguientes partidas entradas al tesoro por concepto de venta y arrendamiento de la tierra pública, quedando todavía extensiones considerables que colocar: (1)

AÑOS	PESOS PAPEL	PESOS ORO
1895	2638484.47
1896	537359.86	65029.30
1897	4052412.86	29631.48
1897	3403583.97	79422.41
1898	642539.42
1899	1025543.24

(1) Anuario de Estadística Argentina, año 1899, tomo II, pág. 218.

Las minas ~~están comprendidas~~ en los dominios privados del Estado y ellas pueden ser una fuente de abundantes recursos en aquellos países que son esencialmente mineros.

Este derecho que el Estado tiene sobre las minas, con exclusión del dueño del suelo surge de una alta potestad administrativa para disponer de ellas consultando el interés de la sociedad.

En la nota al art. 2º del Código de Minas de la República, dice en uno de sus párrafos: «Por principio general, el dominio de las minas corresponde al Estado con exclusión del dueño del suelo en donde se encuentran: pero este dominio no importa dentro de la órbita de la ley el derecho de explotación, ni de enajenarlos, ni otro alguno de los que constituyen el dominio privado».

Y consecuente con este principio nuestra ley de minas estatuye en su artículo 2º inciso 1º que las minas de lo que el suelo es un accesorio pertenecen exclusivamente al Estado y que solo pueden explotarse en virtud de concesión otorgada por autoridad competente». (1)

En la concesión es necesario conciliar los intereses del Estado que aspira a tener una renta abundante y más ó menos durable, con los del minero que busca también su lucro y muchas veces con los dueño del terreno que exige su compensación.

«Los dos primeros intereses convienen con un punto capital, en el de procurar una economía y provechosa explotación. El Estado cede gratuitamente los criaderos y las tierras públicas dispensando al mismo tiempo importantes privilegios y el minero por su parte se sujeta á llevar los trabajos de manera que respondan á aquel interés común».—Esto es de mucha importancia tener en cuenta si se quiere que haya alguna armonía entre los derechos del propietario y los del Estado, que invocando una potestad administrativa, la ley ha colocado bajo su dominio.

(1) Código de Minas, pág. 10, art. 2, inc. 1.

Las minas pertenecientes á las Prc vincias ó Nación, según el territorio donde se encuentren son: las de oro, plata, platino, mercurio, cobre, plomo, zinc, níquel, cobalto, bismuto, manganeso, antimonio, ulla, lignito, antracita, betunes y aceite minerales. Las demás pertenecen á los particulares. (1)

La industria minera entre nosotros está recién en la infancia y no obstante la ley de 1875, sancionada por el Congreso Nacional, todos los esfuerzos deben tender por el momento á fomentar su desarrollo que á gravarla con impuestos. «La ley, dice á este respecto el autor del Código de Minas, no considera á las minas como un productivo ramo de entradas que engruese directamente la renta del Estado. Otros muy diferentes y de mayor importancia son los beneficios que de las minas debe reportar la sociedad. Así, gravarlas con inmoderados impuestos sería contrariar ese propósito, y en vez de esto, el interés público pide exenciones y privilegios para la industria minera, privilegios y exenciones que siempre le concede la ley. Nada, entónces, perderían las provincias dejando de percibir los modestos impuestos que podría pagar la propiedad minera».

El Estado puede sacar indudablemente alguna renta con la venta ó arriendo de las minas, ó con el producto de su explotación, pero es muy conveniente fijarse en el estado que se halla la industria, para pensar en gravarla. En Catamarca soportan un gravámen de 200 pesos; en Córdoba paga todo propietario de minas, esté ó no en explotación, 25 pesos anuales.

Forestal

He aquí una cuestión de gran importancia, que cae bajo el dominio de la Hacienda, la de los bosques ó montes, por la utilidad social que ellos prestan. ya sea que los consideremos en su aspecto físico ó económico, con fines de renta ó nó. Quien no admira la belleza de esos bosques seculares en todo la hermosura que Dios les

(1) Código de Minas, pág. 16 art. 3.

ha dado, ni como desconocer los servicios que prestan, con su sombra, con sus frutos, con la acción química que ejercen como los purificadores de la atmósfera en la renovación de su carbono y del oxígeno, cuanta utilidad presta al hombre del campo y su ganado, y en las grandes ciudades, si son como los condensadores donde se verifica aquella renovación constante y necesaria del elemento vital, en la llanura iufinita, en la fertil pampa, pero sin árbol que la resguarde del furioso vendaval, ni del frío, ni del calor, cuanta importancia no tienen allí? De ahí la intervención justificada del Estado, porque se trata de bienes que están afectos á determinadas funciones obligatorias de su parte. Es sabido que los montes desempeñan una doble función: económica y social. La primera por los servicios que prestan al hombre en sus variadas aplicaciones de la industria, ya como madera, combustible, carbones, resinas, etc., y la segunda en la observación de la ciencia de como el árbol alto ó bajo influye en las condiciones metereológicas de una región, observaciones que expresan la generalidad de los que la cultivan diciendo: que los bosques suavizan en el estío los grandes calores, moderan la dispersión de las aguas procedentes de las lluvias, con lo cual impiden las inundaciones, favorecen la permanencia de las fuentes y hacen más regulares las corrientes de las aguas en rios y arroyos, impiden la formación de avalanchas y los grandes movimientos de tierras, de ahí los bosques de defensa; favorecen las lluvias por el influjo que ejercen los árboles en el ambiente (esto dice P. Hurtado, no es del todo exacto puesto que las ciencias naturales demuestran que la sequedad y la lluvia no dependen de los árboles) influyen sobre las miasmas palúdicas, purificando el aire, etc. etc. (1)

Por todo esto que desempeñan los árboles en su acción saludable, la intervención del Estado es necesaria, obligatoria; así lo comprende la ciencia que aún cuando discute

(1) A. Posada, obra citada, tomo II, pag. 208.

los límites de esta facultad, y la forma en que deba realizarse, reconoce sin embargo que ella es legítima é indispensable, para impedir la devastación de los bosques que existan, sujetando su corte á reglas que enseña la ciencia, respecto del tiempo y forma en que esto se ha de verificar en obsequio de su conservación.—Pues la ciencia de la Hacienda, estudia los bosques en su fin económico mirando en ellos los recursos que pueden proporcionar al Estado y en este sentido veamos lo que tenemos en casa, es decir, cual es el estado de la cuestión en nuestro país. La República Argentina ofrece en toda su extensión un doble aspecto: la región montañosa y la llanura que se extiende inconmensurable desde el centro hacia el mar con una costa inmensa y es su Pampa dilatada. En esta no hay un sólo árbol que le ofrezca su sombra y la resguarde de los rigores del estío, cuya circunstancia le hizo decir á una de las inteligencias mas robustas de la nueva generación que: estamos orgullosos y con razón de la fertilidad de nuestra inmensa planicie, pero no queremos figarnos que nos encontramos á la intemperie, asándonos en el verano y helándonos en el invierno: azotados por medio de vendavales y acariciados por continuos cambios de temperatura, capaces de desquiciar al organismo más bien templado. Todo este salvajismo de la pampa puede ser combatido con los árboles, con los bosques, así como el otro salvajismo, el indio, se combatió con el remington. (1) Bien, pues, en la llanura se necesita grandes plantíos de bosques á que puede propender el Estado buscando en ello un doble fin social y económico, pero en las regiones que aquellos existen inmensos, seculares, su legislación debe encaminarse á la conservación, á impedir que á consecuencia de la devastación que se opera en grande escala, mañana tengamos que sufrir sus consecuencias, volviendo á plantarlos con mayores costos.

Hemos dicho que en nuestro país, debido á su régimen

(1) Martín Gil, Prosa Rural, pág. 38.

(1) Benetton

político el Estado general, la Nación dispone de su dominio privado, así como los Estados locales lo hacen respecto del suyo, es decir las Provincias, como entidades autónomas y las Municipalidades. De este modo y por esta razón, la república ha legislado los bosques que se encuentran comprendidos dentro de los territorios nacionales y de los que están comprendidos en su dominio privado.

Los bosques ó montes que son de propiedad particular, no han sido legislados de ningún modo y siguen la suerte que el código civil argentino señala á la propiedad de la tierra; sus propietarios pueden destruirlos, enagenarlos en cualquier forma, disponen de ellos á voluntad, sin ninguna restricción. Cuando hablamos de la legislación de los bosques, en su concepto financiero, lo hacemos refiriéndonos al dominio privado del Estado y bajo este aspecto considerada la cuestión, la República Argentina carece en la actualidad de leyes sancionadas con criterio científico, sobre esta materia. En 1826, bajo la histórica é ilustrada presidencia del sabio estadista Don Bernardino Rivadavia se dió un decreto encargando al departamento topográfico para que presentara un proyecto de resolución general, en el que comprendieran las reglas que debían adoptarse para permitir el uso de los bosques. Ya desde esa época con la clarovidencia que distinguía á este eminente hombre público, se tomaban aquellas medidas, que por allí no más quedaron, sin que hasta ahora se halla dado una legislación arreglada á las necesidades del país (1) á lo menos completa. Recién en abril de 1879 se sancionó un reglamento de bosques, en el cual se prohíbe el corte de madera y de leña, la elaboración de carbón de palo y la de cascás

(1 Aquel decreto decía: Departamanto de Gobierno—Buenos Aires, Octubre 25 de 1826—El Presidente de la República ha acordado y decreta: Art. 1º No se admitirá denuncia alguna de tierras en enfiteusis, que comprenda bosques ó montes de propiedad pública ó parte de ellos. Art. 2º. El Departamento Topográfico presentará un proyecto de resolución general, en que se comprendan las reglas que deben adoptarse para permitir el uso de los bosques. Art. 3º. Comuníquese á quien corresponda y dése al Registro Nacional.—«Rivadavia»—«Julio S. de Agüero».

curtientes y las materias tintoreas, etc; en suma se prohibía la explotación, sin previa concesión otorgada por el gobierno, pero dejando en completa libertad á los concesionarios, para que talen los montes sin plan ni método alguno, siempre que estos llenen los procedimientos de hacer la solicitud en papel sellado, lo único que cuidaba el reglamento y que los peticionantes pagasen el 10 por ciento del valor de las materias explotadas en el punto de embarque, si bien es cierto que figuran en él algunas disposiciones relativas á los meses del año en que se verificara el corte, no se ha tenido en cuenta otras circunstancias de mayor importancia, como son los términos en que se opera la renovación de los árboles, la clase de éstos, su crecimiento, etc.

Las provincias han seguido el mismo culpable abandono, y quizá más, porque en la generalidad de ellas no existen ni reglamentos, ni leyes con aquellos fines, cumpliéndose las predicciones de los sabios Becquerel y Vailant, que en algunas, como las de Tucumán y Santiago del Estero, por los grandes desmonte que se hacen de sus bosques han visto alejarse las lluvias, en otras épocas muy frecuentes, porque según las experiencias de aquellos sabios los terrenos con arbolados reciben una cuarta parte más de lluvia que los desnudos. (1)

Se siente la necesidad de una ley general, en todo el país con los fines que dejamos indicado, la cual no debe postergarse, por los intereses que estan comprometidos.

Ahora bajo el aspecto financiero, como fuente de renta

1 Mauduit, refiriéndose á nuestro país, ha dicho:

La conservación y mejora de los arbolados, oquedales ó tallares, es de interés público bajo el punto de vista agrícola y para el porvenir de nuestra marina, artillería é industria en general. La prosperidad y seguridad de un pueblo estan en relación con la prosperidad de sus arbolados.

Ningún país del mundo, á excepción de los Estados Unidos del Norte, es tan favorecido como el nuestro para la plantación de árboles; la variedad de nuestro clima, la configuración de nuestro suelo y la baratura de la tierra nos permiten tener á la vez, las selvas de las regiones subtropicales, las de Australia, las de Europa y las de las regiones frías. Desde Orán hasta el cabo de San Diego, reunimos escalonados todos los climas salubres de la tierra, de modo que sería fácil clasificar nuestros montes en cuatro grupos; los subtropicales, los pampeanos, los isleños y los patagónicos.

son considerados los bosques en un regular número de los Estados europeos, las sumas que producen su explotación figuran como recursos ordinarios del presupuesto de gastos. De esta suerte la Rusia según su estadística tiene 128000000 de hectáreas de montes en poder del Estado, Austria, 3112000 hectáreas; Prusia, con cerca de 2000000, Francia 1000000; España 393.000. (1) Por concepto de ingresos por la explotación de los bosques figuraba Rusia en el presupuesto para 1890, con 14461520 rublos, Prusia con 57980090 marcos, Francia, 25000000 fr. España, con 1500000 pesetas.

En la República Argentina, los bosques podían constituir una fuente de renta, si fuesen explotados con tal fin. Existen en ellos maderas tan buenas como las que nos viene del extranjero, para toda clase de construcciones, admirable por su resistencia á la vez que por sus variados colores. La naturaleza ha dotado á este país de una variedad excepcional de bosques, cuya importancia podíamos medir, por la demanda de los mismos, por el consumo en la construcción de muebles, y si ya pudieran disponer todos sus territorios nacionales de ferrocarril, el corte de mádera llegaría á constituir una fuente de renta de una

(1) Del cuadro presentado por el Dr. K. de Scherzer, tomamos los siguientes datos:

PAISES	BOSQUES producido	BOSQUES consumo	PRODUCIDO POR CABEZA metros cúbicos
Millones de metros cúbicos			
Suecia y Noruega.....	25.2	18.6	2.9
Rusia	179.2	171.4	2.1
Estados Unidos	86.8	86.8	1.6
Canadá	8.7	6.2	1.4
Austria Ungría	55.4	52.6	1.4
Alemania	40.6	40.5	0.9
Francia	25.1	31.5	0.8
Italia	13.4	14.3	0.5
España y Portugal	5.6	9.0	0.4
Bélgica y Holanda.....	2.0	3.1	0.3
Inglaterra	3.9	12.7	0.3
	445.9	446.7	1.3

importancia no despreciable para el tesoro. La estadística para el año 1902 acusa las siguientes cantidades en la exportación de productos forestales: \$ oro 3.649.208 (20.4 %), singularizándose con los mayores valores el carbón vegetal con \$ 186.862, el extracto de quebracho con \$ 909.904 y los rollizos de quebrachos con \$ 2.457.233 (1). El Estado argentino ha descuidado esta cuestión de palpitante interés, sin duda porque la naturaleza le ha sido pródiga en sus dones dotándolo de numerosos bosques naturales, no sólo en sus territorios, sino en la mayor parte de las provincias que lo componen. ¿Quien no recuerda la descripción de Sarmiento, admirable, cuando habla de Tucumán, de sus bosques, de sus ríos? (2)

Podía considerarse en nuestro país como un producto de bosques, la explotación de yerbales, que constituyen una fuente de renta. He aquí los ingresos habidos por este concepto:

(1) Anuario de la Dirección de Estadística, tomo 1º, pág. XIX, año 1902

(2) El país comprendido entre los afluentes y el canal tiene á lo más cincuenta leguas, decía:

Los bosques que encubren la superficie del país son primitivos; pero en ellos las pompas de la India están revestidas de las gracias de la Grecia.

El nogal entreteje su anchuroso ramaje con el caoba y el ébano; el cedro deja crecer á su lado el clásico laurel, que á su vez resguarda bajo su follaje el mirto consagrado á Venus; dejando todavía espacio para que alcen sus varas el nardo balsámico y la azucena de los campos.

El odorífero cedro se ha apoderado por ahí de una cenefa de terreno que interrumpe el bosque; y el rosál cerrá el paso con sus tupidos y espinosos mimbos.

Los troncos añosos sirven de terreno á diversas especies de musgos florecientes, y las lianas y moreras festonan, enredan y confunden todas estas diversas generaciones de plantas

El mayor Andrew, un viajero inglés que ha dedicado muchas páginas á la descripción de tantas maravillas, cuenta que salía por las mañanas á estarse en la contemplación de aquella soberbia y brillante vegetación; que penetraba en los bosques aromáticos, y delirando, arrebatado por la enajenación que lo dominaba, se internaba donde veía que había oscuridad, espesura, hasta que al fin regresaba á su casa donde le hacían notar que se había desgarrado los vestidos, rasguñado y herido la cara, de la que venía á veces destilando sangre sin que él lo hubiera sentido. La ciudad está cercada por un bosque de muchas leguas formado exclusivamente de naranjos dulces, acopados á determinada altura, de manera de formar una bóveda sin límites, sostenida por un millón de columnas lisas y torneadas. Los rayos de aquel sol tórrido no han podido mirar nunca las escenas que tienen lugar sobre la alfombra de verdura que cubre la tierra bajo aquel toldo inmenso.—Domingo F. Sarmiento, *Civilización y Barbarie*, pág. 143.

AÑO	PESOS
1897	60399.05
1898	37207.48
1899	31675.62

Industrial—Financiero

Ahora como complemento de aquellos bienes que posee el Estado, dispone de otros que los administra con miras de renta y forma así lo que llamaremos su dominio industrial y financiero; es una actividad de la que se ha ocupado la ciencia de la Hacienda, demostrando que toda idea que lleve aquel espíritu de empresa, de lucro no es atributo del Estado y es contrario á sus fines. La posición en que este se encuentra y el concepto que de él se tiene, como un ente coercitivo que puede usar hasta de la fuerza física para proporcionarse los medios económicos en un momento dado, en virtud del poder contributivo, es suficiente para que nos demos cuenta que su rol no puede ser la de comerciante, banquero, ni fabricante, porque en la libre competencia si es que las ejerciera como un simple particular, tendría todas las ventajas inherentes á su posición monopolizadora. Y en caso que tuviera pérdidas ¿quién cargaría con ellas? La masa social, indudablemente, á donde recurriría el Estado por medio del impuesto. En nuestro país, por ejemplo, en algunos años de locura y de extravío de sus hombres, los bancos garantidos que se fundaron en todas las provincias con facultad de emitir billetes, al mismo tiempo que el motor principal, el Banco Nacional lanzaba á la circulación millones y más millones de billetes inconvertibles, llegó un momento de la liquidación de aquella empresa y todos sabemos cual fué su resultado: la nación cargó con aquella deuda, los bancos desaparecieron, pero bien pronto se dejaron sentir sus efectos en todo el país por la creación de nuevos impuestos, para saldar los déficits que dejaron.

Pero si en absoluto ó de un modo general el Estado no debe tener industria, ni comercio, en cambio hay ciertas empresas que sólo aquel puede desempeñarlas, por la

seguridad que ellas requieren, por la naturaleza del servicio que presta á la sociedad, tanto que ellas pueden ser consideradas como que afectan al interés público, tales son la acuñación de la moneda, los correos y telégrafos, los bancos con facultad de emitir billetes, etc. Estas empresas no podrán tomarse como fuentes de renta, bastará con que ellas den para su coste. Sin embargo, de estos principios, se nota en la vida civilizada moderna el afán de aumentar aquel dominio, tomando el Estado á su cargo los ferrocarriles, las minas, la fabricación de alcóholes, de tabacos ya sea por medio de los monopolios ó en la libre concurrencia.

Generalmente cuando se trata de este asunto se confunde el fin del Estado con el de la sociedad y de aquí nace el error cuya consecuencia es el socialismo de Estado. En su apoyo decía el distinguido escritor Dr. Terry: «No confundimos el Estado con la sociedad, ni como ciertos publicistas alemanes, pensamos que el Estado sea la cabeza, el cerebro social. Para nosotros cada unidad social, es una persona que piensa y obra, es una familia organizada, con autonomía propia, es un municipio, provincias con sus necesidades, sus fuerzas y su acción; pero cuando esta unidad, hombre, familia, municipio, Provincia, debido á las medidas limitadas de que dispone, es incapaz de la conquista de grandes bienes ó de grandes progresos, entonces la acción colectiva, la acción del Estado se impone y se justifica (1). Este razonamiento es más de efecto que otra cosa, pues no descansa en ningún fundamento científico. Una sociedad que ha tenido energía y fuerza para constituirse en Estado, no puede ser incapaz de realizar su progreso. Cuando exista una necesidad para el municipio, provincia ó nación y la acción del individuo ó de la sociedad sea reclamada con ese fin, es evidente que estaría justificada la intervención del Estado, pero de ahí á constituirlo en tutor de los medios que la sociedad dispone para

(1) La Crisis, obra citada, pág. 322.

la formación de su riqueza, por lo menos la teoría resulta peligrosa y desastrosa en sus efectos porque lo convertiría á aquel en comerciante, banquero, empresario, en director general de fábricas, proveedor, etc, sin que nadie pueda hacerle competencia ni en sus abusos, porque como se ha dicho con verdad, los bienes del gobierno por ser de todos no son de nadie.

Filosóficamente es insostenible el socialismo de Estado, como lo son otros tantos sistemas inventados para calmar las miserias humanas. El Estado puede concurrir, dice Carlos Auguía, con las otras instituciones al perfeccionamiento de la humanidad y entra así en el orden general de las útiles producciones. El no produce ni industrias, ni comercio, ni artes, ni ciencia, ni moralidad, ni religión: respecto de todo esto es incompetente y extraño. Tiene una producción del todo especial, á la cual debe atender por cuanto sólo él puede darle el ser. La seguridad de la persona en sí misma y en sus grandes manifestaciones. La seguridad del derecho es el único fin racional del Estado.

En la ciencia económica y de la Hacienda es aún más absurda la idea del Estado empresario, sea cual fuese su forma de gobierno, su estado social, sus riquezas en explotación, porque carece de las aptitudes del buen empresario, del estímulo que sólo el interés privado inspira á la generalidad de los hombres en los negocios humanos.

Las sociedades modernas miran con recelo y consideran peligrosa la ingerencia del Estado en los bancos, en las industrias, en el comercio. Esto es muy razonable desde que los gobiernos no han sido instituidos comerciantes, sino para hacer justicia como dice Alberdi, no han sido creados para hacerse ricos, sino para ser guardianes y centinela de los derechos del hombre, el primero de los cuales es el derecho al trabajo, ó bien sea la libertad de industrias.

La idea de una industria pública es absurda y falsa en su base económica. La industria en sus tres grandes modos de producción, es la agricultura, la fabricación y

el comercio público ó privado, no tiene otras funciones. En cualquiera de ellas que se lance el Estado, tenemos al gobierno de labrador, de fabricante ó de mercader, es decir, fuera del rol esencialmente público y privativo que es el de legislar, juzgar y administrar. (1)

Conforme á estas ideas nuestra constitución no es socialista, pero no ha negado que el Estado fomente la construcción de ferrocarriles, canales, puertos y que tenga un banco emisor, artículos 67 iuc. 5 y 16 de la Constitución Nacional. Fundándose en estas disposiciones el Dr. José A. Terry en su libro «La Crisis» proclama el socialismo de Estado y atribuye los progresos que hemos realizado, en nuestra trabajada vida constitucional, al Estado que ha desenvuelto su acción de empresario y de banquero. Sin la ingerencia que este ha tomado en las empresas, agrega: «no hubiéramos tenido ferrocarriles, canales, puertos, etc». «¡Qué hubiera sido de nosotros sin el progreso de estos 50 años! Tal vez seguiríamos defendiéndonos de los indios que traerían sus invasiones hasta el Azul ó Chivilcoy». Si el Estado no hubiese tomado participación en las empresas de cualquier género que ellas sean, ni en los bancos, ni en nada que se parezca á industrias en la forma que lo ha hecho, no tendríamos que lamentar el pasado, ni sufrir hoy los rigores de la crisis y los capitales extranjeros, la inmigración espontánea, todos los elementos de la civilización europea, vendrían á nosotros atraídos por nuestras riquezas, por la liberalidad de nuestras instituciones, sin forzar al Estado á que convierta sus oficinas públicas en agencias de comercio.

El socialismo de Estado conduce al funesto sistema de esperar todo del poder público, subordinando la acción del individuo y de la sociedad á la omnipotencia del Estado en industria, comercio, bancos; enerva las fuerzas vivas de una sociedad y hace pagar demasiado caro su adelanto material.

(1) Juan B. Alberdi, obras completas, t. 4. pág. 197.

Bien que un Estado proteja y fomenta por medio de leyes y decretos lo que sea necesario al orden público, acordando primas ó estimulando bajo otra forma la construcción de obras reclamadas por nuestro progreso, está en su fin y nada tendríamos que observar; pero que tenga empresas, industrias, bancos con miras de renta, asimilándose en cierto modo á un particular, es algo que amenaza á las industrias que deben ser tan libres como el aire que respiramos.

Un comerciante que tiene un fusil, dice Alberdi y todo el poder del Estado en una mano y la mercadería en la otra, es un mónstruo devorador de todas las libertades industriales. Ante él todo comercio es imposible: el de los particulares, porque tienen por concurrente al legislador, al Tesoro público, la espada de la ley, nada menos; el del Estado mucho menos, porque un gobierno que además de sus ocupaciones abre almacenes, negocia en descuentos de letras, en cambio de moneda, emprende caminos, establece líneas de vapores, se hace asegurador de buques, de casas y de vidas, todo con miras de explotación y ganancias, aunque sean para el Estado, y todo eso por conductos de *funcionarios comerciales* ó de *comerciantes fiscales y oficiales*, ni gobierna, ni gana, ni deja ganar á los particulares». (1)

Ahora digamos algo sobre sistemas bancarios y tendremos que ser muy parcos en esta materia, porque la índole de nuestro trabajo no nos permite mayor extensión.

Los sistemas bancarios pueden reducirse á tres:

1º Banco único con facultad de emitir billetes.

2º Banco único del Estado con facultad de emitir billetes.

3º Pluralidad de Bancos con facultad de emitir billetes.

Ya sea bajo el régimen de la unidad ó de la pluralidad, los bancos desenvuelven su acción descontando, haciendo préstamos, ó recibiendo depósitos; estas son sus

(1) Obra citada, pág. 189.

operaciones más importantes, viven de ellas y con el privilegio de emitir billetes se colocan en condiciones de hacer con 100 pesos oro 200 papel. Pero el Banco único de particulares ó del Estado puede operar generalmente al descubierto, porque siendo único, como dice Mr. Coq, é indispensable su existencia. el Estado en caso supremo vendrá en su socorro decretando el curso forzoso, ó bien el comercio aceptará su inconvertibilidad. Agréguese á esto que casi siempre las emisiones sirven á favorecer las especulaciones de bolsa y á dar pábulo al abuso del crédito. De aquí se origina el desequilibrio en la distribución de riqueza y como consecuencia las crisis financieras.

Este es el grave inconveniente del banco único. En un momento dado, á la primera dificultad que asoma, el Estado armado de la ley autoriza las emisiones y luego el curso forzoso. Es cabalmente lo que ha sucedido entre nosotros con los bancos oficiales; ellos son en gran parte los culpables de la crisis. El Estado se había constituido en dispensador del crédito, este y los préstamos marchaban parejo con las inspiraciones y la política del Ejecutivo. Pero oigamos lo que decía el directorio del Banco Nacional en su memoria, antes de su liquidación: «El Banco ha marchado en íntimo consorcio con el Poder Ejecutivo y con su política y este comercio ha influido decisivamente en todas las medidas . . . Las consecuencias de este consorcio (directores y accionistas) en los hechos producidos, pueden preverse fácilmente. Préstamos á miembros de los poderes públicos y á personas de orden principal ó secundario en la política militante, que no estaban en relación con sus negocios, ni con sus medios de satisfacerlos y cuyos documentos estaban en gran parte abandonados en la cartera, siendo el resultado definitivo un servicio interrumpido en intereses y amortizaciones con garantías poco eficaces cuando no ilusorias; empleo de los capitales del Banco a larguissimos plazos y en operaciones indebidas de títulos».

«Préstamos ordinarios á los Gobiernos de Provincia para las necesidades de sus administraciones respectivas,

cuyas condiciones no se cumplieron jamás ó se cumplen de una manera completamente irregular».

«Intromisión directa del Poder Ejecutivo en todo el mecanismo de la administración; sin control ni resistencia alguna por parte de los inmediatamente responsables».

«Un alto funcionario se acercaba á las puertas del Banco, ordenaba la entrega de una gruesa suma á determinada persona y se cumplía esa orden con perjuicio del establecimiento, de la autoridad de sus administradores y de la disciplina de los empleados cómplices con su silencio de un acto incalificable».

«Manejos de los dineros del Banco por los que no estaban autorizados para ello».

Era el resultado de una mala administración producida, menos por naturaleza de la institución misma, que por la influencia de una mala política. Esos bancos en vez de servir las industrias, recibieron otro destino, que los llevó á la liquidación. Este es el peligro constante en que viven esas casas de crédito dependientes del Estado, esa es la historia del Banco de Buenos Aires en 1822, con facultades de emitir billetes.

A lo dicho podemos agregar la palabra autorizada de Mr. Coq: Los Bancos, dice, tienen dos clases de clientes: los que lo hacen vivir y los que viven de él. ¿Qué fatalidad obliga siempre á atender con preferencia á los segundos? Y el espectáculo es el mismo en todas partes. En Londres, en París, en Turín, en Viena, vemos las emisiones puestas al servicio, no del comercio, de la industria y de los negocios, sino favoreciendo esas vastas especulaciones de Bolsa que han surjir en menos de un siglo en aquellos mercados de Europa fortunas reales. Cuando así vemos florecer la crisis seis ó siete años en cada década, ó mejor dicho, cuando se vé esta larga y continuada crisis que tiene solo intervalos de reposo y no se convence el ánimo más preocupado que este estado permanente reconoce por causa la organización de instituciones bancarias que fatalmente la fuerzan y la alimentan para obtener el único provecho que le es posible?

En este error vivieron nuestros hombres de Estado desde 1820 decretando el curso forzoso y autorizando emisiones. El Dr. Terry haciendo referencia á este fenómeno se expresa del siguiente modo en su libro: «El 27 de Mayo de 1820 tuvo lugar la primera emisión de 40 000 pesos mensuales, con la solemne promesa de que sería la primera y última vez que el Gobierno acudiría á semejante recurso. En 1822, se fundó el Banco de Buenos Aires, con facultad de emitir billetes *pagaderos á la vista y al portador*; vivió dos años en aparente prosperidad y con los amagos de la guerra con el Brasil se desencadenó la crisis que dió por resultado la inconversión de sus billetes por decreto de 1826. En este mismo año se refundió el Banco de Buenos Aires al Banco Nacional fundado también con la facultad de emitir billetes garantidos con valores reales, pero en Diciembre habían pasado las tales garantías al poder del Gobierno y la onza de oro se cotizaba ya á 50 pesos fuertes. Dictáronse leyes, muy sabias por cierto y que acreditan en mucho la ciencia de nuestros padres, tendentes á la conversión, pero esas leyes fueron derogadas bien pronto, y decretóse nueva emisión de 30.000 000 de pesos con garantías hipotecarias de ciertas rentas públicas y de tierras nacionales. El 1º de Diciembre de este mismo año, de 1826, la emisión alcanzaba á 6.586.000 pesos fuertes».

«En Enero de 1827 se facultó al Banco para elevar su emisión á 9.500.000 pesos. Nuevas leyes se dictan bajo el ministerio de García y nuevos planos financieros tendentes á la conversión; se plantea una caja á la manera de la que hoy funciona, se garanten las emisiones, se renuevan las solemnes promesas de no volver á ellas, se señala un plazo para la conversión, y en 1828 las máquinas fabrican dos millones más por medio del Gobierno. En Setiembre del mismo año nueva emisión de 300.000 pesos mensuales hasta completar dos millones, con solemnisimas promesas de quedar cerrada para siempre semejante puerta, y nuevas emisiones se sucedieron llegando la onza á 117 pesos fuertes. En 1830 otra emisión de 15 millones á pe-

sar de los planes financieros del primer gobierno de Rosas; en 1831, otra emisión de 6 millones entregada por la caja de amortización en mensualidades, debiendo á su vez recibir un manojó de fondos públicos en garantías. Desde entonces quedó implantado el sistema de Rosas, creación de fondos públicos para garantir emisiones, y comisiones para amortizar fondos públicos y cubrir los déficits.

«En 1837 déficit en el presupuesto de 12.000.000 y creación de 16.000.000 de fondos públicos y emisiones de 4 millones de pesos. En 1838 emisión de 16 millones y creación de 8 millones de fondos públicos; la onza representaba ya 180 pesos fuertes. En 1839 y 1840 nuevas emisiones para cubrir los déficits y nueva creación de fondos públicos. La onza llegó á 514 pesos».

«Hubo un reposo — las máquinas de imprimir billetes se habían recalentado con el trabajo de tantos años y hasta el maquinista necesitaba descanso. La onza en 1845 bajó á 110 pesos; pero so pretesto del bloqueo nueva emisión de 2.300.000 pesos por mes»... En 1846 la emisión circulante era de 75 millones: en 1851, último año de la tiranía alcanzó á 125 millones; y en 1853 con el nuevo régimen, se autorizó otra emisión de 67 millones de pesos, lo que hace decir al historiador financiero de la República, *que era más fácil destruir la tiranía que cimentar el orden nuevo, disciplinando la libertad*».

«Y en efecto en 1854—6.332.450. En 1859—150 millones. En 1860—10.000.000 más de comisión alcanzando su total efectivo y circulatorio á 235.247.656 pesos. En 1869 y 1861 últimas emisiones de 160.000.000 de pesos para hacer frente á los gastos de la guerra civil y con esta dice otro historiador «terminó felizmente el período de la emisión de papel inconvertible y fué abandonado para siempre ese sistema ruinoso á que se acudía en los embrazos financieros».

«Desgraciadamente no fué así, ni para siempre y con la clausura de la oficina de cambios 1876 y con el decreto de conversión de 1885, volvieron las emisiones de papel

hasta el 29 de Octubre de 1891 que se autorizó la de 5.000.000, para el Banco Hipotecario Nacional». (1)

Hemos respirado la atmósfera de las emisiones y quien sabe hasta cuando viviremos bajo el peso de ellas; y mientras esto suceda el curso forzoso acompañará constantemente á la República. Con el decreto de 27 de Mayo de 1820, autorizando la primera emisión de 400000 pesos mensuales, quedaron decretadas nuestras crisis financieras y el poder público con el expediente ruinoso de las emisiones, creyó encontrar la piedra filosofal, para hacer de un pedazo de papel, una moneda. Sistema absurdo para salvar bancos ó situaciones heridas por el abuso del crédito, si se considera por un momento que la ley ó un simple decreto administrativo no puede dar valor á una cosa que carece de él que le falta la confianza y garantía necesaria para su fácil circulación.

Los bancos libres no ofrecen este espectáculo, si conserva el Estado la inspección para hacer cumplir sus leyes y reglamentos. El Banco libre, dice Mr. Coq. tiene indudablemente un interés directo y personal á hacer todo aquello que pueda contribuir á establecer sólidamente, y á regularizar y á extender su situación y su crédito, permitiendo estas aptitudes ofrecer tales ventajas que el público les dé la preferencia sobre sus rivales; porque un banco libre está en armonía con los intereses del comercio. (2)

Agreguemos una opinión más contra el Estado banquero, la de Alberdi: «Buenos Aires, decía, ofrece el ejemplo más sobresaliente que se conozca de este desorden. Allí el Banco es una oficina de Gobierno. No es como los Bancos de Lóndres, de Francia, de Nueva York, que, como se sabe, pertenecen á particulares. En Buenos Aires el banquero es el Gobierno de la Provincia, hace todas las funciones de un comerciante, y además hace la moneda que sirve de instrumento obligatorio de los cambios. Ese Banco es un barreno perpétuo abierto á sus libertades pú-

(1) Terry, obra citada.

(2) «El Economista Argentino», año II, No. 86, pág. 4.

blicas. En vano se dará constituciones escritas; en vano se repetirá sus «revoluciones de libertad». Mientras el Gobierno tenga el poder de fabricar moneda con simples tiras de papel que nada prometen, ni obligación á reembolso alguno el «poder omnímodo» vivirá inalterable como un gusano roedor en el corazón de la constitución misma. (1)

Los bancos como intermediarios del capital sirven mejor los intereses del comercio y de la industria donde gozan de mayor libertad para la circulación del cambio, allí donde puedan desenvolver toda la acción de que son capaces, ofreciendo sus capitales en condiciones tales, que el colono, el hacendado, el industrial en un momento dado encuentren allí el medio de realizar sus operaciones con ventaja no solamente para sus intereses sino también para el banco que le proporcionó su dinero. Estos bancos así establecidos son útiles, pero sin la facultad de emitir billetes, que según la teoría más aceptable, esta es exclusiva del Estado, es como el derecho de acuñar la moneda, sin que esto importe decir que los billetes sean monedas, pero hacen las veces de tales sirviendo de intermediarios en el cambio interior, de aquí dimana que esa facultad no la puede ejercer cualesquier empresa privada, á menos que el Estado se la confiera, pero sujeto á condiciones, como sucede en Alemania con el Banco Alemán con quien comparte las utilidades, que aquella concesión le produce.

En nuestro país, siguiendo el ejemplo de Estados Unidos, se ensayó en 1887 el establecimiento de bancos garantidos en las provincias, con facultad de emitir billetes, y todos sabemos los resultados que dieron, que á los tres ó cuatro años se impuso la liquidación forzosa de todos ellos, á la vez que se les retiraba aquella facultad, pero dejando un pesado lote de deudas, con que ha cargado el tesoro de la nación (2).

(1) Alberdi, obras citadas, tomo 4, pág. 617.

(2) Las provincias argentinas, actualmente han quedado con sus bancos, muchas de ellas, como Buenos Aires, Tucumán, Córdoba, etc, pero sin facultad de emitir billetes. La historia eco-

Los ferrocarriles caen bajo el dominio de las industrias que explotan los Estados modernos de diverso modo, estos han adquirido extraordinaria importancia en todos los países, como medios de transporte, tanto que ellos sirven para medir la actividad de su comercio y los grados de su progreso, especialmente en los países estensos. Por eso decía uno de nuestros más eminentes estadistas, «la locomotora es la conductora de hombres y la regeneradora de pueblos», «ella ha entrado por fin en la tierra prometida, en la tierra del sol ardiente, del suelo fecundo, del laurel altivo que ha abatido sus frondosas hojas para alfombrar su paso, ella es la industria, el comercio, el arte, la ciencia, la poesía . . . La importancia misma de las grandes empresas de ferrocarriles, los capitales que se requieren para su explotación á la vez que los intereses generales que abarcan comprometiendo á veces la propiedad privada, reclaman la intervención del Estado, no con simples miras de reglamentación, sino de garantía y de vigilancia para bien del público, la cual se opera en su triple as-

nómica de estas casas de crédito no está hecha todavía, de un modo completo, sin embargo han prestado importantes servicios á la industria y al comercio. El Banco de Córdoba, que no es más que una transformación del Banco Provincial ha sido para esta provincia como uno de los factores principales de su riqueza, desde que se fundó, pues está ligado, á su desenvolvimiento económico, desde su primera iniciación de Caja de Depósitos y Consignaciones de 28 de Octubre de 1858, liquidada esta por la ley de 30 de Octubre de 1871 y cuyas existencias fueron entregadas al nuevo Banco creado por ley de 26 de Mayo de 1873, con un capital de tres millones de pesos, bajo la dirección de una sociedad anónima; pero no pudiendo el gobierno colocar este empréstito, redujo el capital á un millón de pesos de los cuales suscribiría la provincia quinientos mil pesos y lo demás se distribuiría entre los accionistas. El Banco abrió sus operaciones con un capital de 100000 pesos bolivianos. Son curiosas las discusiones suscitadas en la legislatura de aquella época y á propósito de la fundación de este establecimiento de crédito porque ellas demuestran el criterio económico predominante. Se contaba que un empréstito en el extranjero sería la base del Banco y, nadie sospechaba que la provincia más rica de las del interior de la República, no podría realizar aquella operación por la sencilla razón que carecía de crédito, pero fracasada la idea, se buscó la tierra

pecto: 1º de la construcción; 2º de explotación y 3º de monopolio.

La intervención del Estado es necesaria y obligatoria, en la construcción de vías férreas, por cuanto éstas atraviesan la propiedad privada respetada y garantida por la legislación moderna, y para disponer de ella en caso de necesidad para la construcción de obras públicas se requiere la expropiación, una ley que la autorize, único modo de vencer la resistencia de los propietarios que se opusieran á la construcción de cualquier obra, y esta facultad de expropiación sabemos es exclusiva del Estado y de ahí pues, su legítima intervención, para autorizarlos, otorgando la concesión á los que ofrezcan mayores seguridades al bien público. La desigual posición en que se encuentran los países, respecto de sus capitales, riquezas, capacidad económica, ha dado origen á distintos sistemas para la construcción de ferrocarriles, unos como los de este continente con grandes extensiones de territorio, sin capitales ni mucho menos un comercio activo, que asegure á las empresas

pública, su venta, para tener los fondos disponibles y enagenaron extensiones considerables, á quinientos pesos la legua, hoy en distintas circunstancias, esas tierras valen, después de 20 años, cincuenta mil pesos legua. ¡Cuánto ha progresado la Provincial y á este progreso no es agena la acción económica del Banco. Si pudiera calcularse, el capital del Banco, en el momento presente, con las 1000 leguas de tierra, su capital sería de 50.000.000 de pesos; pero siendo de la Provincia y habiéndose valorizado la tierra en esa proporción, por un efecto de difusión todos los adelantos y progresos de la riqueza privada, repercuten en las rentas del Estado. No se concibe un pueblo rico con un gobierno pobre.

El Banco Provincial de Córdoba, ha tenido sus momentos de grandeza, resistió las crisis del 75, 76, del 80 y del 90, tuvo una sección hipotecaria y su capital ha variado de 100000 pesos, hasta 25 000 000, ha tenido sus épocas en que estaba facultado para emitir billetes inconvertibles. En 1885 el gobierno nacional le acordó este privilegio hasta 800.000 pesos. En un principio era una institución oficial, diremos así, gobernada por particulares, pero poco á poco el Estado tomó la debida intervención y en 1886 sancionaron una ley que á la vez que aumentaban en un millón quinientos mil pesos el capital del Banco, sobre lo ya suscrito el Poder Ejecutivo nombraría el presidente y dos directores, dejando los demás los nombren por elección los accionistas.

el interés y una utilidad al capital empleado, en su comienzo, el Estado, se vió obligado á hacer todo género de concesiones ora garantiendo con las rentas de la nación los intereses hasta un cierto número de años, ora cediendo á ambos lados de la vía grandes zonas de terrenos á la vez que aseguraba una especie de monopolio para que dentro de un radio determinado, no pudiera establecerse ninguna otra línea que le hiciera competencia.

En las concesiones de ferrocarriles se observa el fenómeno curioso que el gobierno no se reserva la propiedad de la obra construida, después de un cierto número de años, de entregados al servicio público; esto en último resultado no viene á ser más que un cambio que hace el Estado con las empresas, pues este les permite en las concesiones tarifas que según el cálculo de los empresarios en aquel tiempo el rinde de la obra les dará el capital, los intereses con sus correspondientes utilidades. De este modo, es cierto, no hay un desembolso directo hecho por el gobierno, pero en la concesión va implícitamente com-

En Agosto de 1887 el gobierno aumentó el capital á cinco millones y medio de pesos, cuya operación debía realizarla subscribiendo un nuevo empréstito; el 31 de Agosto de 1888 el capital era elevado á 25 000.000, por medio de empréstitos. El 1º de Agosto de 1889 se autorizaba al Ejecutivo por una ley para contraer un empréstito de 25 200.000 pesos oro, destinándolo á aumentar el capital del Banco á 50 000.000, pero esta ley no pudo cumplirse porque estalló la crisis del 90, y por tanto quedó sin efecto.

La situación del Banco hasta ese momento, bajo la protección del Estado, aparentemente había tenido las energías de un coloso y digo aparentemente porque sus colocaciones carecían de solidez y su cartera estaba muy comprometida, tanto que un interventor nacional llegó de Buenos Aires el 16 de Agosto de 1890, suspendió el directorio y elausuró el establecimiento ¿con qué derecho? No era un establecimiento nacional y sin embargo era intervenido.

En 1891 se desligó de la ley de bancos garantidos y el 23 de Abril de 1892 se declaraba Banco de Estado. He aquí el estado de su activo y pasivo:

prendido un impuesto en la tarifa de los transporte que percibirá la empresa, que hasta cierto tiempo, le habría producido todos los gastos, intereses y ganancias del capital invertido, y en este caso vale tanto como si el Estado hubiera construido la línea con sus propias rentas. Sin embargo, es uno de los medios generalmente empleados para la construcción de obras públicas, principalmente por aquellos países que no disponen de grandes capitales, cuyo sistema es aceptable siempre que las liberalidades de las concesiones no impliquen los grandes abusos de un negocio. ¿Pero debe el Estado construir los ferrocarriles con los fondos del presupuesto ó debe confiarlos á empresas particulares en la forma que dejamos estudiado?

Leroy Beaulieu sostiene lo primero con todo el peso de su autoridad, pues dice, un canal de agua, un ferrocarril favorece á todos, tanto á los propietarios por donde atraviesa la línea que transporta sus productos, como á los simples vecinos, que por aquella circunstancia ven valorizar sus terrenos y todo lo que está cerca de la vía, aún

Activo

Cuentas corrientes	20.000.000
Deudores en gestión	2.624.740
Fondos públicos provinciales	3 645.303
Deudores á oro	8.646.303
Valores vencidos	17.359.707
Valores descontados	4.940.724
Existencia en caja, vales en caución al Banco Nacional	1.415.564

Pasivo

Capital	36.031.190
Depósitos	1.623.476
» de deudores	180.536
Cartera movable	31.475

La situación era cada día más difícil siendo necesario que la Nación viniera en su auxilio, con leyes de moratoria, circunstancia que le permitió liquidar sus créditos y realizar, en parte, la venta de sus bienes inmuebles que sus deudores entregaran en dación de pago. Salvadas las dificultades, después de tres años de ela-

cuando no se sirvan del ferrocarril ó del canal de agua navegable, les aprovecha en aquel sentido. Esta argumentación del eminente publicista, es sin duda cierta en principio, más no en su conclusión; no justifica ese aprovechamiento para que la obra se haga con la renta pública que pertenece á todos, porque habrá muchas personas á quienes aquellas líneas no solamente no les aprovecha, sino que les perjudica. Tal es la opinión del sabio profesor P. Hurtado que rebate á Leroy Beaulieu, pero á nuestro juicio sin razón atendible, porque si todas las obras públicas que construyera el Estado, debieran tener un carácter de universalidad en su utilidad, un gran número de ellas que sólo sirven á determinadas localidades ó regiones, esas no podrían ser construidas con los fondos del tesoro, según esta teoría, lo que nos parece un tanto avanzada la opinión. La obra del gran Dique en la provincia de Córdoba, por ejemplo, que sólo aprovecha á la zona que abarca su riego, de una importancia indiscutible y así como tantas otras, no habría podido realizarse según aquella teoría.

boración de proyectos, se dió un decreto dividiendo sus operaciones en dos secciones: una de Descuentos y otra de Liquidación. La suma con que operaba la sección descuentos era de un millón doscientos mil pesos moneda nacional de curso legal. El 4 de Abril de 1900 el Banco abrió sus puertas descontando pagarés de 5 % y letras con el 10 % de amortización trimestral. El 1903, fué separada la sección Liquidación y se constituyó el Banco de Córdoba, el cual no es más que el antiguo Banco Provincial, cuyos antecedentes, rápidamente hemos reseñado. Hoy este Banco, cuyo criterio económico no puede ser otro que prestar facilidades á los industriales, trabajadores, hacendados, agricultores haciendo circular su capital como la sabia robusta en árbol joven, sin pretender las ganancias usurarias del prestamista, está llamado á ser un verdadero factor en el progreso de la provincia, bastando que sus utilidades den simplemente para el coste de su administración, con los excedentes de reserva para aumentar su capital por la acción eficaz del engrandecimiento de la riqueza. Parece que este es el criterio de los hombres de gobierno de la provincia á juzgar por las manifestaciones hechas ante la legislatura por el gobernador actual al hacerse cargo del gobierno. La misión y el objeto principal del «Banco de Córdoba», decía, es enriquecer al pueblo y acrecentar la renta de la Provincia, dando con su capital y con su crédito, vigor é im-

Los ferrocarriles son instrumentos del progreso moderno, sirven á las industrias, al comercio, á la agricultura, á la ganadería, acortan las distancias y en este sentido son como los factores eficientes de todo adelanto; ellos deben ser contruidos por empresas particulares, ó ya por el Estado, pero en este último caso, no como fuente de renta, ni menos como una industria, sino que baste su producido para el coste de su servicio. Los escritores alemanes han séntado otra teoría respecto de la construcción de vías fluviales, marítimas ó terrestres, según su más autorizado maestro Wagner, la cual consiste en que la obra se haga costeada parte por el Estado y también por aquellos á quienes sirve, agregando este mismo autor «si no hay una ventaja local manifiesta, lo procedente es que paguen el camino los que vengán á hacer uso de él, mediante impuestos especiales ó de derecho sobre el tránsito». Los caminos en último resultado, no son más que unas máquinas de que se vale la industria para vencer la distancia, uniendo el lugar de la producción y el del con-

pulso á la agricultura, á la ganadería, al comercio y á la industria; fecundar todas las fuentes de la riqueza pública y fomentar la actividad humana en todas sus aplicaciones. Solo á esta condición pueden los Bancos de Estado subsistir como elemento de trabajo y de prosperidad, y es esta, sino la única, la principal razón de su existencia legal.

«La acumulación en sus cajas de los beneficios excedentes á sus gastos de administración y conservación, sólo les es permitida á condición de que aquellos vuelvan á la circulación y al servicio del pueblo que es su legítimo dueño».

He ahí la verdadera teoría moderna en las empresas que pudiera tener el Estado y si ese criterio predominara en los establecimientos de crédito no sólo de la provincia sino de la Nación, mayores servicios hubieran prestado á todas las órdenes de la actividad humana, reduciendo el interés á los límites indispensables, descontando á un tanto por ciento que toda competencia de los bancos particulares seria imposible. Recopilación de leyes y decretos de la Provincia de Córdoba, años 1810 á 1870, á 1903, Mensajes á la Legislatura, de 1873, 1874 á 1903 de los gobernadores de esta Provincia, Memorias de los Ministros Bouquet, Garzón y Cárcano.

sumo, y nadie mejor que los particulares que han de usarlos pueden saber el modo y la oportunidad de construirlos. No hay, por otra parte, motivo para temer que la libertad en esta materia de lugar á la anarquía cuando lo único que puede producir es la abundancia, como prueba elocuente el ejemplo de Inglaterra». (1)

De todas estas opiniones resulta que el Estado no debe tener monopolio de construcción, ni de explotación de las vías férreas, en calidad de empresario, lo que no excluye que pueda fomentar las por todos los medios á su alcance, sobre todo en países nuevos donde el espíritu de empresa no está suficientemente desarrollado y donde se carece de capitales de alguna importancia para la construcción, pero en todo caso, no debe llegar hasta constituirse en empresario, ni á mirar en esas obras una fuente ordinaria de recursos, porque entonces degenera la iniciativa en una forma indirecta de imposición: si la concesión es hecha á particulares con la condición de que la obra después de algunos años de explotación quedará de propiedad del Estado, es porque se autoriza un sobreprecio en los transportes, que con el tiempo trascurrido dará el capital invertido, intereses y ganancias, lo que significa un verdadero impuesto; si el Estado construye los ferrocarriles por su cuenta con la intención de abaratar los transportes no podrá cobrar tarifas, sino hasta un cierto límite, del cual no podrá pasar, sin que esa ganancia tenga el carácter de un verdadero impuesto. Además de estas consideraciones, el gobierno no es de los mejores administradores y un ferrocarril, por lo menos necesita gastos de conservación y explotación, así es que siempre estaría obligado en los déficits de las obras á saldarlos con las rentas ordinarias, es decir, con el producido del impuesto. De aquí inferimos que el Estado no debe tener á su cargo ni la construcción, ni la explotación de ferrocarriles, en tesis general.

Sin embargo, la experiencia de las naciones modernas ha sido otra, desde el siglo pasado que fueron incorpora-

(1) P. Hurtado, obra citada, pag. 177, t. 1.

dos los ferrocarriles á la vida civilizada, siguiendo distintos sistemas en la construcción y explotación. Los países europeos al principio, construyeron y explotaron sus líneas por medio de compañías á las que se les hacía concesiones de toda clase, más después se notó una gran reacción y la mayor parte de aquellos Estados pretendieron construirlos con los fondos del tesoro, constituyéndose en verdaderos industriales, así en Bélgica la mayoría de los ferrocarriles son del Estado, Alemania entró también por este camino, en Francia al lado de la red de caminos de hierros explotados por empresas particulares, se construyen ferrocarriles del Estado, en Suiza se discute la reversión, en Rusia son del dominio del Estado. (1) Dos principios generales han predominado en la construcción de los ferrocarriles en las naciones europeas: el de la libertad de las empresas y el de la intervención del Estado: en los países anglo-sajones, Inglaterra y Estados Unidos han seguido el primer sistema, los países de raza latina España, Francia, Italia, etc. el segundo. Ahora en todas partes no se ha seguido el mismo procedimiento, ni se ha sentido el mismo progreso en la explotación de los caminos de hierro; aquellos principios los han aplicado teniendo en cuenta la capacidad financiera, el régimen social y político, la geografía, etc., de cada uno de los países.

Hay sin embargo una tendencia muy acentuada á considerar *servicio público* el que prestan los ferrocarriles y en razón del interés social comprometido se acepta la intervención del Estado, aún á riesgo de convertirlos en fuente de abusos burocráticos, dice el señor Posada; esta intervención se manifiesta de diversos modos. En los caminos de fierro de propiedad del Estado la intervención se limita á procurar en ellos, un producido equivalente del coste de su construcción, como un verdadero servicio público, pero en los que son de propiedad de empresas particulares hasta dónde alcanzará la intervención del Estado? Esta es la

(1) Posada, obra citada, t. 2. pág. 302.

gran cuestión que aún no está resuelta, pero ella se desenvuelve dentro de los dos principios que hemos enunciado: el de la completa libertad de las empresas privadas y el de la intervención de los gobiernos en la concesión, construcción, fijación de tarifas, explotación de las líneas, de acuerdo á los reglamentos ó leyes que se dictaren con esos fines.

La República Argentina que dispone de extenciones considerables de tierra, con riquezas naturales abundantes, empezó la construcción de sus ferrocarriles desde el año 1857 uniendo Buenos Aires con Chivilcoy, más tarde se construyó el Central Argentino que une al Rosario de Santa Fe con Córdoba y, en la actualidad ha conseguido tender su red á todas las provincias y algunos territorios nacionales. Ha seguido un sistema combinado, á veces concediendo garantías ó subvencionando á las empresas, otras haciéndolos por administración, con los recursos del Estado. Existe una ley de ferrocarriles sancionada el año 1872 y modificada posteriormente por la de 1897, la cual rije las relaciones de derecho, entre las empresas y el público, establece la forma de construcción y explotación de las líneas, es decir, determina la intervención que debe tener el Estado.

Por esta ley los ferrocarriles argentinos son nacionales y provinciales.

Considéranse nacionales:

1º Los ferrocarriles de propiedad de la nación:

2º Los que fueran garantidos subvencionados ó autorizados por ella.

3º Los que ligen la capital ó un territorio federal con una ó más provincias ó territorios, y los que comuniquen una provincia con otra ó punto cualquiera del territorio de la nación, con un estado extranjero.

Son provinciales, los contruidos ó autorizados por las provincias dentro de los límites de sus territorios respectivos.

Esta misma ley establece gravámenes á las empresas concesionarias á la vez que las condiciones á que deben someterse en la construcción y explotación de los ferrocarriles.

Así, por ejemplo, toda empresa está obligada á conducir gratis:

1º La valija de la correspondencia que jire por los correos.

2º El empleado que la oficina respectiva encargase de la valija. La Dirección General de Correos determina los trenes ordinarios en que debe hacerse esa conducción. La empresa destina á ese objeto un departamento especial en los trenes, capaz de contener todas las valijas postales.

3º A los funcionarios y empleados encargados de la inspección y vigilancia de los ferrocarriles.

4º A los funcionarios judiciales ó policiales que fuesen á practicar investigaciones sobre delitos cometidos en las estaciones, ó en los trenes, ó sobre accidentes ocurridos en la línea.

Además el gobierno argentino tiene derecho preferente en todos los ferrocarriles á transportar las fuerzas militares y el material de guerra que quisiera, avisándolo al jefe de estación dos horas antes de la salida del tren, pagando por la tropa la mitad del precio del pasaje de última clase y por los oficiales la mitad del precio del asiento que ocuparen. En caso de conmoción interior ó invasión extranjera, el gobierno argentino, puede tener á su cargo el uso de los ferrocarriles, abonando á la empresa una compensación cuya base de avalúo será el término medio de lo que hubiere producido el camino en el último semestre.

De modo, pues, que el Estado argentino, según esta ley, interviene en la construcción, explotación de los ferrocarriles, considerándolos servicio público y también en sus tarifas; en la construcción, ha dicho, corresponde al departamento de obras públicas:

1º Dictaminar sobre las propuestas de ferrocarriles que se presenten al congreso ó al poder ejecutivo y sobre los planos, especificaciones y pliegos de condiciones de los proyectos respectivos.

2º Proponer al poder ejecutivo la construcción de nuevas vías férreas, ramales y estaciones, donde crea que lo exige el mejor servicio.

3º Tener á su cargo la inspección de los ferrocarriles nacionales, que deban observar los inspectores de

estas obras en construcción y entender en lo relativo á la compra de materiales para los que la nación construya por su cuenta.

- 4º Proponer al poder ejecutivo los reglamentos á que deba sugetarse la construcción de los ferrocarriles nacionales, y expedir las instrucciones que deban observar los inspectores de estas obras.
- 5º Formar anualmente la carta de los ferrocarriles concedidos, proyectados en construcción y en explotación, conjuntamente con la Dirección de ferrocarriles nacionales.
- 6º Uniformar la contabilidad de los ferrocarriles que se construyan por la Nación ó con su garantía ó subvención, y solicitar en la debida oportunidad del poder ejecutivo, la resolución respectiva para declarar cerrado el período de construcción.
- 7º Determinar el capital de construcción de cada ferrocarril nacional, con arreglo á los planos, especificaciones y presupuestos definitivos, y establecer el capital invertido en los que se construyan por cuenta de la Nación.

En la explotación de las líneas su esfera de acción es aún más vasta, respecto á la inspección, la cual corresponde á la Dirección General de Ferrocarriles. Esta se verifica en la forma siguiente:

- 1º Velar porque el servicio de transporte se haga con arreglo á la presente ley.
- 2º Inspeccionar los ferrocarriles nacionales en explotación y exigirles el cumplimiento de sus obligaciones.
- 3º Examinar y liquidar las cuentas de los ferrocarriles garantidos, subvencionados ó arrendados por la Nación, é intervenir en su administración y contabilidad, á fin de resguardar los intereses fiscales y asegurar el cumplimiento de los contratos respectivos, debiendo abrir una cuenta para cada empresa.

- 4º Imponer á las empresas las multas autorizadas por esta ley.
- 5º Vigilar el cumplimiento de las concesiones.
- 6º Entender en todo lo referente á la explotación de los ferrocarriles de propiedad de la Nación.
- 7º Proponer al ejecutivo la construcción de nuevas líneas.
- 8º Dictaminar sobre proyectos de ferrocarriles.
- 9º Presentar á la aprobación del poder ejecutivo los reglamentos á que deben sugetarse las líneas férreas del Estado.
- 10º Expedir las instrucciones á que se han de sugetar los inspectores.
- 11º Proponer las tarifas que deben regir en los ferrocarriles de propiedad nacional y dictaminar en los casos en que el poder ejecutivo tenga derecho de en los ferrocarriles de propiedad particular.
- 12º Atender los reclamos de las empresas.
- 13º Exijir las cuentas de los ferrocarriles de propiedad nacional.
- 14º Formar cada año, conjuntamente con el Departamento de Ingenieros, la carta de todos los ferrocarriles.
- 15º Determinar periodicamente la cantidad de tren rodante.
- 16º Fijar nombre de las estaciones.
- 17º Exijir de las compañías la separación de los empleados que consideren peligroso.
- 18º Obtener y someter al juez competente á los individuos que se hallen en el caso del artículo 81.

El Estado interviene también en el tiempo que debe hacerse la carga, su transporte los derechos que tienen los pasajeros que viajen en los trenes respecto de la empresa, en las tarifas las cuales dice serán razonables y uniforme para evitar las tarifas diferenciales.

En este sentido le velar por los intereses del público, la ley argentina es bastante buena, estableciendo una especie de control á las empresas, sin embargo los ferrocarriles

en nuestro país, algunas líneas cuyo servicio no tienen competencia, y escudadas en la concesión que se les hizo, causan perjuicios, con sus elevadas tarifas, deteniendo los progresos de la riqueza agrícola y ganadera y en las cuales el Estado no tiene otra intervención que de establecer la uniformidad de las tarifas, circunstancia que no evita los abusos por cuyo motivo habrá que modificarla consultando los grandes y valiosos intereses del país, en su comercio, en sus nuevas industrias, en la enorme producción de sus cereales.

La república ha prosperado impulsada por la fuerza de sus propias energías, de un modo tal que los datos de su estadística causan asombro, porque son reveladores de su privilegiada potencia económica, la que supera á todo cálculo. El número de líneas con que cuenta para sus transportes eran en 1900, de 31, y median una extensión del 16.766,9 kilómetros, acusando un producto bruto para ese año de 40.044.403 pesos oro, elevándose sus gastos á 22.915.762 pesos oro. El capital emitido fué de 551.515.980 pesos oro, dando un producto líquido de 17.128.640 pesos oro.

Los ferrocarriles con que cuenta la República, son los siguientes, que insertamos en un cuadro tomado de Anuario de Estadística de la Nación correspondiente al año 1900, tomo II, pág. 328. En él se nota la forma en que estas líneas fueron construidas, el capital que se emitió y lo que costó cada kilómetro de vía:

Ferrocarriles

Andino	Argentino del Este	Central Argentino	Górdoba Noroeste
Central Norte	Nordeste Argent.	Central del Chubut	Córd. á Malagueño
Argentino del Nte.	Trasandino	C. Entrerriano	Tranvía Rural á
Pacífico	C. Córdoba (S. N.)	Noroeste Argent.	vapor
Gran Oeste Arg.	Sud	Santa Fe	
V. María á Rufino	Oeste	Central Córdoba	Totales
Bahía Blanca y	Buenos Aires y	(S. E.)	
Noroeste.	Rosario	Córdoba y Rosario	

Fechas de la entrega de los ferrocarriles al servicio público

15, VII, 1873	29, III, 1874	1, V, 1866	30, VII, 1891
1, IV, 1885	1, VII, 1890	12, VI, 1889	1, I, 1895
25, VI, 1889	22, II, 1891	16, V, 1887	—
5, III, 1885	9, V, 1875	12, VII, 1888	
25, IV, 1885	14, VIII, 1865	15, VII, 1885	
25, III, 1891	30, VIII, 1857	13, X, 1886	
1, II, 1891	22, IV, 1876	— — —	

Capital emitido en oro

8633116	5593265	67426291	6618528
34638610	25131105	1008000	300000
13059337	4893840	16174000	2000000
31817520	23400500	6255305	
21195750	105901639	29270720	551515980
5755479	58515651	6450000	
8813480	55922936	10744304	

Capital emitido por kilómetro en pesos oro

24318,63	34762,25	42902,96	43201,88
31228,46	55515,41	14379,45	9287,92
23187,74	34453,66	25193,96	13404,82
39505,23	26470,58	40884,34	32893,14
41309,19	28714,17	22327,01	
25354,84	61149,44	31009,61	
23340,78	29559,14	37190,75	

No terminaremos este capítulo sin observar los perjuicios que causan las líneas férreas que no tienen competencia en su tráfico. Las empresas particulares en nuestro país abusando de su posición exclusiva, imbuidas en un espíritu de lucro exagerado, con sus tarifas excesivas y á

veces diferenciales ahogan la producción, destruyen el comercio y algunas localidades como la ciudad de Córdoba, quedan á merced de aquella dura imposición, ofreciendo el fenómeno raro de que la mercadería transportada desde Buenos Aires á Tucumán, pague igual tarifa que á Córdoba. En este caso la intervención del Estado es conveniente: ¿para qué? Nada más, para evitar perjuicios y, con rentas generales ó por medio del crédito construir otras líneas que salven aquella dificultad, esa protección de la riqueza nacional, proporcionando á los grandes centros de producción y al comercio, medios de comunicación fácil y en condiciones tales que su ganancia no sea totalmente absorbida por las empresas de ferrocarriles. Los *trus* ó sea las grandes asociaciones de capitales para neutralizar la ley de la oferta y la demanda, operan por la refundición de las empresas evitando la competencia y entonces el productor como el comercio quedan á discreción de aquellas vastas asociaciones del capital.

La ley argentina en vigencia ha tratado de evitar la domidación de las empresas coaligadas prohibiendo la fusión de líneas en explotación, que debido á las nuevas formas de asociación de los capitales, pudieran perjudicar los intereses de las industrias y del comercio. En este sentido ha sido previsora, pero si por desgracia se llegara á consentir que aquellas usaran como un derecho la de fusionarse, entonces sería un peligro para la vida económica del Estado. Las grandes empresas modernas comprendiendo los efectos de la competencia para sus dividendos, por medio de la fusión, consiguen neutralizarla, quedando de este modo en completa libertad para imponer condiciones y tarifas exorbitantes. Suprimida la competencia, se constituyen en soberanas, sirven mal los intereses del público y causan gravísimos perjuicios. Por eso la legislación de los ferrocarriles en nuestro país debe tender á evitar los monopolios y prohibir terminantemente la fusión de las empresas con el fin de mantener la competencia entre las distintas líneas que atraviesan el territorio.

El *trus* de los ferrocarriles es tan perjudicial, como to-

dos los que se forman para suprimir la competencia. El público queda sujeto á la voluntad de los que manejan los grandes capitales aplicados á la industria, al comercio. Especialmente para la República Argentina es esta una cuestión de palpitante interés, porque afecta á su riqueza en explotación y, como los capitales asociados son extranjeros, si el congreso descuidara su legislación permitiendo á las empresas concesionarias la de fusionarse para constituir los *trusts*, entonces quedarían comprometidas las fuentes de riqueza, la ganadería y la de los cereales, y por fin todo su poder económico.

La ley de ferrocarriles en la República sensamente ha establecido que «queda absolutamente prohibido á las empresas de ferrocarriles que sirven una misma región, celebrar entre sí convenios destinados á mantener determinadas tarifas ó formar un fondo común de los productos para repartirse en cualquier proporción las utilidades, y en caso de celebrarse tales convenios, cada día de su vigencia se juzgará como una infracción distinta». Era necesario esta disposición previsorá en salvaguarda de los grandes intereses que en ciertas circunstancias, con el ejemplo dado por los reyes del oro en Estados Unidos y Alemania, podían comprometer fusionándose las empresas existentes en este país. ¿Qué sería de sus dos grandes fuentes de riqueza de sus cereales y ganados y por fin de todo el tráfico del interior, el día que sus ferrocarriles obedecieran á la voz de una sola empresa y así árbitros de sus destinos impusieran tarifas á voluntad especulando en los dividendos usurarios? Las concesiones que se hicieron en nuestro país en momentos difícil es para su vida económica fueron otorgadas con privilegios tales, que hoy no obstante aquella prohibición, se recibe el servicio; la producción de las enormes cosechas de cereales en Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, todos los años se malogra una tercera parte, por falta de medio de transporte, de tren rodante, pagándose fletes exorbitantes. Algunas líneas obtienen tales ganancias y son tan absolutas en su administración que constantemente se oye el re-

proche del colono, hacendado, del trabajador de la riqueza del campo, que es la riqueza verdadera del país; los azúcares de Tucumán, los vinos de Cuyo y por fin toda la producción nacional languidece á veces, por el peso de las tarifas.

He ahí la razón porque el servicio de ferrocarriles que tiene para nosotros el carácter, en cierto modo, de servicio público con la intervención del Estado, no debe descuidarse al extremo de dejar que las empresas particulares por medio de la fusión, lleguen á constituir los *trusts*, peligrosos para la producción y el consumo. Estados Unidos, el país de la industria y el comercio, uno de sus más eminentes hombres públicos, su presidente actual Roosevelt ha dado la voz de alarma y tratan de reglamentar esta nueva forma de la asociación del capital, porque la considera funesta para la masa consumidora y la riqueza nacional.

III

IMPUESTOS—ANTECEDENTES

En el capítulo anterior hemos estudiado los recursos ó medios económicos de que se sirve el Estado, así como su dominio público y privado y hemos visto de como se ha operado la evolución en la civilización antigua, media y moderna en las prestaciones exigidas al contribuyente, y ahora nos ocuparemos del instrumento principal, del alma puede decirse que forma la renta pública, del impuesto, que en todo tiempo ha merecido la atención de los gobiernos como medio de adquirir la parte de riqueza social necesaria para llenar sus fines de orden moral, jurídicos y políticos. Pero cuales es el origen del impuesto, que transformaciones ha experimentado éste en el transcurso de los siglos y cual es su estado actual? Estas reflexiones nos hacemos al emprender su estudio, al contemplar el clamoreo de las muchedumbres en las grandes ciudades de Europa que sufren las nostalgias del hambre, sienten en la carne viva el acero punzante de las desigualdades humanas y en su demencia arrastradas por causas económicas á concebir nuevos sistemas de organización social que mejore las condiciones de esas generaciones que nacen y mueren consagradas al trabajo de noche y de día, eligiendo caminos extraviados, pero que al fin comprimidas producen esos grandes estallidos que conmueven á la humanidad. La vida del Estado no es agena á la vida social, sobre todo si el primero vive de lo que atesora la sociedad, si esta

contribuye con sus medios para que aquel cumpla sus nobles fines, luego pues, influye en ello de un modo decisivo, con el impuesto, con la contribución que demanda aquel en la formación de su haber ó renta

Esta acción del Estado la encontramos en todo tiempo, en todas las edades, adoptando distintas formas, en la cooperación que exige á la masa social, participando de su evolución. Así en los comienzos de la vida humana, seguramente que aquellas prestaciones eran personales, en su forma más primitiva, tal es, por ejemplo, el origen del servicio militar obligatorio. Spencer ha dicho con toda autoridad: que en los primeros tiempos de la evolución social, no existe nada que se parezca á las rentas públicas, significando el imperio de la fuerza y la ausencia de toda libertad. El jefe, dice, que se consolida en el mando, por su astucia ó cualidades de gobierno, recibe ofrendas en trabajo, productos en especie, ó dispone del botín de guerra, como ingresos accidentales, los que estan sometidos les hacen regalos ó presentes para calmar sus iras ó ganarse su benevolencia, de aquí dimana según aquel sociólogo las costumbres de las prestaciones voluntarias que con el tiempo se convierten en obligatorias. En los tipos de organización más simples que aún existen en estado salvaje, en la tribu, ha observado de como lo regular y definido ha surgido de lo irregular é indefinido; el que la dirige, dice, es generalmente el más fuerte y de mayores aptitudes para la guerra, pues obliga á los demás á obedecerle por la fuerza, por el terror que infunde, ó las conveniencias que les ofrece; él impone su voluntad y así le pertenecen la vida y haberes de los que gobierna, les impone obediencia y la obligación del servicio personal, porque les obliga á los que componen la tribu á armarse para la defensa común.

Esta aseveración del sabio sociólogo está comprobada aún por los antecedentes de la historia. Convengamos en que la parte del botín de guerra reservada al jefe en las agrupaciones políticas, es la primera de las exacciones de carácter real que se exige á nombre del poder público, porque en ese estado primario, se carece de bienes, de riqueza

acumulada, y recién más tarde asoma la civilización, progresan las artes, el comercio, las industrias, se multiplican las necesidades, entonces la cooperación es real, se convierte en especie, en dinero. (1) El eminente Thiers, decía, tanto por familia y por ganado en el estado nómada, tanto por tierra y por familia en el estado agrícola, he aquí el primer modo de establecer el impuesto, y lo confirma verle todavía en las naciones más atrasadas. (2)

El pasado de la humanidad nos dará una idea de sus adelantos, de sus retrocesos, de su civilización reflejada en el desarrollo del impuesto. Así recorriendo la vida de los pueblos de la antigüedad, cuya organización más simple descansaba en la esclavitud y las castas, los más débiles sometidos al dominio de la fuerza y del trabajo, conoceremos el impuesto, como la expresión de la unidad material, según Lourent, que fundaron los persas. La explotación de los vencidos ha sido el objeto constante del vencedor en el mundo antiguo. Tributos al monarca, tributos á los gobernadores, suministros para los fabulosos gastos de la mesa real, un ejército permanente que alimentar y además perros y caballos . . . decía aquel historiador, al referirse á las sociedades antiguas.

Los vencedores miraban las tierras con sus habitantes como su propiedad absoluta y ejercían plenamente el derecho de usar y abusar que los jurisconsultos reconocen al propietario. Por una contradicción singular la más insolente de las tiranías tenía las más humanas apariencias. Calificaban á los tributos de presentes; era en realidad el más vejatorio de los impuestos. (3) Así se expresa este erudito historiador cuyas conclusiones atestiguan el carácter de presentes, regalos que al principio adoptó el impuesto.

Los pueblos de la antigüedad que alcanzaron alguna civilización, como los Persas, Egipcios, Asirios, los Medos, parece que conocieron el impuesto en numerario, prestaciones exigibles en moneda y aún cuando no se sabe con

1 P. Hurtado, obra citada, tomo 1º, pág. 345.

2 Thiers. «La Propiedad».

3 Laurent, Historia de la Humanidad, tomo 1, pág. 469.

exactitud la época en que el impuesto experimentó esta transformación, tenemos un dato interesante, suministrado por Allard, que el año 3.900 a de J. C. los egipcios usaban la moneda como instrumento del cambio; así es que posiblemente las prestaciones exigidas por el poder público ya empezaron á verificarse en monedas desde aquella época. Esta transición lógicamente se operó al mismo tiempo que se introducía el uso de la moneda, la cual sirvió de intermediaria en los cambio, facilitó el comercio y ha quedado como una de las grandes conquistas de la civilización antigua. Sin embargo, de este progreso, el rasgo que caracteriza los pueblos de oriente es la falta absoluta de libertad é igualdad, fué necesario que la culta Grecia, realizara la idea de dar participación á los ciudadanos en el gobierno de la ciudad, para que la igualdad fuera reconocida como atributo de la libertad.

Los griegos tuvieron al impuesto como una carga supletoria, los romanos en la denominación de *aerarius* determinaban al haber de la persona que no era ciudadano que el Estado gentilicio grababa con un impuesto y luego que existió una propiedad personal que podía ser adquirida por los clientes, el *tributu* afectaba á todos los propietarios. En la edad media desapareció la organización de la hacienda que los romanos construyeron después de muchos siglos y comenzó la era del vasallo con el señor, remedo acaso de la vida patriarcal y nómada en la que sólo hay nada más que un vínculo de unión entre el amo y el siervo, éste trabaja con alguna independencia y aunque su rasgo no es la del esclavo, vive subordinado, adherido á la jurisdicción del castillo, contribuye con armas y dinero para hacer la guerra cuando su señor le reclama. El rey proveía á los gastos del gobierno con el producido de sus tierras, de sus dominios que eran extensos y en caso de extrema necesidad, entonces invocaba el nombre de la nación y pedía subsidios, los cuales duraban mientras estaban en guerra con la feudalidad, pero poco á poco estas prestaciones fueron tomando el carácter de permanentes, hasta que quedaron como obligatorias. Era un principio tradicional de los

estados feudales de Europa del siglo XII, que el monarca debía costear los gastos de la administración con el producido de los bienes que componía su patrimonio real, siendo el impuesto nada más que un suplemento de aquellas rentas; pidió á veces estos subsidios extraordinarios que le acordaban las cortes ó asambleas compuestas de los representantes de los contribuyentes, pero siempre por tiempo determinado, en cambio podía reclamar indefinidamente el servicio militar de todos los que dependían de su gobierno, con la obligación que ellos mismos costeaban sus armas y todo lo necesario en la milicia. Este servicio pronto se hizo redimible en metálico. Becket, según se dice, fué el inspirador de tal concesión en Inglaterra, que proporcionó recursos para reclutar los ejércitos mercenarios de los siglos XIV y XV, y que contenía el gérmen de los poderes del parlamento en materia de Hacienda. (1)

La magna carta de los ingleses contiene principios que no eran más que la consagración de los derechos reconocidos de los ciudadanos desde el siglo XII, en materia de impuesto, pues la prerrogativa de imponer contribuciones á voluntad, dice el economista Rogers, no la tuvo jamás el rey, de derecho, más que sobre su patrimonio y respecto de las ciudades que dependían directamente de él y que eran las únicas sujetas á la *talla*.

Al mismo tiempo que en las demás naciones de Europa se consolida la unidad y la monarquía toma una forma regular, el rey domina á los señores y nobles y los impuestos se establecen sobre la fortuna. Empieza á desaparecer el patrimonio de la iglesia, de los nobles y el del rey, para mirar nada más que el patrimonio de este último. Pero bajo el régimen de la monarquía absoluta, los abusos en la imposición de contribuciones, los privilegios creados á favor de la nobleza y el clero, dieron origen en el siglo XVII á una serie de estudios científicos de la Hacienda de los pueblos, en Francia, Vauban, Bosiguilbert, Quesnay y Turgot, con su ciencia enseñaron la mala distribución de la

1 J. E. Thorold, obra citada, pág. 135.

carga pública y prepararon el terreno de la reforma: en Alemania los trabajos de Justi y de Sonnenfels aportaban una valiosa contribución en el mismo sentido; en Inglaterra, que mucho tenía adelantado, David Hume y Adám Smith en 1776, completaba aquel cuadro, especialmente este último con su precioso libro *La Riqueza de las Naciones*, que preconizó la libertad de trabajo, de comercio, de industria. (1)

Así es que en las dos grandes revoluciones que conmovió la Europa: la de Inglaterra en la que se proclamó la libertad de los ingleses é hicieron conocer al mundo las mejores conquistas de los derechos individuales, establecieron ellos mucho antes que los franceses el derecho que tenía el parlamento, como representación genuina del pueblo, la de votar y consentir los impuestos, hecho que más tarde, recién en 1789, lo consagra el pueblo francés en los derechos del hombre (2), no obstante de que estas mismas ideas fueron repetidas por los Estados Generales, hasta que por fin estos dejaron de reunirse durante 175 años desde 1614 á 1789, en cuyo período de tiempo gobierna la corona, establece impuestos y señala á su antojo los gastos sin el con-

1 Léon Say, *Dictionnaire des Finances*.

2 Pero mucho antes de esta época 1888 añade Rene Stourm, estaban en práctica el principio de que «todo impuesto debe estar autorizado por el pueblo». Este derecho constaba en las cartas más antiguas dice Macaulay, «era tan antigua que no puede precisarse el origen. El rey, solamente con el concurso de sus Parlamentos, podía ejercitar el poder legislativo . . . » y añade: «verdaderamente no existía un documento especial en que poder hallar estos grandes principios. Pero estaban esparcidos en todos nuestros antiguos y venerables Estatutos, y lo que es más importante, estaban gravados hacia cuatrocientos años en todos los corazones ingleses. Whigs y Tories (liberales y conservadores) estaban conforme en que el rey carecía de facultades para imponer contribuciones ó mantener contingente alguno de ejército regular, sin el consentimiento de los representantes de la nación.

Reconociase desde tiempo inmemorial, decía Macaulay, como ley fundamental de Inglaterra que el rey no puede imponer contribución alguna sin el consentimiento del Parlamento. Este fué uno de los artículos que obligaron á suscribir al rey Juan, los grandes barones. Y á pesar del poderío, de la habilidad y de la popularidad, de que gozó Eduardo I, al intentar infringirlo, halló una oposición tal, que hubo prudentemente de ceder. Entonces se convino de nuevo que ni él, ni sus herederos impondrían en lo porvenir contribución alguna sin el consentimiento de los Estados del reino». — Los Presupuestos, R. Stourm, t. 1, pág. 32.

Stourm.

curso de los representantes del país. El impuesto, como una carga que pesa sobre los ciudadanos, quedó como un derecho de éstos consentirlo, ó negarlo, por medio de sus representantes, tales fueron las consecuencias, para la Hacienda, de aquellas revoluciones, que transformaron la vida política y económica del Estado moderno.

En resumen, del origen y evolución que ha experimentado el impuesto en su concepto jurídico y político, tenemos la opinión de Garnier quien la ha condensado diciendo que en su principio aquel fué violento y arbitrario, sin base determinada, que se tomaba de todo cuanto existía, que más tarde adquiere alguna regularidad y tiende conformarse á principios científicos. Adám Smith enseña que debe ser proporcional á la renta ó á las utilidades del contribuyente. «En el orden político, los impuestos, primitivo se cobran con el único título de la fuerza; la posibilidad de establecerlos, el derecho de guerra y la absoluta soberanía del poder público, que se robustece con los atributos del derecho divino, son todo su fundamento; la antigüedad, la edad media, el feudalismo, las monarquías aristocráticas, las oligarquías, no se han servido de ninguno otro principio; después se reconoce alguna vez y de una manera imperfecta el derecho de los pueblos á intervenir en sus cargas, y en los tiempos modernos, esa intervención se sanciona formalmente y adquiere alguna eficacia en todas las naciones cultas (1)

He ahí la transformación sufrida en su faz jurídica y política que, aunque lentamente los pueblos han llegado en su estructura á modificar su condición violenta y arbitraria, pero sin alcanzar todavía á darle su verdadera base científica. Es cierto que han desaparecido las cargas personales, para ser reemplazadas por el impuesto real, las prestaciones que antes se hacían en especies, en ganados, cereales, por las que hoy se hacen en numerario, en dinero; pero de allí no han pasado, puesto que la distribución de la riqueza sigue siendo injusta, y el impuesto repartido de un modo desigual.

1 P. Hurtado, obra citada, t. I., pág. 352. Garnier, *Traité des Finances*, pág. 171.

No es muy edificante el cuadro que presentan las naciones civilizadas en sus gastos públicos, en su actividad económica, por la mala distribución del impuesto. Las enormes sumas que invierten para sostener la vida del Estado, la obtienen del impuesto, sirviéndose especialmente del consumo como base imposible; pero este gravita con todo rigor en las clases sociales de menos recursos, como que son las más numerosas. El impuesto, si es verdad que ha ganado algo en su concepto jurídico y político, no es menos cierto también que la ciencia de las Finanzas en la generalización de sus principios de orientación, no ha llegado a determinar su base de equidad, ni de justicia. Hoy como ayer, sigue pesando sobre el estado llano, con todo rigor, las clases más pobres son las más gravadas en la tasa de los consumos. La escuela de Leroy Beulieu tiene en este sentido sus adeptos en el Estado moderno; según esta autoridad en la ciencia de las Finanzas, aquel no debe preocuparse sino de los medios y recursos necesarios é indispensables para satisfacerlos, ejerciendo el poder coactivo de que dispone, teoría peligrosa que llega á justificar los despotismos más obcecados. Pero felizmente la teoría contraria se abre camino limitando las atribuciones del Estado en el sentido de su derecho impositivo, es decir, que no basta conocer las necesidades y estudiar con entusiasmo de donde se ha de obtener los recursos, sino que aquellos han de estar justificado por los fines de aquel en su aspecto jurídico, social, moral y político.

Referente á nuestro país, el impuesto en su origen ha seguido las vicisitudes de los cambios operados en España con las mismas alternativas y variantes en la época de la colina: fué al principio arbitrario, dependía de la voluntad del rey y de las cortes, como actos derivados de la soberanía; las colonias no tenían intervención de ninguna clase en la sanción de estas cargas que pesaban sobre la riqueza acumulada. Todas aquellas grandes conquistas de los ingleses conocidas desde el siglo XII en materia de Hacienda no alcanzaron a tener carta de ciudadanía en España, pero cuando se dió el primer paso en la

conquista de la independencia americana en 1810, si á esa época las escasas poblaciones de estas remotas comarcas, no estaban europeizadas en el sentido de la reivindicación de sus derechos, por lo menos el ambiente estaba preparado. Nuestros próceres conocían los adelantos operados en las ciencias políticas y desde el momento que hacían la revolución en nombre de la libertad, incorporaban á su credo, en la nueva organización, aquellas conquistas de la Hacienda, tales como el consentimiento del contribuyente en la sanción de las cargas públicas; que estas deben ser proporcionadas é iguales y, aún cuando estos conceptos no sean la última expresión de la ciencia por lo menos era un progreso para sus debilitadas poblaciones. Así es que las juntas provisorias de gobierno que ha tenido en su accidentada lucha de la independencia, hasta en la forma irregular de su vida política degenerada en la horrible dictadura de veinte años, siempre la nación argentina ha considerado al impuesto en sus verdaderos fundamentos de equidad y de justicia y como un derecho de los contribuyentes, de consentirlo ó de negarlo. Por eso en la constitución de 1853 en vigencia se habla de la contribuciones que equitativamente imponga el congreso, y además que en materia de impuestos, la iniciativa es exclusiva de la cámara de diputados, por ser esta la que representa al pueblo directamente.

Ahora bien, el Dr. Alberdi tomó aquellas palabras «de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente á la población imponga el Congreso General», después de enumerar los medios económicos en la formación del tesoro, sin precisar el verdadero concepto del impuesto, su alcance científico, veía en él un instrumento de renta y aún cuando defiende la libertad económica, no se explica en el tecnicismo moderno, las *contribuciones proporcionalmente á la población*. Nó, el impuesto grava la riqueza formada, la que está creada, no puede tener de base ó materia imponible la población, sino las fortunas, la renta, los haberes líquidos. Pero se dirá: aquello sirvió en su tiempo, hace cincuenta año, y las leyes como las

sociedades se renuevan, hoy esas disposiciones esperan el soplo vivificador de la reforma ajustándola á las tendencias nuevas de las modernas sociedades, buscando la ley admirable de armonía que rigen las relaciones económicas entre el poder público y los contribuyentes, de un lado la sociedad y dentro de ella el Estado ó vice versa, de un lado los que producen y del otro el gobierno que consume. La idea de igualdad en materia de impuesto halaga á los filósofos y economistas, pero la ciencia de la Hacienda se pregunta ¿iguales á qué? A la capacidad del contribuyente, á sus aptitudes, á su poder económico, á su fortuna, á su renta, á sus haberes líquidos. Pero en todos esos casos sólo vemos causas de desigualdad, cualesquiera que sea la base que se tome y por tanto la idea acariciada de encontrarle igual para todos está muy lejana. Prevalece en el espíritu de nuestras instituciones la idea dominante de que el impuesto, como instrumento de renta no ha de ser arbitrario, ni violento, que ha de ser igual para todos, sin embargo, en la carta fundamental se establece que el tesoro será formado con el producido de los derechos de importación y exportación y otros más, incurriendo en la contradicción de aconsejar por una parte la igualdad en las cargas públicas y en otra toma como base los impuestos más desiguales en sus efectos, como son los de consumo, en la constitución de la renta. Las aduanas gravitan sobre los artículos de primera necesidad, es decir, afectan á los vestidos y alimentos, que agregados los impuestos internos, tenemos lo suficiente para que sea más defectuoso su sistema impositivo. El impuesto siendo una relación económica, cuyo fundamento es la equidad, la justicia, su base debe ser tal que sus efectos no se vuelvan contra la producción, no la obserba, ni menos que con el tiempo pese sobre las clases más débiles de la sociedad, como sucede en la generalidad de las tasas indirectas. El legislador moderno consulta todos los aspectos que presenta el impuesto, para establecerlo de acuerdo á las necesidades del Estado, es decir, su razón filosófica, política y económica. Son estas ideas de la ciencia nueva de la

Hacienda, la que informará seguramente el criterio de nuestros hombres públicos en la legislación futura para este país de promisiones por la exhuberancia de sus riquezas naturales.

Diversas definiciones

Las teorías en voga y definiciones que se han dado del impuesto obedecen al ambiente social y político en que el Estado desenvolvía su actividad en el aspecto económico. De aquí dimana la diversidad de casos que presenta la ciencia de la Hacienda en sus investigaciones y que son considerados como falsos principios con que se pretendía afianzar los fundamentos de aquel, sin tener en cuenta su naturaleza y su fin. Todas las definiciones según la escuela ó tendencia social á que pertenecían sus autores, fueron refutadas con éxito por autoridades respetables como Stéin, Wagner, Garnier, Pier-nas Hurtado, Leroy Baulieu, Buylla y tantos otros.

Entre estas definiciones tenemos la que considera al impuesto, como el precio de un servicio prestado por el Estado; es la expresión individualista sostenida por Proudhon y Mad. Royer, con débiles razonamientos que no satisfacen. El impuesto, no es el precio de un servicio, porque si así fuera, la higiene pública, la instrucción primaria obligatoria, la seguridad pública y tantos otros servicios como los de justicia, etc., á cargo del Estado, ó al menos que este los suministra, no serían gratuitos, es decir, que las personas que los reciben ó los aprovechan tendrían que costearlos, según su condición. Aquel concepto de la carga del impuesto, si fuera exacto, nos llevaría á la conclusión de aceptar la especialización de cada servicio y en aquellas funciones que desempeña el Estado de índole política ó moral que no sería posible individualizarlos, para que según el grado de servicio que reciba el contribuyente sea también su prestación, allí no llegaría el impuesto. Además, con esta definición no quedaría en pié ninguna deuda pública y la repudiación sería su natural consecuencia con el agregado que los contribuyentes negarían su cooperación

fundada en que ellos no recibieron sus ventajas directas, así es que las sumas reclamadas anualmente para el pago de intereses y amortizaciones, que no significan un servicio, carecerían de toda justificación.

En otro sentido, dice Leroy Beaulieu, la teoría no carecería de verdad, si se sostiene, por ejemplo, que la totalidad de los impuestos pagados son como el precio de las ventajas directas é indirectas, materiales, intelectuales ó morales que recibe la sociedad y que las proporciona el Estado, por aquella circunstancia; pero ni aún así considerada la cuestión es aceptable, porque en ese caso se confunde una cosa que existe como medio y no como fin, para sostenerlo, que tiene un carácter obligatorio y que de ninguna manera depende de la voluntad del contribuyente.

Se ha dicho también: si fuese el precio de un servicio el impuesto no sería obligatorio sino voluntario, el Estado no podría hacer uso del poder coactivo para exigir su pago y quedaría subordinado á la discreción y voluntad de los contribuyentes; no obstante, su rasgo característico es ese precisamente, de ser obligatorio aún en contra de la voluntad de los que deben pagarlo.

Esta definición no es aceptable por ser falsa en su concepto. Menos lo es, la que considera al impuesto como la prima de un seguro en la que el Estado es el asegurador y el contribuyente el asegurado. Esta definición es aún mas absurda que la anterior porque confunde en sus términos el carácter y los efectos de un contrato con la prestación obligatoria del impuesto: ¿qué analogía puede haber entre el Estado y la empresa de seguros, ni en su naturaleza, ni en sus fines, tendencias, ni menos como establecer comparaciones entre un seguro, resultado de una convención, y el impuesto cooperación necesaria y obligatoria?

Ni en su forma, ni en sus efectos no es el impuesto, la prima de un seguro. Las compañías de seguros proceden en virtud de un contrato bilateral consentido con sus asegurados, en el que se establecen obligaciones recíprocas, mientras que en el impuesto, no se consulta la volun-

tad de los contribuyentes, aún cuando sean sus representantes legales los que lo establezcan, pues, estos proceden imperativamente. Hay en ello una diferencia fundamental. En sus efectos tampoco lo es, puesto que en caso de siniestro, daños causados al asegurado, según la naturaleza del seguro, la compañía ó empresa le devuelve los haberes ó las sumas que á ello se hubiere obligado. El Estado, nada devuelve por el concepto del impuesto percibido en las desgracias, incendios ó pérdidas de vida que tuviesen los contribuyentes.

Si el impuesto fuera la prima de un seguro, además de las fundadas observaciones que se le hacen, tendríamos que «excluir de él á los desvalidos que nada poseen, ni tienen que asegurar, á todos aquellos que por su inutilidad ó sus desdichas representan un valor negativo y son una carga para la sociedad». Luego, tampoco es aceptable esta definición, por ningún motivo, y queda como la anterior descartada del libro de la ciencia y como un antecedente del concepto erróneo en que se le tenía.

El campeón del impuesto único sobre el capital, M. Ménier, ha definido el impuesto, considerándolo á éste, *como que representa los gastos generales de explotación del capital nacional*. Esta definición venía á ser derivada de la idea dominante en su trabajo, pues trataba de demostrar las ventajas del impuesto único sobre el capital, veía en este el principal factor de la riqueza y por fin, decía: el coste de los gastos públicos, en definitiva, se toma del conjunto de capitales que á su vez sirve para poner en explotación á estos mismos; pero de esta concepción emanaba su error. El impuesto no representa en muchos casos la explotación del capital nacional, como sucede por ejemplo, en los recursos que se invierten en la guerra ¿quién podría sostener que las sumas asignadas á ese destino sirven para la explotación del capital nacional? La crítica de Leroy Beaulieu á Ménier, en este sentido, no puede ser más exacta, pues, considera á aquella definición como una concepción estrecha, porque excluye y no tiene en cuenta los gastos de guerra, ni el fenómeno de las deudas públicas; las

profesiones liberales, el talento, las aptitudes individuales, también quedan excluidas de aquella definición, porque no son consideradas como capital. He ahí su deficiencias á la vez que su palmaria contradicción, al prescindir por completo de su aspecto jurídico y económico.

Ahora, como las precedentes se han dado otras definiciones incompletas, que basta anunciarlas para convencer-nos de su inutilidad. Han tomado una faz del impuesto, una de sus aplicaciones parciales, de modo que no son susceptibles de generalizaciones. El impuesto, han dicho, es el sacrificio de una parte de la propiedad para la conservación de la otra, es la parte con que cada uno contribuye á la caja común para la seguridad de sus bienes y el respeto de su persona; el impuesto es la prima de un seguro pagado por los que componen la masa social con el objeto de asegurar el goce de sus derechos, la eficaz protección de sus intereses y el ejercicio libre de sus facultades, y es con ese objeto que se coloca una suma de fuerzas individuales, en común, una especie de indemnización y el precio de las ventajas que les procura la sociedad. Mirabeau decía: el impuesto no es más que el adelanto, una condición impuesta á cada uno por todos, en cambio de la protección social que dispensa el Estado.

El socialismo científico enseña otras ideas respecto del impuesto, le considera como un medio para igualar la distribución de la riqueza, algo así como un regulador manejado por el Estado, en la intervención que este toma en la vida social; pero tal significado cambia la función de aquel, sacándolo de su rol jurídico y político para convertirlo en agente especial en la nivelación de las fortunas. No persigue el ideal de que cada uno contribuya en proporción á su utilidad económica aplicando una progresión limitada á su haber ó renta, sino al contrario busca que el impuesto sea un instrumento, que en manos del Estado, sirva para la distribución de la riqueza, en la creencia que en esa forma se logrará borrar las divisiones de ricos y pobres, de felices y desventurados. Observemos que con esta concepción del socialismo, el Estado desaparece como ins-

titución económica, el cual quedaría reducido en su función á vigilar que todos los componentes de la masa social, gocen de igual distribución de la riqueza, de tal modo, que si alguno debido á sus energías desarrolla mayor cantidad de trabajo y acumula mayor riqueza, el Estado por medio del impuesto acudiría á disminuirle hasta igualarlo con los demás. Y los que nada tienen, ni atesoran, ni trabajan ¿cómo procedería con ellos el Estado?

Tales son las definiciones que se han dado del impuesto, sin que ninguna de ella sea completa. La ciencia de la Hacienda le da otro concepto, más en armonía con las condiciones materiales y morales en que el Estado desenvuelve su actividad constante de vida, para cuyo fin establece la prestación obligatoria que descansa en un fundamento jurídico. La cooperación puede ser personal ó real, en bienes ó en servicios, esto no afecta á su carácter económico y jurídico. El término *impuesto* indica, ante todo, dice un autorizado escritor, el carácter obligatorio ó de necesidad de las prestaciones á que se aplica, y es más propio que el de contribución cuyo significado es genérico: aquel da idea de una relación jurídica, ésta expresa mejor el deber moral. (1)

De este modo, el impuesto ha sido mirado de distinto punto de vista, según las ideas formuladas del Estado. Leroy Beaulieu prescinde en su estudio de la finalidad de éste y considera al impuesto en su condición puramente material como origen de medio, tanto para el bien como para el mal, y según la expresión del ilustrado profesor español Piernas Hurtado, aquella conclusión á que llega el escritor francés es debida á que no tiene en cuenta ni da valor ético, á los actos del Estado. Esta dualidad de opinión entre ambos escritores es originada por la significación y alcance que cada uno de ellos ha dado á la ciencia de las Finanzas. Leroy Beaulieu piensa que esta ciencia no debe tratar los fines, atribuciones del Estado, que ella es agena á todo esto y que sólo debe estudiar las necesidades materiales, los

(1) P. Hurtado, obra citada, pág. 254, t. I.

recursos como debe obtenerlos, etc., mientras que el segundo, siguiendo la escuela alemana, sostiene lo contrario, es decir que las Finanzas deben comprender en su estudio, al Estado mismo en su aspecto económico, en sus relaciones sociales, morales y políticas, para deducir de su finalidad, el verdadero concepto del impuesto.

Así, pues, apoyándonos en estas ideas diremos que el impuesto es prestación obligatoria de servicios ó de cosas, hecha á favor del Estado, es decir, que existe «una relación que es *económica*, porque se mantiene en el orden de los bienes materiales y jurídica, en tanto que obligatoria primero, y después como sostenida por el Estado que es órgano y agente del derecho. (1) Luego, según la estructura de lo que llamamos impuesto, nos da su alcance en la definición, en cuyos términos se comprende ese doble aspecto económico y jurídico.

He aquí las definiciones dadas por Leroy Beaulieu y P. Hurtado.

El primero ha dicho: el impuesto es una simple contribución sea directa ó disimulada que el poder público exige al ciudadano para la atención de los gastos públicos, de cualquier clase que sean estos, buenos ó malos, atendiendo en él nada más que su condición material.

P. Hurtado ha dicho: el impuesto es la participación económica que legalmente toma la sociedad en los fines del Estado, comprendiendo de esta manera su fundamento económico y jurídico.

Esta es su verdadera acepción, más completa que la enunciada por Leroy Beaulieu: es prestación ó cooperación de cosas ó servicios legalmente exigida por el Estado para el cumplimiento de sus fines. Se dice legalmente porque sólo puede establecerse en virtud de leyes ú ordenanzas emanadas de autoridad competente, fundadas en la equidad y la justicia. Las que no reúnan estos requisitos no son impuestos, sino exacciones que se originan en la arbitrariedad y la fuerza de un poder despótico, así es que de la

(2) P. Hurtado, obra citada, t. I, pág. 255.

definición que damos se excluye, según el concepto de la ciencia moderna, las cargas que fueran establecidas en esas condiciones. En la guerra civil de un Estado, por ejemplo, una fracción política se levanta en armas, arrasa su territorio y por las poblaciones que atraviesa exige por la fuerza bienes ó servicio militar con que costeará sus gastos, tales prestaciones no son impuesto, sino verdaderas exacciones. De aquí, pues, que es conveniente decir, que sea un gobierno legalmente constituido con poder suficiente para que pueda establecer el impuesto, atendiendo al mismo tiempo su aspecto jurídico y económico. El impuesto tiene que ser participación económica consentida por la masa social, por intermedio de sus representantes legales, así es qué, cuando un gobierno constituido ha degenerado en el despotismo, cuando no hay más voluntad que la del soberano que manda, la cooperación exigida á nombre del poder público pierde el carácter de impuesto, para convertirse en viles exacciones, pero también decimos que cuando se ha adoptado una forma de gobierno sea autocracia, aristocracia, monarquía absoluta y la conciencia nacional acepta esta forma reconociendo en el soberano la facultad de imponer cargas, contribuciones, las que este establezca son impuestos. Disentimos en esto con el hacendista P. Hurtado, para quien no existe impuesto verdadero en los Estados de forma absoluta de gobierno.

Es un bien ó un mal

De la definición que hemos dado, se infiere que el impuesto para ser tal, debe descansar en principios de justicia que él es necesario al sostenimiento de la vida material del Estado en su múltiple actividad. La ciencia lo estudia en su fundamento jurídico y económico y ha hecho de él un instrumento poderoso en la formación de la renta pública; la riqueza que la sociedad atesora, con paciente trabajo, le sirve de medio para tomar la parte necesaria á la vida del gobierno; si no fuera esto, sino fueran las prestaciones que aquella le proporciona, e

agente directo del derecho no podría llenar su fin de orden, ni de seguridad. Esta importancia misma que tiene en las sociedades modernas, la función que desempeña le determina su bondad fundada en su naturaleza y en el fin con que ha sido instituido, que forzosamente es bueno, porque sirviendo al Estado sirve al derecho. Los accidentes transitorios de mala aplicación del impuesto, en situaciones anormales creadas al gobierno, por un abuso del poder, de esto, no se ha de deducir que aquel sea un mal, porque sería confundir la institución misma con los efectos de la arbitrariedad.

Es sabido que el despostimo es una degeneración de la vida del gobierno, que á consecuencia de una mala dirección de los que lo ejercen, de abuso en abuso han llegado á la perturbación de sus funciones regulares, ¿se dirá por eso, que la existencia del gobierno es un mal que debiera suprimirse? Nó, porque no es el gobierno que origina el despostimo, sino la sociedad, sus malos elementos, su ambiente político descompuesto que lo fomenta y desarrolla.

Así, de este modo, el impuesto no podemos considerarlo como un mal, pero si se extrema en sus límites, si se descuida la mejor forma enseñada por la ciencia de la Hacienda y omitiendo su carácter jurídico y económico se prescinde para establecerlo de todas las circunstancias que sirven para darle una base razonable y justa, degenera en un mal terrible, en el peor azote de la riqueza privada, porque entonces la absorbe, la destruye. Lo que es bueno en sí, se convierte en instrumento del mal. La historia atestigua estos hechos: cuantos pueblos no se han arruinado á causa de sus malos impuestos. Es decir, que sus sistemas de renta fueron la causa ocasional de sus atrasos, de sus revoluciones; los malos impuestos dieron origen á la revolución francesa y fueron ellos también la causa de la independencia de Norte América.

Nada hay en el régimen de la Hacienda pública que cause tanto perjuicio en la riqueza privada como la mala aplicación de un impuesto, pero de aquí no hemos de deducir que él sea un bien apetecible, es un bien en el sentido

que alimenta la vida del Estado, cuando se conforma á los principios que enseña la ciencia y no devora la fortuna privada. En este concepto le estudiaremos en su naturaleza y en sus efectos, para apreciar cuando él se constituye en un mal permanente y cuando es un bien saludable que anima las funciones del Estado sin violentar las industrias, el comercio, los agentes que producen la riqueza.

Acrece la economía y el ahorro?

Este es otro de los falsos conceptos en que se le ha tenido al impuesto, de creer que acrece la economía y estimula el ahorro. Hizo tanto camino esta idea, que algunos Estados ávidos de recurso erigieron en dogma aquel error, aumentaban en el duplo ó triplicaban sus impuestos en la esperanza de ver aumentada sus rentas en esa proporción; pero en los hechos fallaba en absoluto la teoría y la experiencia de las naciones ha llegado á demostrar la razón inversa en que se encuentra el impuesto con la renta pública: mayor impuesto, menor renta, impuesto moderado, mayor renta. Si los impuestos tuviesen cualidades y efectos de aumentar la economía, si con ellos se fomentara la riqueza, nadie protestaría de los impuestos altos ó bajos, sin embargo observamos en el mundo económico una corriente contraria de resistencia á toda carga pública. Es que el impuesto, ni en su forma, ni en sus efectos no tiene ese fin. Bastará para demostrarle que tengamos en cuenta su definición de participación económica ó de prestación obligatoria de servicios ó cosas, para que nos convenzamos, que los bienes por él acumulados se destinan á una acción consuntiva del Estado y por tanto si se consumen improductivamente, la razón es lógica, no puede haber en ese acto causa de ahorro, ni economía. ¿Cómo haberla si se destruye la riqueza formada por sus agentes naturales?

El ahorro, según el concepto económico, es un consumo diferido ó suprimido temporalmente que impone una doble condición subjetiva y objetiva; sus formas son el atesoramiento y la capitalización ¿á cuál de estas formas se

llega por medio del impuesto? Se dirá tal vez que el contribuyente con la obligación de pagar el impuesto se hace más previsor y reserva sus bienes con ese fin, pero esto sería un ideal á que no ha llegado país alguno de la tierra. Al contrario el efecto que produce es de protesta porque disminuye la riqueza disponible, tomando una parte que la consagra á los consumos del Estado; lo que este percibe por ese concepto, lo retira de la circulación de los capitales y aún cuando alguna parte vuelve nuevamente á la masa social en los consumos de la alimentación, no es causa que estimula el ahorro.

Los pueblos son previsores y económicos, no por esa razón, si no por su civilización; transforman la riqueza, la acumulan con miras de capitalizarla, porque comprenden que así conseguirán más fácilmente el progreso anhelado. La educación influye en ellos de un modo decisivo y está probado que las naciones más cultas, aquellas que cuentan con menos analfabetos, donde se ha fomentado el trabajo de la inteligencia en todas las formas, donde la escuela, el libro ha penetrado hasta la granja del labriego á enseñarle las artes útiles, esas naciones son económicas, alcanzan una sólida organización y se adaptan al ambiente de las civilizaciones más adelantadas; sus sistema de Hacienda, sus impuestos obedecen al concepto de la ciencia, no acrecen el ahorro, pero en cambio, tampoco son causas de empobrecimientos.

Vuelve al pueblo?

He aquí otro sofisma, según la expresión de Garnier, de considerar el impuesto como que vuelve al pueblo; si tal cosa sucediera ¿quién podría reprochar al Estado sus contribuciones excesivas? La definición combatida de que el impuesto no es una prima de seguro tendría su perfecta aceptación, si aquella afirmación fuera verdadera. Los gastos de educación, obras públicas, higiene, servicio militar, que cada día son mayores se costean con la renta del Estado, es decir, con el producido de los impuestos en su mayor parte, y segura-

mente nadie podrá decir que las sumas entradas al tesoro, por ese concepto, vuelven á los bolsillos de los contribuyentes. Es cierto que el gobierno desenvuelve su accion en virtud de la cooperación económica de los contribuyentes; sus gastos son costeados con los dineros de estos, pero el impuesto no vuelve al pueblo, al menos en su totalidad.

Los servicios de la deuda, intereses y amortizaciones se pagan con las rentas ordinarias, con el producido de los impuestos, ¿se dirá que esas sumas vuelven al pueblo? Los gastos de la representación diplomática estan en iguales condiciones que los de la deuda pública y tambien quedan en el extranjero. La administración interior es desempeñada por funcionarios y empleados que son remunerados con la renta del impuesto, se dirá que por este motivo vuelve al pueblo en los consumos que hacen aquellos, y quizá en tal sentido no carece de fundamento la afirmación, aún cuando ella no sea cierta en todas sus partes, por la razón sencilla que los gastos de representación exterior, pago de la deuda exterior, las cantidades invertidas en materia de guerra, etc., esas sumas no vuelven á la masa social de donde salieron.

El Estado percibe la renta de todos los que componen la nación: una parte la destina á los gastos de administración interior y esto es lo único que puede decirse que por esa razón vuelve al pueblo, la otra son gastos exteriores, como queda dicho, que se difunde en el cuerpo social de otro Estado. Es cierto, no puede negarse que la riqueza adquirida por medio del impuesto, la consume el Estado, que ella permanece en sus cajas el tiempo necesario para invertirla en la administración, de manera que el impuesto no da la vuelta buscando su fuente de origen, porque su producido ha sido consumido, y, economicamente todo consumo significa destrucción de riqueza, así es que lógicamente, lo que ya ha sido destruido, no puede decirse que vuelve al pueblo en ese concepto.

Tiene límites

La ciencia de la Hacienda en sus métodos de investigación es experimental, de suerte que sus conclusiones se fundan en demostraciones prácticas apoyadas en la experiencia de la vida del Estado, por eso la Estadística es la ciencia auxiliar más poderosa de que dispone. Dicho esto, veamos uno de los problemas que se debate en los dominios de las Finanzas, cuya importancia es notoria, tal es la cuestión del límite del impuesto, el *máximum* y el *minimum* de contribución que puede disponer un gobierno, la intensidad de fuerza que debe tener aquel juzgada por la resistencia económica del Estado, desde luego, los hacendistas han traducido el problema en *gastos útiles* y *gastos necesarios*, es máximum dicen, cuando él vasta con su producido al pago de todos los gastos útiles y es minimum, si llena las necesidades más indispensables. Se trata, pues, de determinar una medida para apreciar la cantidad de riqueza que debe tomar el Estado de la riqueza social, dentro de aquellos dos términos, y en eso estriba su gran dificultad. ¿Cuáles son gastos útiles y gastos necesarios? El mejor criterio se extravía en esta concepción abstracta de encontrar un dinamómetro de la mayor ó menor fuerza del impuesto, buscándole su límite superior é inferior que sirva como los puntos de partida en la solución del intrincado problema. Los que han intentado determinarlos únicamente han incurrido en el más extravagante empirismo.

Sabemos que respecto á los fines y funciones del Estado, de su actividad, se discuten dos tendencias: la individualista y la socialista. La una en su teorización doctrinaria pretende que el impuesto se limite á las necesidades de justicia y á todo aquello más indispensable á la conservación del Estado, es decir, su radio de acción es reducido á eso nada más; al contrario, por la otra se quiere que el gobierno se mezele en todas las manifestaciones de la vida social, que dirija la beneficencia, la educación, la religión, las industrias, que administre el correo, los telégrafos, ferrocarriles, que sea empresario, que tenga ban-

cos y acuñe moneda, y según este concepto, ya podemos imaginarnos la extraordinaria amplitud que tendría el límite del impuesto, algo incommensurable, para que su producido de abasto á todas esas necesidades del mundo social. Sin embargo de ser diametralmente opuesta las dos tendencias de esas escuelas que se ventilan en el campo de la especulación filosófica y que de algún modo se relacionan con la actividad económica del Estado, no encuadra la solución en ninguna de sus conclusiones. El consumo de la riqueza que hace el Estado, indudablemente que debe tener un límite, así como debe tenerlo el impuesto, pero nadie ha determinado ese límite numéricamente. Además se ha confundido el límite de los consumos del Estado con el del impuesto; si bien este último sirve á las necesidades de aquel ¿cómo fijar ese número y en cantidades estas mismas necesidades, si ellas obedecen á una acción constante é indefinida de la civilización, de progreso de cada pueblo; difiere tanto una época de otra que no hay comparación posible; lo de ayer no sirve para hoy; procedimiento, ciencia, artes, etc, todo se renueva por la acción invisible de leyes que no vemos pero que se sienten sus efectos, lo que significa netamente que las necesidades de un Estado no puede encerrarse exactamente dentro de un círculo, ellas crecen independientemente ó disminuyen con la civilización.

Se ha insinuado, por algunos autores que podían graduarse todas las necesidades y señalar el lugar correspondiente á las de carácter social, por medio de cuadros formulados por medio de las ciencias económicas, que de ese modo se llegaría á conocer la parte absoluta de riqueza que el Estado debía consumir, pero esto implicaría un cúmulo de necesidades limitadas, que no habria otras, y en este caso que se podría encontrar un tipo común de graduación para todos los países, una medida. He aquí la gran dificultad insuperable, por la diversidad de accidentes y circunstancia peculiares á cada pueblo, diferencia de razas, costumbres, civilización: no hay dos países que sean iguales bajo del sol, ni mucho menos que tengan iguales necesidades. De aquí los distintos conceptos formado

por los escritores de Finanzas, citados por P. Hurtado, en relación á los gastos públicos los cuales se expresan del siguiente modo: Garnier quiere que los consumos públicos sean moderados siguiendo á Montesquieu, que recomienda la *sabiduría* y la prudencia para establecerlos; en cambio Hoffmann que el Estado debe consumir toda aquella riqueza que él pueda emplear mejor que los particulares y en general que los economistas individualista, que se llaman ortodoxos, defienden que los gastos comunes han de reducirse al minimum preciso para costear la administración de la justicia, mientras que los socialistas de todos los matices pretenden que el consumo público ensanche continuamente su esfera, obra como regulador en la distribución de la riqueza y corrija las asperezas y defectos de la economía privada (Schomberg); Canga. Arguelle se contenta con afirmar «que el límite de los gastos públicos no debe exceder de la cuarta parte del importe total de los consumos del público; Girandin quiere que: bajo ningún pretesto sea mayor que la vigésima de la renta bruta, la decena de la renta líquida, el medio por ciento del capital nacional; según Leroy Beaulieu el impuesto es moderado cuando no excede de 5 á 6 % de la renta de los particulares, es soportable cuando no pasa de 12 á 14 por 100. Una proporción más alta se exorbitante: puede que el país sufra un tal grávamen; pero seguramente que los progresos de la riqueza pública sean entonces muy difíciles; la libertad de la industria y aún de los mismos ciudadanos se verá en estos casos amenazados y reducidos por las vejaciones y la inquisición que necesariamentelle van consigo la complicación y la elevación de los tributos. Tres naciones corresponden en Europa á esos tres grados del impuesto ligero, moderado y pesado: Bélgica, Inglaterra y Francia (1) El profundo escritor francés ha establecido esa graduación empírica y un tanto arbitraria, sin demostración ni fundamento alguno; es una afirmación categórica, porque así como ha dicho 5 ó 6 ha podido sostener 405

1 Leroy Beaulieu, obra citada, fs. 1.º, pág.

por ciento de la fortuna particular ¿y cómo apreciar ésta en su exactitud matemática? Para llegar á las conclusiones á que arriba Leroy Beaulieu sería indispensable conocer el inventario de los bienes de toda la humanidad, tomándolo en cada país y según los gastos de estos buscar su porcentaje.

El problema siempre queda en pié y sin solución; lo único que se deduce es que existe una relación entre la riqueza social y los consumos del Estado, que siempre hay que mirar atento estos dos factores en la fijación del límite del impuesto aún cuando éste no sea determinable con exactitud. ¿Cuál es esa relación? El escritor Piernas Hurtado se hace eco de la afirmación de Proudhon y se inclina á creer que este es el que más se aproxima á la verdad en su estudio, así como piensa que es posible conocer la medida de aquella relación. Proudhon decía: El Estado debe obrar respecto de la nación, como el padre con la familia, fijando á sus gastos un límite, que no puedan exceder. En buena economía doméstica, dada una renta, cada clase de gastos se proporciona por sí misma, tanto para la mesa, tanto para la habitación, tanto para las enfermedades, los accidentes, etc. Luego á *pari*, tanto para el impuesto. (1) Proudhon, con su inclinación al socialismo no resuelve la cuestión ni se aproxima á ella, no hace más que repetir la relación en que se encuentra el consumo público con la riqueza social agregando que el impuesto debe tener un límite, pero no lo determina, y cuando más fija empíricamente que debe tomarse el 10 por 100, así como Leroy Beaulieu indica el 5, como el 12 y 14 por 100. Nos parece arbitrario este porcentaje. Si fuese posible llegar al conocimiento de las leyes que rigen los consumos, tanto públicos como privados, á la vez que se determina el conjunto de la riqueza social en cantidad numérica, quizá nos aproximáramos á la medida del impuesto.

Hemos dicho, aceptando como una verdad reconocida

(1) *Théorie de l'impôt*, pág. 100.

por la ciencia de la Hacienda, que existe una estrecha relación entre el consumo del Estado, con la riqueza acumulada por la sociedad, pero en la imposibilidad de fijar exactamente esa relación, no queda otro criterio de apreciación en los límites que debe tener un impuesto, que relaciones circunstanciadas del grado de su comercio, de sus industrias, de su riqueza, y según sea la situación económica, aplicarlo. Las ideas que nos suministra el eminente profesor de la Universidad central de Madrid, Piernas Hurtado, respecto á esta cuestión, aun cuando ellas no sean exactas, pero por lo menos su procedimiento es digno de conocerse: Comienza sosteniendo que el consumo público está sujeto á regla y á medida, que los fines del Estado unos son sociales, justicia social y otros fines mediatos, calcula para cada uno de ellos como 8, y concluye de ahí que los gastos ó consumos públicos han de hallarse con la riqueza disponible en una proporción de 16 á 100. Considera el total de los bienes de la sociedad ó la renta equivalente á una suma como 100; admite como fines especiales en el humano destino la religión, la moralidad, la ciencia, el derecho y lo económico, le aplica á cada uno de estos fines la quinta parte de 100 que son 20, y en seguida discurre en esta forma: Hemos convenido, dice, también, antes de ahora que es misión propia del Estado la de hacer efectivo el derecho. ¿Le adjudicaremos, según esto, el quinto del haber social que al orden jurídico señalamos? Nó, ciertamente, no puede recibir íntegramente esa cuota, ni siquiera la mayor parte de ella porque el Estado sólo cumple el derecho externo y coactivo, y es mucho más considerable el número de relaciones y fines jurídicos que toca realizar á la actividad privada. Es necesario, pues, dividir ese 20 por 100 en dos porciones iguales, y debiendo pasar al Estado menos de lo que quede al individuo, parece natural una proporción según la que, una cantidad como 12 representa la participación de la actividad privada en el cumplimiento del derecho, y otra como 8 sea la correspondiente á la función del Estado en ese orden.

Pero el Estado, sujeto del derecho, contribuye además

y en virtud de esa misma condición, al cumplimiento de todos los restantes fines sociales, ejerce en ellos una acción de unidad, de estímulo y de armonía, que siendo parte de su ejecución, le confiere también una disposición proporcionada de los medios que se consagran á tales fines. Calculando que la acción *mediata* del Estado en cada una de las esferas especiales, representa la décima parte de la actividad total que á ellas se aplica, hemos de reconocerle el derecho de tomar un 2 de los bienes materiales como 20, adjudicados respectivamente á la religión, la moralidad, la ciencia y lo económico, con lo cual obtenemos una dotación de 8 en riqueza, que corresponde á la misión reguladora y complementaria del Estado. (1)

En resumen, el razonamiento de este sabio maestro no demuestra los límites que debe tener el impuesto ó incurrir en los mismos defectos que Leroy Beaulieu y Proudhon, tomando un porcentaje arbitrario. Si preguntáramos, por ejemplo, por qué la acción mediata del Estado en cada una de las esferas especiales, representa la décima parte de la actividad total que á ellas se aplica, no obtendremos una contestación satisfactoria, porque la adjudicación es hipotética. Sin embargo, siempre se tendrá en cuenta para calcular la intensidad del impuesto, como una regla de criterio en este caso, la capacidad económica del Estado, su riqueza, el grado de adelanto de sus industrias; elementos son éstos de juicio, mas no antecedentes para encontrar una medida común aplicable á todos los países. A nuestro modo de ver la ciencia de las Finanzas, no llegará en sus investigaciones á fijar numéricamente el máximun y el mínimun de una tasa, pero sí podrá suministrar principios generales que sirvan para establecer un buen impuesto, que siendo moderado no dificulte el crecimiento de la riqueza.

1 Obra citada, t. I. pág. 149.

Es la mejor de las colocaciones —
Impuesto y servicio — Debe ser
en dinero.

Algunos escritores, incurriendo en un verdadero sofisma, afirman que el impuesto es la mejor de las colocaciones habidas y por haber, que lejos de ser un mal social, estimula las energías del trabajo en la producción de la riqueza, y en este concepto, las prestaciones exigidas por el Estado, la sociedad las recibe nuevamente en servicios que presta aquél así á manera de lluvia fecundante en bienes de toda clase. Ciertamente, el impuesto no es la mejor de las colocaciones, no produce el estado con él ninguna riqueza y más bien destruye la existente, su acción es consuntiva, en este sentido. No desconocemos su necesidad en la vida del gobierno porque es el instrumento principal en la formación de la renta pública, la cual sirve para mantener las instituciones creadas por la sociedad, y aun cuando todas las sumas que por ese motivo entraran en las cajas del tesoro, quedaran en beneficio y utilidad de ésta, siempre el impuesto no sería la mejor de las colocaciones, por la razón que da Hamilton, citada por Leroy Beaulieu, y que, como refutación es concluyente. Los sostenedores de aquella opinión se fundan en el destino que se le da al producido del impuesto, que volviendo á su fuente originaria, no puede causar ningún mal sino bien; pero aquel escritor decía: esta tesis es la del ladrón que habiendo despojado de su dinero á un comerciante, alegara en su defensa, que éste no había perdido nada puesto que ese mismo dinero, le había servido para comprarle su mercadería. Desechemos, pues, este falso concepto del impuesto, el cual serviría en el mejor de los casos á justificar los más grandes despojos de la fortuna de los contribuyentes.

El impuesto, según la definición que hemos dado, así como el concepto en que le tiene la ciencia de las Finanzas, no puede confundirse con los servicios que presta el Estado á la sociedad; él no es, pues, el precio de esos servicios, aun cuando á veces, resulte una evidente relación

de utilidad, tales son en algunas tasas de carácter local, el alumbrado, la limpieza, las aguas corrientes, la salubridad, etc., etc. Sin embargo, tengamos presente que el servicio no es el fundamento, ni la razón de ser del impuesto, sin que esto obste, á que el Estado tenga á su cargo ciertas funciones y en las que aparece el impuesto como una remuneración de las mismas, funciones que constituyen verdaderos servicios públicos. Ahora bien, en la actividad que desenvuelve aquél, algunos servicios son puramente sociales y costeados por la comunidad, otros son privativos del Estado y son pagados por los que los reciben.

Las clasificaciones que se han hecho de estos servicios, no obedecen á un mismo sistema, difieren según el punto de vista en que se han colocado sus autores siguiendo la escuela filosófica á que pertenecen, socialista ó individualista y, consideran la intervención del Estado más ó menos extendida en su esfera de acción, más ó menos restringida.

Así, por ejemplo, un distinguido escritor ha formulado la siguiente clasificación, bajo el punto de vista de la retribución de los servicios: 1.º el de aquellos que son necesarios para el cumplimiento del fin que privativamente se reconoce al Estado; 2.º el de los que se encomiendan al poder público para satisfacer necesidades comunes que se consideran mejor atendidas de esta suerte, y á las cuales podremos llamar *servicios administrativos*; y 3.º, el de aquellos otros que el Estado establece en beneficio del Tesoro público y con miras de lucro exclusivamente los cuales constituyen otros tantos *servicios ó monopolios fiscales*. El primer grupo comprende la administración de justicia y la policía; el segundo da origen á la acuñación de moneda, correos, telégrafos, ferrocarriles, la enseñanza, religión, ciencia, arte, etc. Estos servicios hechos por el gobierno deben ser retribuidos y son motivo de *ingresos*, por lo tanto, pero no origen de *renta* y por fin los monopolios son gravámenes y no servicios. He ahí las divisiones y subdivisiones de las actividades del Estado en los servicios que presta á la sociedad. De los del primer grupo, nada hay que observar porque son inhe-

rentes al gobierno como agente directo del derecho; en cuanto á los del segundo se suscita la controversia, porque es en ellos en que aparece el Estado interviniendo en las industrias, en carácter de empresario, mercader, comerciante, banquero, etc., confundiendo su rol con la de éstos, en los grandes negocios y, de donde ha surgido, en los tiempos modernos, el socialismo de Estado. ¿Es necesaria y útil para la sociedad esta intervención? Ya hemos manifestado nuestro modo de pensar en esta cuestión, negando al Estado aptitudes de buen administrador y sobre todo, porque en último resultado, esas empresas en sus manos, concluyen por ser verdaderos gravámenes que pesan sobre la sociedad, cuyos servicios resultan caros y malos: si fracasa en sus negocios, demanda impuestos al cuerpo social para saldar las pérdidas; si obtiene ganancias, la diferencia del costo de producción, resulta un verdadero impuesto, que por ese concepto ingresa á las cajas del tesoro. Sin embargo ciertas empresas y servicios se desenvuelven mejor bajo su autoridad porque afectan al interés público: el correo, la moneda, etc; pero con la limitación de que con ellas no debe buscar una fuente de renta, sino el costo de su servicio.

La constitución política de nuestro país, ha dejado bajo el amparo del Estado algunos servicios con fines de renta, por ejemplo, los correos y telégrafos, la creación de un banco con facultad de emitir billetes, la facultad de emprender obras de carácter nacional, construcción de ferrocarriles, puertos, canales navegables, etc; pero estas últimas no con miras de que ellas se conviertan en fuente de renta pública, si nó con otro propósito, de fomentar su progreso. Así es que la intervención que pueda tomar, en el dominio de las empresas industriales, la tendremos en este concepto. Los servicios que aquel presta, de ese carácter, le será suficiente que con su producido se cubra su costo. La clasificación de sus gastos nos dará una idea de la distribución de sus servicios, la cual corresponde á la división

de sus ministerios. (1) Esos servicios encuadran en la división general que dejamos consignada: unos que se refieren á la conservación, seguridad y justicia del Estado, otros más bien destinados á fomentar su progreso en caso que la iniciativa particular no los emprenda, tales son aquellas que constituyen empresas. La constitución ha sido previsora al determinar en los gastos extraordinarios, aquellos servicios. Gastar en muebles, ha dicho Alberdi, en caminos, en canales, en puentes, en escuelas de arte, es fecundar y multiplicar el Tesoro, que parece consumirse, y que en realidad se reproduce y acrecenta. Gastar de ese modo el dinero fiscal, no es disminuir, es agrandar las rentas de la confederación que crece con el tráfico, como el tráfico con las facilidades. En ese sentido, gastar es atesorar.

Sin embargo, todo esto es aplicable al tesoro de un país, que después de llenar los gastos ordinarios de su administración, cuenta con recursos aplicables á esos objetos (2) y si no los tuviere, debiera crearlos, con ese fin, para facilitar el crecimiento de la riqueza é impedir el monopo-

(1) La ley número 3727, de 10 de octubre de 1848, reforma la organización de los ministerios nacionales, aumentándolos á ocho, á la vez que fijaba disposiciones comunes á todos ellos, del modo siguiente:

Artículo 1º—Los ocho ministerios en que debe dividirse el despacho de los negocios de la nación:

1º Del Interior.

2º De Relaciones Exteriores y Culto.

3º De Hacienda.

4º De Justicia é Instrucción Pública.

5º De Guerra.

6º De Marina.

7º De Agricultura.

8º De Obras Públicas.

Art. 2º—Corresponde á cada ministro:

1º La representación política, administrativa y parlamentaria de su respectivo departamento.

2º Refrendar con su firma los actos del Presidente de la República.

(2) Obra citada, pág. 477, t. 4.

lio en ciertas circunstancias, por empresas particulares, perjudiciales á los consumidores, el comercio y en general á las iudustrias que afecta en su desenvolvimiento.

—El impuesto debe ser pagado en dinero y no en especie, porque de ese modo es más fácil para el contribuyente y el Estado podrá cumplir mejor sus fines de administración en la remuneración de sus empleados, disponiendo de una medida común igual para todos, que aún cuando no es igual en la prestación económica, por lo menos existe unidad en la moneda; la recaudación y los pagos de sus obligaciones ofrecerán menos dificultades. El sistema de la participación económica que en la antigüedad se hacía en especie fueron reemplazadas, por los pagos en monedas, luego que esta sirvió de instrumento en los cambios. Hoy los países civilizados establecen sus impuestos con arreglo á sus sistemas monetarios, sin embargo algunas cargas personales no han desaparecido totalmente, como por ejemplo, el servicio militar obligatorio que existe tanto en América como en Europa.

INTERIOR

8—Corresponde al despacho del Ministerio del Interior, los asuntos del gobierno político, interno y de orden público, los que expresamente se enumeran y los que leyes posteriores le adjudiquen, y en particular:

- 1º Gobierno político de la capital de la República.
- 2º Gobierno y administración de los Territorios Nacionales.
- 3º Relaciones políticas con los gobiernos de las provincias.
- 4º Ejecución de las leyes electorales.
- 5º Convocatoria y prórroga del Congreso.
- 6º Intervención en las provincias.
- 7º Admisión de nuevas provincias, reunión ó división de las existentes.
- 8º Reforma de la Constitución y relaciones con las convenciones que se reúnan.
- 9º Mantenimiento de la paz y buena armonía entre las provincias.

10 Límites entre las provincias, y de actas con los Territorios Nacionales.

11 Estado de sitio y sus facultades políticas.

12 Trato con los indios.

13 Correos y Telégrafos de la Nación.

14 Policía sanitaria interna y externa.

15 Actos generales de carácter patriótico y monumento histórico no comprendidos en lo relativo á instrucción pública.

16 Censo de la Nación.

17 Archivo, biblioteca y publicaciones de su departamento

18 Amnistía.

RELACIONES EXTERIORES Y CULTO

1º Relaciones con los gobiernos extranjeros.

2º Cuerpo diplomático y consular.

3º Tratados, convenciones, conferencias, congresos internacionales.

4º Declaración del estado de guerra ú otras autorizadas por el derecho internacional.

5º Límites internacionales

6º Aparte de paz.

7º Extradición,

8º Introducción y tránsito de tropas.

9º Legalización de documentos para y del interior.

10 Archivo de Relaciones Exteriores, bibliotecas, colecciones, publicaciones de tratados y mapas geográficos.

11 Publicidad, difusión de informes, libros y datos relativos á la Nación en el interior.

CULTO

12 Relaciones decorosas del libre ejercicio de subsistencias de las demás iglesias establecidas en el territorio de la Nación.

13 Concordatos.

14 Patronato, erección de obispados, y todo lo relativo á cabildos eclesiástico y órdenes religiosas y seminarios.

15 Misiones religiosas entre los indios.

16 Todo lo relativo á instituciones pías de beneficencia ó de caridad pública, á subvenciones á templos, hospitales, casas de huérfanos, sociedades ó corporaciones benéficas ó religiosas.

HACIENDA

- 1° Formación del tesoro de la Nación.
- 2° Impuestos, derechos y contribuciones.
- 3° Percepción y distribución de las rentas especiales determinadas por la Constitución.
- 4° Aduanas.
- 5° Policía aduanera, marítima y terrestre.
- 6° Crédito público.
- 7° Bancos.
- 8° Moneda y Casa de Moneda.
- 9° Presupuesto general de la Nación, y gastos y cuenta de inversión.
- 10 Subsidios á las provincias.
- 11 Superintendencia de la contabilidad y control de todo gasto que se ordene sobre el tesoro de la Nación.

JUSTICIA E INSTRUCCIÓN PÚBLICA

- 1° Organización y régimen del Poder Judicial de la Nación en lo federal y ordinario de la Capital y Territorios Nacionales.
- 2° Promoción de la reforma de la legislación en todos sus ramos.
 Todo lo concerniente al registro del estado civil, en lo que á la Nación corresponde.
 Erección, gobierno y reforma de las cárceles y establecimientos penales de la Nación.
- 5ª Estadística judicial, publicación del Registro Nacional, opiniones de los asesores legales, Boletín Oficial, memorias é informes de su departamento.
- 6° Indultos y conmutación de penas.
- 7° Concesión de escribanías públicas.
- 8° Personería jurídica.
- 9° Todo lo relativo al fomento de la instrucción, educación, cultura de la Nación y de las provincias en todas sus manifestaciones y jerarquías.
- 10 Instrucción primaria y educación común en la capital, Territorios Nacionales y Provincias con arreglo á las leyes.
- 11 Régimen, desarrollo y mejora de la instrucción general ó secundaria de la República.

12 Régimen de la enseñanza normal é institutos docentes diversos

13 Universidades.

14 Enseñanza especial y sus institutos.

15 Observatorios.

16 Museos.

17 Bibliotecas.

18 Archido general de la Nación.

19 Fomento de las bellas artes, por medio de escuelas en el país ó en el extranjero; subvenciones ó recompensas.

GUERRA

1º Organización, armamento y disciplina del ejército de la Nación.

2º Legislación milita.

3º Reglamentos y ordenanzas para el ejército de línea y para la organización y disciplina, reforma de las milicias.

4º Fijación de las fuerzas de línea de tierra en tiempo de paz y de guerra y la formación de reglamentos y ordenanzas para las mismas.

4º Actos de guerra territorial de la Nación con otras extranjeras, tal como lo ordena el presidente de la república.

6º Gobierno, comando y distribución de las fuerzas, según las necesidades de la nación.

7º Todo acto de carácter militar ejecutado durante el estado de sitio, guerra civil, sedición ó armada, conforme á la Constitución.

8º Todo lo relativo á fortificaciones, arsenales, plazas, almacenes militares, vestuarios, provisiones, armamento, municiones, para el gobierno de la nación.

9º Servicio permanente de exploraciones y estudios de geografía militar y demás ciencias auxiliares de la guerra, de la defensa nacional y buen gobierno de los ejércitos, y su conservación y progreso.

10 La enseñanza militar en escuelas ó academias.

11 Sanidad militar, asilos militares, Cruz Roja.

12 Concesión de grados, con arreglo á la Constitución y á las leyes.

13 Presidios y cárceles militares.

14 Polígonos de Tiro.

15 Recompensa y honores militares.

16 Seguridad de las fronteras de la Nación archivo reservado de guerra.

MARINA

1º Adquisiciones, construcciones, reparaciones, reforma de buques de guerra y de su armamento y equipo.

2º Reclutamiento de la marina y régimen, disciplina é instrucción de la guardia nacional de marina.

3º Escuelas, institutos especiales, observatorios é ingeniería naval.

4º Protección de los intereses y ciudadanos argentinos en el mar y costas, defensa marítima de la Nación, de su soberanía y de su pabellón, con arreglo al derecho internacional y á los tratados existentes.

5º Organización, armamento y disciplina de la armada de la Nación.

6º Gobierno y distribución de las fuerzas marítimas.

7º Legislación relativa á la armada, reglamento y ordenanzas para la misma organización y disciplina de las milicias de marina.

8º Defensa marítima de la Nación.

9º Policía sobre la extracción de los productos naturales de las islas y costas marítimas.

10 Puertos militares, arsenales, parques, talleres, diques, estaciones, almacenes, depósitos, vestuarios, víveres y provisiones en general de la armada.

11 Asilos navales.

12 Hidrografía, cartografía, bibliotecas, archivos, publicaciones, exploraciones, estudio dentro y fuera del país, para el aumento y perfeccionamiento de la institución naval.

13 Sanidad de la armada.

14 Funciones de almirantazgo.

15 Prefecturas ó policía general de los puertos marítimos ó fluviales de la República. Navegación de los mares, costas, lagos, ríos y canales de la Nación y jurisdicción marítima ó administrativa. Control de los despojos de naufragios, salvamento y estadística de los siniestros marítimos. Registro de matrícula mercante, nacional, arqueos de embarcaciones y registros de máquinas y calderas. Autorizar el ejercicio de prácticos y maquinistas.

16 Faros y señales marítimas.

17 Concesión de cartas de represalias marítimas y patentes de corso, según las convenciones y prácticas internacionales y el derecho y las necesidades de la Nación.

18 Estímulos á los estudios científicos y progresos navales, y el espíritu de asociación y fraternidad ante los marinos.

19 Protección efectiva de la marina mercante y de cabotaje de la Nación y garantía en el ejercicio de los derechos de libertad de comercio marítimo dentro de la jurisdicción nacional.

AGRICULTURA

1º Administración, mensura y enagenación de la tierra pública.

2º Inmigración y colonización.

3º Enseñanza agrícola y estímulo de la agricultura en los territorios federales y las provincias.

4º Legislación rural y agrícola, estudios científicos y exploraciones relativas al progreso de la ganadería y la agricultura.

5º Protección contra de las epizotias, las epiphyteas, sequías, carestías, plagas y siniestros.

6º Estadística agrícola, información universal, valores, producción, inventos, útiles, semillas, métodos, razas más perfectas, etc.

7º Hidráulica agrícola, sistemas de riego, primas al cultivo, árboles, jardinerías y horticultura.

8º Museos, quintas agronómicas, jardines botánicos, laboratorios.

9º Mejora, desarrollo y protección de la ganadería, formación y dirección de las basas nacionales, selección de las especies más adecuadas á las necesidades y condiciones de la Nación.

10 Legislación protectora de la industria ganadera, policía de seguridad é higiene, y estímulo á las autoridades de las provincias en el mismo sentido.

11 Relación con las sociedades agrícolas y ganaderas privadas.

12 Entomología.

13 Minas, aguas termadas y medicinales.

14 Régimen y dirección de los bosques nacionales, y fomento de ellos en las provincias.

15 Caza y pesca en los mares y ríos del dominio federal.

16 Proyectos, gestiones y estímulos, sobre importación de nuevas industrias, capitales é inventos útiles.

17 Introducción, creación, desarrollo, y mejora de las fábricas en la República, y legislación y régimen más conveniente á su prosperidad.

18 Higiene y salubridad de los establecimientos industriales y fabriles.

19 Patentes de invención y marcas de fábricas y comercio y de agricultura.

20 Censos é investigaciones agrícolas é industriales.

21 Estímulo general al desarrollo del comercio interno y externo de la Nación, y régimen del comercio marítimo, fluvial y terrestre con las naciones extranjeras y de las provincias entre sí, salvo las correspondiente al Ministerio de Obras Públicas, en lo relativo á ferrocarriles, y al del Interior en lo relativo á telégrafos.

22 Estudio y promoción de las reformas legislativas relativas al comercio y de los tratados de comercio vigentes, ó que sea conveniente celebrar.

23 Bolsas, seguros y sociedades anónimas en general.

24 Relaciones con las sociedades privadas ó cámara de comercio extranjeras establecidas en el país y argentinas en el exterior.

25 Preparación de proyectos de ley y reglamentos de carácter comercial que deban surtir sus efectos por otros Ministerios.

26 Recopilación legal arancelaria, estadística, geográficas técnicas de todas las naciones, que faciliten el progreso y amplitud del comercio de la Nación con los extranjeros y dentro de su territorio.

27 Estudio de los puertos más convenientes y su habilitación para el comercio exterior é interior.

28 Concesiones de primas, privilegios y recompensas de estímulo.

29 Régimen de las pesas y medidas.

30 Promoción y estímulo de las exposiciones, ferias concursos, museos, escuelas, publicaciones y otras iniciativas benéficas, sobre los tres ramos de agricultura, industria y comercio.

Reglas para la clasificación de un
buen impuesto. Asiento del
impuesto.

El célebre economista Adám Smith ha reproducido algunas opiniones de Turgot, en las cuatro reglas que ha formulado para establecer un sistema de contribuciones compatible con la prosperidad nacional. Los principios que condensan estas reglas, sin que sean acciomáticos, tienen su importancia en todo régimen de hacienda, bien organizada y por tanto debemos tenerlos en cuenta en la aplicación de las contribuciones en nuestro país. He aquí el trabajo de este sabio economista:

1ª «Los súbditos, dice, de un Estado, en cuanto sea posible, deben contribuir para los gastos públicos con proporción á sus facultades, ó lo que es igual, con proporción á los ingresos permanentes que logran bajo la protección del gobierno. Los gastos públicos con respecto á los contribuyentes, como los gastos de la administración de una gran propiedad, respecto á los inquilinos que los pagan con proporción á los beneficios que reportan de sus arriendos. En la observación é inobservancia de esta regla consiste la igualdad ó desigualdad de las contribuciones. Téngase entendido de una vez para todos, que cualquiera contribución que en último resultado recaiga sobre una sola de las tres fuentes de que puede tomarse, la renta de la tierra, la *renta del capital y la renta del trabajo*, es necesariamente desigual por la razón de quedar exentas las otras dos».

Lo esencial de esta regla es la proporcionalidad, pues el insigne economista buscaba por ésta, la igualdad del impuesto; el dice proporcional á las *facultades*, es decir con proporción á los *ingresos* y más luego añade que si la contribución recae en una sola base de las tres indicadas, necesariamente el impuesto será desigual, porque quedan exentas las otras dos. Esta regla tiene un gravísimo inconveniente porque confunde las tres clase de rentas: la de la tierra, el capital y el trabajo, es decir, según ella los salarios de los obreros serán gravados en la misma proporción que la renta del capitalista y del propietario de tierras, y luego ¿cuál sería esta proporción? La constitución política de

nuestro país ha incurrido en este mismo defecto y todavía más agravante, porque ha establecido entre los recursos ordinarios «las contribuciones que equitativa y proporcionalmente á la *población* imponga el Congreso». La idea de Smith era de buscar la igualdad del impuesto en las tres bases: la tierra, el trabajo y el capital, los tres agentes directos de la producción de la riqueza y la constitución argentina dice que será proporcional á la población, de donde resulta su disposición inaplicable en concepto á la ciencia. Ahora bien, á esta regla la ha criticado el economista Florez Estrada, pretendiendo que se grave en mayor cantidad la renta de la tierra, que la del capital y el trabajo, porque dice: «Un impuesto sobre la renta de la tierra, por crecido que fuere, no detiene el vuelo de la industria, porque los propietarios no son productores; no hacen más que recibir parte de la riqueza que otros producen». Nos parece que este ilustrado economista confundía en su acepción económica lo que llamamos capital, bienes destinados á producir riqueza. No solo la tierra tiene ese destino, sino todos los demás elementos concurrentes y necesarios á la producción y sobre cualquiera de ellos que gravite el impuesto en cantidad exorbitante dará por resultado detener el vuelo á las industrias. La tierra es fuente de riqueza, pero á condición de que sea fecundada por el trabajo. Además, faltaría saber la incidencia del impuesto, porque no son siempre los propietarios de tierra los que lo pagan, es á veces el colono, el consumidor, etc. El defecto de la regla de Smith, no es el apuntado por Florez Estrada, á nuestro juicio, es la imposibilidad de su aplicación y la injusticia que resultaría en gravar al trabajador en la misma proporción que á las grandes fortuna.

2ª «La contribución que cada individuo haya de pagar, debe ser fija y reconocida. El tiempo del pago, el modo del pago y la cantidad del pago, todo debe ser claro, no solo para el contribuyente, sino también para los demás individuos de la sociedad. Cuando no es así, el que ha de pagar la contribución está más ó menos expuesto á la arbitrariedad del recaudador, que puede agravar la carga sobre el

contribuyente no amigo, ó forzarle á que redima la vejación con dádivas ó servicios personales. La incertidumbre de la contribución fomenta la insolencia de los exactores y favorece la corrupción de una clase de hombres que de suyo no es bien quista. La certeza de lo que cada individuo debe pagar es de tal importancia que á mi parecer según lo acredita la experiencia de todos los países, la gran dificultad en las contribuciones no es un mal tan grave como la menor incertidumbre ó duda acerca de lo que se debe pagar».

3ª Toda contribución se debe cobrar en el tiempo y modo más oportuno. Una contribución establecida sobre la renta de la tierra ó de las casas, y recaudada cuando el contribuyente cobra la renta se recauda en la ocasión más oportuna para que éste la pueda pagar con el menor sacrificio. Las contribuciones que se establecen sobre objetos de lujo y se pagan por el consumidor en el momento de la compra, se recaudan del modo menos incómodo para el que las paga; pues las satisface poco á poco, según va comprando los artículos recargados. De consiguiente no puede seguirsele un perjuicio notable».

4ª «Toda contribución debe arreglarse de manera que la diferencia entre lo desembolsado por los contribuyentes y lo ingresado en el erario sea la menos posible. Una contribución puede ser tal que haga desembolsar á los contribuyentes una cantidad mucho mayor que la ingresada en el erario, ó mantenerla fuera de él más tiempo del necesario. Esto puede suceder de los cuatro modos siguientes: 1º cuando para recaudarla son necesarios muchos empleados, cuyos salarios importen tanto como la mayor parte de la contribución, ó cuyas concusiones sean otras contribuciones impuestas al pueblo; 2º cuando obstruye la industria del país, y desalienta á los naturales, retrayéndoles de trabajos en que pudieran ocuparse muchos de ellos; 3º cuando las confiscaciones y multas en que incurren los individuos que tratan de evadir el pago de la contribución, puedan arruinar mil fortunas y causar á la sociedad un perjuicio inmenso, privándola de la utilidad que resultaría del

empleo de la riqueza confiscada. Un recargo muy alto es un poderoso incentivo para el contrabando, pues á proporción de la gravedad de las penas impuestas, es la ganancia del contrabandista. Una ley semejante es contraria á todos los principios de justicia; crea primero la tentación, y en seguida la castiga gravando la pena, según es mayor la tentación, cuando por esta circunstancia debería atenuarla; 4º cuando condena al pueblo á sufrir frecuentes visitas y odiosas pesquisas de parte de los recaudadores de la renta, porque expone á los contribuyentes á muchas vejaciones; y aunque una vejación, rigurosamente hablando, no sea un gasto, es un equivalente, pues no hay nadie que no la redimiera gustoso con algún sacrificio de riqueza. De cualquiera de estos cuatro modos que ellos obren, estas contribuciones son gravosas á los gobernados que útiles á los gobernantes».

He ahí las reglas de este eminente economista, para establecer un sistema de empréstitos. Las tres últimas se refieren al procedimiento respecto del tiempo, la forma del pago, la cantidad que debe exigirse al contribuyente, observaciones todas muy atendible, porque consultan la comodidad del que paga el impuesto á la vez que asegura que por este motivo no se desatiende la industria, comercio ó la explotación de la riqueza. Sin embargo, la aplicación de estos principios no son absolutos y el legislador, como el hacendista se servirán de ellos teniendo en cuenta otras circunstancias que los complementan, tales son la población, los usos, costumbres, la posición geográfica, el estado de sus industrias, la capacidad económica del Estado.

Asiento del impuesto

La materia imponible ó sea la cosa sobre que recae el impuesto se llama asiento. De aquí se originan la diversidad de tasas ó contribuciones, según sean los objetos gravados, de aquí dimanar también las teorías que le sustentan en el campo de la ciencia. Garnier ha dicho: si se pudiese conocer la incidencia del impuesto, si se llegara á determinar la industria, el producto en el que deba pesar,

su asiento como la recaudación, no ofrecerían dificultad. A nuestro juicio, la base ó asiento es conocida y se aplica en todos los sistemas de finanzas, pero lo que no se conoce con precisión es la repercusión, incidencia, en quien recae en definitiva el impuesto. Son dos cuestiones distintas que, el conocimiento de la una no nos daría, como un derivado, el conocimiento de la otra, puesto que con generalidad se toma como asiento ó base, el capital, la tierra, el trabajo, pero nadie sabe el impuesto que los grava, quien lo paga en definitiva.

Los hacendistas de más notoriedad en los tiempos modernos, Stein, Wagner, Esquerieu de Parieu señalan al impuesto las siguientes bases: personas, gastos, *consumos*, *la renta*, *el capital*. En su expresión más simple podían reducirse de este modo: la tierra, el capital, el trabajo y las ventas; sobre estas cuatro bases gira la cuestión. ¿Cuál de ellas es más conveniente, más ventajosa tanto para el contribuyente como para el Estado? El capital y la tierra tienen sus partidarios. Ya conocemos las teorías de Menier del impuesto único sobre el capital refutada con éxito por Leroy Bialieu y tantos otros escritores de finanzas; los sostenedores de la renta como base imponible ganan terreno. A estas bases se agrega la de los haberes líquidos propuesta por el hacendista P. Hurtado, sin aplicación todavía, por la complicación que ofrece su sistema.

Las sociedades modernas, si en algo han mejorado la condición del contribuyente en la carga pública, no han llegado á fijar una base ó asiento en el impuesto que sea equitativa y justa; todas ofrecen defectos. El Estado ha ensanchado de un modo enorme el radio de sus atribuciones, se ha creado nuevas necesidades y por tanto ha buscado nuevas fuentes de recursos gravando las personas, los gastos, consumos, la renta y el capital; ha cambiado constantemente de base, pero sin mejorarla. Los pueblos europeos ofrecen en la evolución de sus sistemas de hacienda, transformaciones acentuadas en las bases de imposición: unos han propendido á la multiplicidad y otros al contrario á reducirlas á un pequeño número.

Pero en el estado actual de la ciencia las opiniones de los financistas más autorizados se inclinan á tomar de base para el impuesto la renta sea proveniente del capital, la tierra ó el trabajo; porque con ella se tiende á gravar la utilidad líquida del contribuyente, en una forma que sea menos gravosa para la fuente de la riqueza, sobre la cual no debe pesar el impuesto sin aniquilarla. El sistema inglés se cita como ejemplo, en el *income tax* en su mecanismo admirable de renta, con el cual han conseguido descargar las contribuciones sobre los consumos aliviando á las clases menesterosas.

Entre nosotros la base del impuesto domina las personas, bienes, consumos, capitales: consumos, los impuestos internos, de aduanas, etc; las personas, en el servicio militar obligatorio; el capital, la tierra, las patentes, los sellos, etc. Diríase que no tiene un sistema determinado, ni base estable para sus gravámenes. La nación forma su tesoro de las rentas que le producen, los impuestos directos, indirectos, remuneración de servicio, propiedades de su dominio; á su vez las provincias y las municipalidades gravan en todas las formas la producción y la propiedad. De todas estas bases la más detestable es la de consumos porque es injusta, desigual y encarece la vida de las clases trabajadoras y por más que la respetable opinión de Alberdi la apoye, hoy la ciencia la rechaza como antieconómica y y contraria al ideal de justicia.

El eminente publicista en sus entusiasmos por la grandeza de la patria veía en la contribución indirecta todas las calidades de una buena base imponible y decía de ella que es *abundante, libre y voluntaria*, impersonal, cómoda, *progresista!* que es LA MAS IGUAL EN PROPORCIÓN. (1) Igual no es porque no está en proporción á los medios económicos del contribuyente, principio que sostenía Adám Smith, y, para convencernos de esta verdad tengamos presente la situación en que coloca á los contribuyentes los impuestos

(1) J. B. Alberdi, obras completas, t. 4º, pág. 418.

internos: el que dispone de grandes fortuna, acaso, no paga el mismo impuesto de consumo que el modesto obrero que apenas gana para vivir? El azúcar, por ejemplo, gravada en seis centavos el kilo, lo paga igual el pobre que el rico y esto ¿podrá decirse que es proporcional á los medios económicos? Pero el contribuyente que dispone de una fortuna de un millón de pesos y que consume tanta azúcar como cualesquier otro contribuyente que gana por su trabajo dos pesos al día, al primero no le afectará en lo más mínimo en su existencia, mientras que para el segundo es una carga superior á sus fuerzas, le encarece la vida. La contribución indirecta no es voluntaria especialmente la que recae en los consumos, porque sabido es, que los consumos son voluntarios ó involuntarios y las materias que generalmente grava el Estado son aquellas de consumo necesario: el azúcar, los fósforos, los géneros para el vestido, son consumos necesarios y de ahí es que el impuesto que los grava, no reviste el carácter de voluntario.

Hoy la base ó asiento del impuesto, la que más se aproxima á los ideales de la justicia y la equidad es la renta á los haberes líquidos del contribuyente, sometida á una débil progresión, á fin de que cada uno contribuya en proporción á sus medios económicos. La legislación fiscal de nuestro país necesita orientarse por otros rumbos más en armonía con las nuevas tendencias sociales, sacándola del molde estrecho de las tasas sobre el consumo, suprimiendo los impueetos internos que lentamente empobrecen á las provincias, abriendo nuevos horizontes que reclama la prosperidad de la República, de tal modo que los aumentos de la renta pública sean una consecuencia del perfeccionamiento de su sistema y no de contribuciones exorbitantes que destruyan la riqueza. He aquí lo que decía un distinguido economista. «Las contribuciones que cargan sobre el consumo tienen necesariamente por efecto alterar el orden natural en la distribución de los capitales de una nación, y hacer que estas tomen una dirección menos ventajosa. Las contribuciones indirectas causan un grave perjuicio á la iudustria de un país, alterando el valor

de las utilidades. Encarecen el precio del trabajo, y por la misma razón abaten la cuota de las utilidades; por último disminuyen las facultades productivas de un país, pues cuanto más baja es la cuota de las utilidades, tanto más difícil es reunir capitales nuevos. Contribuciones de esta especie pesan de dos manera sobre los capitales: los molestan como consumidores, porque compran más caro los artículos de su consumo, y los vejan como productores, porque pagan un salario más subido à los trabajadores. El perjuicio mayor que causan estas contribuciones es disminuir las utilidades del capital... Así como esta opinión autorizada, la mayor parte de los escritores de Hacienda pública combaten los impuestos sobre los consumos, encontrando mala, detestablemdnte mala la base sobre la cual pesan de un modo desigual, gravando las clases menos pudientes, cuando las grandes fortunas quedan exentas. Indudablemente que la lucha del capital con el trabajo encuentra en las contribuciones sobre el consumo un elemento más que la enardece, la complica y dificulta su solución porque encarece los medios de subsistencia à los trabajadores. Las sociedades políticas tendrán que inspirarse en los nuevos principios de la ciencia moderna buscando la base sobre que deba descansar el impuesto, aguijoneadas por los fenómenos de esas muchedumbres humanas que se agolpan en la lucha incesante por la vida, forjan nuevas teorías de las reilaciones del trabajo con el capital, afanosas por conquistar una posición más cómoda.

¿No vemos acaso los millones de brazo que se emplean en la industria, que trabajan de día y de noche, que generaciones enteras en la vieja Europa llevan una vida miserable, en cuya existencia ven el sol una vez al día durante toda la vida, porque la remuneración es escasa? La condición social y económica de esa clase se complica aún más cuando el Estado por medio del impuesto le absorbe en los consumos lo poco que ganan.

Se dirá, en nuestro país, para felicidad de nosotros, no se conocen aquellas complicación bajo el régimen de igualdad social y política que hemos proclamado, aquí en

poco tiempo los elementos extranjeros que se asimilan, fácilmente se enriquecen por medio del trabajo inteligente y bien dirigido, aprovechando de la bondad con que ha dotado la naturaleza á la tierra; Buenos Aires, la ciudad metrópolis crece de un modo gigantesco, reflejando en sus movimientos los inmensos recursos de que dispone la República, hoy el mundo civilizado no tiene en cuenta, como un país de exportación y de riqueza. Todo es verdad, pero su régimen impositivo puede mejorarse, para que no destruya los dones con que le ha sido pródiga la Providencia. La base de los consumos es mala lo hemos dicho y la estadística acusa que las rentas de la nación están formadas con un 77 á un 80 % del producido de los impuestos indirectos.

La ciencia de la Hacienda acepta por el momento la base de la renta y de los haberes líquidos, como los asientos que más pueden aproximarse á los ideales acariciados por los pueblos en su sed de equidad y de justicia, sometidas á una débil progresión. La renta como base de imposición la tienen los ingleses, con buen éxito y los haberes líquidos, es una teoría sustentada por el financista Piernas Hurtado, que aún no ha sido ensayada, pero la cual se funda en la renta clasificada según un sistema que él enseña en su interesante tratado de la Ciencia de la Hacienda Pública. Pensamos que este eminente profesor está en la verdad al sostener de cómo el único impuesto proporcionado y equitativo es el que recaiga sobre los haberes líquidos del contribuyente. El ha dicho con toda razón: «Si la base natural de los impuestos está en la posición económica que resulta al ciudadano, para fijarla se hace indispensable:

1º Apreciar los haberes individuales en si mismos por la evaluación directa, no induciéndolos violentamente del signo de los *gastos*, ni por el dato falible de la *renta*.

2º Tomar en cuenta las circunstancias del Estado natural y civil de las personas, que influyen en las necesidades económicas.

3º Referir el valor de la propiedad á las condiciones del dueño, para ver cual es la fortuna relativa de éste, su ver-

dadera situación en orden á la riqueza. Y en seguida agrega: «que entiende por *haber líquido*, no la riqueza *sobrante* de las atenciones personales, sinó la fortuna individual referida á esas mismas necesidades, la función económica establecida, en vista de los recursos disponibles y de los fines todos á que deben aplicarse».

El inconveniente de los haberes líquidos resulta de la clasificación á que habría que sujetar á cada contribuyente para fijar su verdadera posición económica, clasificación que no está exenta de dificultades y á veces insuperables, por cuanto el Estado tendría que disponer de medios de investigación inquisitoriales para conocer el verdadero balance de la riqueza de cada uno, como único medio de llegar á conocer los recursos disponibles del contribuyente. Sin embargo, como teoría es irreprochable, se aproxima al ideal de equidad y de justicia en materia de impuesto, pero de difícil realización.



CAPÍTULO IV

MÉTODOS DEL IMPUESTO

La determinación del método es esencial en las investigaciones científicas y tan importante que de su aplicación depende en un gran número de casos el conocimiento de la verdad. Pascal solía hacer esta recomendación y los hacendistas la tienen en cuenta en el estudio del impuesto, precisamente porque este afecta la vida económica, la producción é influye en el orden social y político. La renta pública está formada por él casi en su totalidad en los países civilizados. De ahí pues, que toda cuestión social ó de gobierno se relacione en sus efectos.

La ciencia de la Hacienda le estudia en sus aplicaciones prácticas para deducir en sus teorizaciones sus bases y fundamentos de equidad. Allí donde hay un consumo de riqueza por parte del Estado encontramos seguramente al impuesto desempeñando su función que opera sobre la riqueza acumulada por la sociedad, de la que toma una parte y la hace servir á sus necesidades. En la vida moderna, más que en ninguna otra época, requiere mayor estudio el impuesto. Basta para hacer esta afirmación que tengamos en cuenta las complicaciones de todo orden que se observa en la lucha social de las naciones europeas y de América, por causas puramente económicas, aquellas imbuidas en un imperialismo desmedido que las impulsa á vivir alimentando ejércitos permanentes, escuadras poderosas, disputándose la supremacía territorial por la ane-

xión y la conquista de otros países, con ese fin acrecentan los gastos públicos, crean impuestos de todo género, cargas que pesan sobre las clases trabajadoras, sobre la industria y el comercio, pretenden conservar un equilibrio duradero por la acción de la espada desconociendo los hechos de la historia en todos aquellos países guerreros que al fin sucumbieron por la guerra, en vez de fomentar la asociación del trabajo respetando la libertad individual y garantiendo sus bienes. En este tren en que se han colocado las naciones europeas de prestigio militar, cuyos gastos públicos no tienen medida, aumentan las cargas al consumo, gravan el capital y por todos los medios imaginables obtienen renta para el mantenimiento de sus ejércitos permanentes que los aproxima más á una acción centralizadora y despótica. Los países de este continente luchan con otros obstáculos quizá tan temibles como los que afligen á los europeos: es su falta de población á la vez que de grandes centros de asociación del trabajo, gastos públicos excesivos y defectuosos sistemas impositivos predominando en ellos las formas más anti-económicas del impuesto. Algunos de ellos aplicando un falso criterio político han entrado por la senda extraviada de la imposición de las cargas militares obligatorias, olvidando el ejemplo de las naciones fuertes que no son aquellas que tienen mayor número de cañones en sus arsenales, ni de blindados de guerra, que solo sirven para el empobrecimiento lento, si nó de aquellas que tienen mayor número de máquinas agrícolas, segadora, trilladoras, marina mercante, de aquellas que viven consagradas al engrandecimiento de su potencia económica, de su riqueza individual, de su agricultura, de su comercio, creando nuevas industrias. Así por este camino llegan á tener el más alto concepto del amor á la patria y son invencibles en las luchas del trabajo y de la guerra, porque en cada ciudadano hay en gérmen un soldado y más que un soldado, un héroe. Los tres elementos indispensables de prosperidad y de riqueza llegan á poseer: el territorio, extenso y fértil, la población numerosa y fuerte y como consecuencia de esto, grandes capitales en

acción aplicados á transformar las fuerzas de la naturaleza. Volvamos la mirada á nuestro país, este no es una excepción entre los que presentan excelentes condiciones de una grandeza futura sin ejemplo, porque la naturaleza le ha dotado de fuentes de riqueza prodigiosas, que solo necesitan la aplicación del trabajo que las transforme y les dé movimiento. Para conseguir este resultado debe comenzar por estudiar su legislación impositiva, sus impuestos en primer término para abaratar la vida, respetando así la libertad del hombre y su propiedad.

Veamos ahora cuales son los métodos seguidos por la ciencia, cual es el estado actual de la cuestión. La ciencia de la Hacienda denomina métodos del impuesto al modo como este recae sobre la base que se elija, de ahí los tres métodos conocidos: el *fiijo*, *progresivo* y *proporcional*. A rededor de estas tres ideas gira la discusión y las investigaciones de los sabios, para buscar un método en el que sea una realidad los fundamentos de equidad, de justicia y de razón en que debe descansar todo impuesto, es decir, como debe aplicarle el Estado de modo que no sea una expoliación, ni arbitrario. ¿Cual debe ser su relación en la vida de la sociedad para que no la perturbe en su movimiento? Leroy Beaulieu tiene en cuenta en las necesidades del gobierno, un elemento material y con ese criterio juzga la imposición, no estudia á aquellas ni en su naturaleza, ni en su fin y es suficiente para él crear el recurso. En cambio otros escritores de valía han sentado principios distintos juzgando conveniente tener en cuenta el carácter objetivo y subjetivo que reviste todo impuesto, su aspecto jurídico, social, político y económico.

Intentemos un ligero análisis de los métodos indicados.

Impuestos Progresivos

El método progresivo modifica el tipo en relación á la base y lo aumenta á medida que esta crece, ó en otros términos más claro: el divisor que es el tipo del impuesto se modifica, aumenta, crece, varía siempre á me-

dida que aumenta la base; ésta juega el rol de dividendo. Expongamos un ejemplo: tomemos la renta como base y á medida que esta se duplique el impuesto triplica. Es el mismo caso citado por Leroy Beaulieu, con el cual demuestra que la progresión á cierta altura, el impuesto absorbe la base imponible en su totalidad. He aquí la expresión numérica:

<u>Base</u>	<u>Renta</u>	<u>Impuesto</u>
	500	5
	1000	15
	2000	45
	4000	135
	8000	405
	16000	1205
	32000	3644
	64000	10936
	128000	32805
	256000	98405
	512000	295246
	1024000	885735
	2048000	2657205

Basta con esta demostración en las que aparece de relieve la absorción de la renta por el impuesto, pues, cuando esta base hubiera llegado á 2048000, el impuesto sumaría 2657295, es decir, una cantidad mayor que la materia imponible. En tales circunstancias, no habría contribuyente que resistiera semejante régimen. Presentada en esta forma la cuestión es evidente que es insostenible, mientras la base duplica el impuesto triplica. Además se preguntan los adversarios de este método, cual sería la razón de la progresión, sería una razón geométrica ó aritmética? El fundamento principal que dan sus sostenedores es que con este método se consigue la igualdad del sacrificio, pero á esto contesta el eminente publicista francés Leroy Beaulieu que aquella afirmación no es exacta: dos personas dice, para demostrarlo, que tuvieran una mis-

ma renta pagarían por ella el mismo impuesto y probablemente no tendrán igual posición económica, ni social, por ejemplo, una persona soltera y otra con familia, esta última resultaría más sacrificada que la primera, con mayores gastos, mayores necesidades para proporcionar vestidos, alimentos y educación á los hijos, sin embargo el impuesto sería igual para las dos. La progresión ilimitada no ha hecho camino por esa razón y además porque como dice Garnier erije la arbitrariedad en sistema del modo siguiente: Tomemos un ejemplo del procedimiento adoptado para establecerlo y nos convenceremos de esta verdad. Se principia por tomar la base que puede ser el capital ó la renta se forma una escala como en las leyes de sellos nacionales y provinciales de nuestro país, se fija el tipo de tanto por ciento para cada grado y según esa medida se aplica el impuesto. A veces se gradúa la renta y se dice 1º grado las rentas de 1000 \$, 2º de 2000 \$, las de 3º de 4000 \$, las de 4º, de 8000 \$, las de 5º, de 16000 \$ y así sucesivamente, el impuesto se determina por un tanto por ciento de 2, 2,50, 3, 3,50, 4, etc. Como se ve todo este procedimiento es arbitrario y no obedece á un principio fijo. No se determina tampoco la razón, si es geométrica ó aritmética. ¿Tendrá que aplicarse dos razones: una para la base, otra para el tanto de la imposición, las progresiones serán iguales, sea cual fuese la base elejida, ó se tomara una para el capital, otra para la renta, ó en otros términos: los aumentos del dividendo y del divisor descansarían en una misma razón?

Tal es la incertidumbre en que coloca el método progresivo ilimitado, por cuyo motivo es insostenible. La cuestión cambia de aspecto si consideramos no ya la progresión ilimitada, sino el progresional, ó sea la progresión limitada, como lo sostiene Garnier, Say, Rousseau, Montesquieu, Condorcet, Quinet y tantos otros, sin embargo, Leroy Beaulieu no le acepta bajo ningún aspecto, defendiendo el impuesto proporcional. Las dos teorías se condensan en la siguiente forma: los partidarios del impuesto proporcional le defienden, diciendo: que aprovechando los

contribuyente, bajo la protección del Estado, de ventajas sociales en proporción á la renta de que gozan, el impuesto debe ser igual y en proporción á la renta de que disponen; los sostenedores del método progresional, al contrario sólo tienen en cuenta la igualdad del sacrificio, y dicen: si todos gozan de las ventajas sociales que proporciona el Estado, en una forma igual para todos, los sacrificios que se les exijan á aquéllos deben ser también iguales. Pero esta pretendida igualdad no existe como queda dicho, pero sin duda se aproxima más á ella, que por medio de los demás métodos. El paladín más esforzado del impuesto progresivo, es el economista J. B. Say, le considera regulador de las fortunas, y agrega, que con este método se consigue desaparezcan las iniquidades fiscales. Su razonamiento es más sentimental que científico, no obstante busca dentro de lo humano una igualdad relativa á la posición económica del contribuyente é impugna con razón al impuesto proporcional. «Una contribución simple y proporcional, dice, no es más pesada para el pobre que para el rico. El hombre que no produce sino la cantidad de pan necesario para nutrir á su familia, ha de contribuir exactamente en la misma proporción de aquellos que, gracias al talento, á sus aptitudes, habilidad é industrias que poseen, á sus inmensos bienes ó sus capitales considerables, no sólo gozan personalmente, sino que proporcionan goces ó comodidades á los suyos y todavía ven acrecentarse sus capitales. Esto es irritante, inhumano, encontramos algo que excluye la equidad, la justicia. Supongamos, agrega, que dos familias tengan respectivamente de renta 300000 y 300 fr., y que el impuesto sea proporcional á la décima parte de dicha renta. La primera pagará por impuesto 30.000 fr., y conservará 270.000 fr. para sus gastos durante el año y es más que posible que con esa cantidad disponible no sufra necesidades de ninguna clase y pueda llevar una vida holgada y placentera. La segunda disminuirá su renta por efecto del impuesto á 270 fr., suma que apenas alcanzará para mantener la subsistencia, pero con un límite muy cercano al hambre. En vista de esto no temo pronunciarme por

el impuesto progresivo, considerándolo como el más equitativo.» Este distinguido economista no corrige las desigualdades de fortuna con el método progresivo ni llegaría jamás á nivelarlas, porque ellas dependen de la desigualdad de aptitudes de los contribuyentes. El impuesto no puede ser un instrumento en manos del Estado para igualar condición, que por obra de la naturaleza son desiguales en todas las personas, sino un medio para la formación de la renta, en armonía con los intereses de la sociedad, sin que por esto impida á que tienda á gravar las grandes fortunas mejorando la condición de las clases menesterosas.

La progresión ilimitada es insostenible, pero sus sostenedores lejos de abandonarle, han corregido el método y le denominan al impuesto *progresional*. Garnier, que es el autor de la progresión limitada, dice, el impuesto progresivo racional es aquel que no crece de una manera ilimitada, ni absorbe la totalidad de la base; pero en este caso «la progresión observa una cierta proporcionalidad, que le hace perder su verdadero carácter y concluye por aceptarle.» El procedimiento más sencillo, dice un ilustrado escritor, para limitar la progresión, indicado ya por J. B. Say, consiste en hacer que el aumento de la imposición recaiga no sobre la base ó la fortuna entera, sino sobre el exceso que ésta ofrezca relativamente á la categoría inferior. Es decir que si una renta ó capital de 1.000 pesos paga á razón de 2 por 100; la fortuna de 2000 debe satisfacer el 2 por los primeros 1.000, y el 2.50 por los otros 1.000; un haber de 4.000 abonará 2 por 100 sobre 1.000, 2.50 sobre otros 1.000 y 3 por 100 sobre los 2.000 restantes y así sucesivamente.»

Ahora bien, la progresión limitada inventada por Garnier que él llama progresional, tiene indudablemente ventajas sobre los otros métodos, por su elasticidad en gravar las grandes fortunas sin que llegue á absorberlas, pero ni aún así no desaparece la arbitrariedad, sin embargo de que se aproxima á su fundamento de equidad y de justicia. El publicista Piernas Hurtado decía con este motivo: «En

efecto, busca este método una variedad, una elasticidad que le permita ser de hecho proporcionada á la riqueza que grava, y al efecto establece una escala para las fortunas y los valores, á cuyo grado señala un tanto de imposición cada vez más elevado; pero esta combinación exclusivamente matemática son mejores en la intención que por sus resultados». Aceptamos la tendencia del método que busca un ideal de justicia, aún cuando no creemos que él sea completo, ni se consigue la proporcionalidad exacta del sacrificio, pero permite adoptar un tipo de imposición que el Estado puede aplicar moderadamente, á medida que aumenta la base, aliviando la clase trabajadora, podrá respetarse el minimum de recursos á los contribuyentes que quedaria sin gravámen.

Hemos compendiado las teorías que se debaten respecto al impuesto progresivo y si no ha llegado la ciencia á una fórmula completa, por lo menos acepta el método progresional limitado. Para alcanzar una verdadera solución en primer término se presenta la cuestión de la base ó asiento del impuesto. ¿Cuál debe ser esta? ¿el capital, la renta, los haberes líquidos? La opinión de las autoridades en materia de Hacienda pública se inclina por la renta y los haberes líquidos. Encontrada la base ó asiento del impuesto la aplicación del método seria más factible, pero es el caso que hasta ahora la ciencia no ha determinado cual sea aquella más conveniente al Estado y al contribuyente. Los países europeos han aplicado el impuesto progresional ya á la renta como en Inglaterra, ya al capital en algunos cantones de Suiza. En Surich se toma los 5/10 de los primeros 2000 fr. de capital del modo siguiente:

los 6/10	de los	30000 fr.	siguientes
los 7/10	de los	50000 fr.	»
los 8/10	de los	101000 fr.	»
los 9/10	de los	201000 fr.	»
los 10/10	de la	totalidad	

El publicista Piernas Hurtado trae otro ejemplo tomado de la obra de Leroy Beaulieu en la siguiente forma:

De las primeras	20.000	pesetas	10.000	pagan el impuesto
» » »	30.000	»	18.000	» » »
» » »	50.000	»	35.000	» » »
» » »	100.000	»	80.000	» » »
» » »	200.000	»	180.000	» » »

Las que excedan de 400.000, pagan por la totalidad de la suma.

Este ejemplo es el mismo que el anterior en su explicación, pues, las fortunas menores de 20.000 pagan el impuesto por los 5/10 ó sea la mitad; las que aumentan en 30.000 abonan 6/10; las 50.000 siguiente en 7/10; las de 100.000 en 8/10; las de 200.000 9/10 y las que pasan de 400.000 pagan desde este límite, por todo el importe de su guarismo. (1)

La razón es arbitraria siempre aún en la progresión limitada, porque no obedece su determinación á un principio científico; es cierto que ella no absorbe la base imponible, pero á cierta altura desaparece y es reemplazada por un tanto por ciento de excedente de renta. Además, se le critica por su tendencia á hacer costear los gastos del Estado por las grandes fortunas dejando exentas las pequeñas, á cuyo favor se crea una especie de privilegio.

Sin embargo, de estas críticas y observaciones fundamentales, se reconoce que la idea del método progresivo no está en decadencia y le sostienen «como un medio de *política social* y el recurso más eficaz con que cuenta el Estado para modificar el organismo económico,» según el concepto socialista de Schaffle, Wagner, Scheel. El socialismo en su obra de sistematización de principios humanitarios cree que igualando las fortunas puede llegar más fácilmente á aliviar las desgracias de la humanidad y en este concepto, el impuesto en manos del Estado servirá según aquella teoría como un nivelador que reduce el haber ó renta, arrojando el peso de los gastos públicos sobre las grandes fortunas. Pero Proudhon le combate diciendo que

(1) Diccionario des Finances de L. Say, tomo 2.º, página 366.

produce desastrosos efectos económicos, y además porque es enemigo del ahorro, favorece la disipación, concede un privilegio á las pequeñas fortunas, impide la acumulación de los capitales y mata las grandes industrias y explotaciones agrícolas, porque la riqueza encuentra beneficio dividiéndose, y por fin afirma, que es *un juguete fiscal* sin importancia, una *hipocresía*, una limosna que no puede ofrecer los resultados que de él se esperan, porque es mezquino y completamente ilusorio el abono que procura á las clases necesitadas, de la sociedad. No obstante, los defectos enunciados se aplica el método *progresional* en el impuesto de sellos, alquileres, sobre el capital, la renta. La ley de sellos en la República Argentina y de las provincias que la componen, está fundada en una débil progresión, cuya razón es arbitraria, porque como hemos dicho, siempre queda librada á la voluntad del legislador.

Proporcionales

Veamos ahora el método *proporcional*, el cual como el anterior tiene sus entusiastas defensores en los dominios de la ciencia de la Hacienda, figurando entre ellos el profundo Leroy Beaulieu. Este método consiste en tomar un tipo fijo que se aplica invariablemente á la extensión de la base, aumentando el producido á medida que esta crece, pero cuyo tipo de imposición queda fijo, generalmente durante el año económico. Por ejemplo, en nuestro país tenemos la ley número 1598 del año, 1903, sancionada por el congreso de la nación de contribución territorial para la Capital Federal y Territorios Nacionales, del 6 por 1000 sobre el valor venal de la propiedad raíz, é implica que una propiedad avaluada en 1000 \$, pagará de impuesto 6 \$, otra de 2000 \$, pagará 12 \$, de 10000 \$ corresponderá 60 \$. El tanto por mil es invariable, mientras que el producido del impuesto crece en proporción á la varolización de la base. La aplicación de este método no puede ser más fácil, pero ofrece el gravísimo inconveniente de la evaluación que casi siempre es arbitraria, y sobre esto, la objeción de J. B. Soy, Stuart Mill y Garnier que le cataan

porque en definitiva dicen hace la carga más pesada para las pequeñas fortunas, resultando desigual en su concepto jurídico y económico. Leroy Beaulieu es su más decidido defensor, como hemos dicho, porque con el método proporcional cada contribuyente coopera á los gastos públicos en proporción á sus facultades y medios económicos. La renta se eleva á medida que aumenta la riqueza individual por la valorización de las bases imponibles; pero la argumentación de este sabio economista por vigorosa que sea en pro del método proporcional no destruye las objeciones con que lo combate J. B. Say de ser injusto y oneroso á las pequeñas fortunas. He aquí el ejemplo generalmente citado para probar este caso: supongamos dos propietarios de inmuebles valuados respectivamente en 20000 \$, son dos propiedades urbanas sujetas al pago de la contribución territorial, al 6 por mil ó sea 120 \$ cada una al año. Pero resulta que uno de los propietarios es rentista y dispone de una gran fortuna, mientras que el otro es un pobre trabajador que no tiene más que la casa en que vive, y no obstante esta diferencia de situación económica pagan impuestos iguales. El impuesto resulta más recargado para el que no tiene más propiedad que la casa, que para aquel rentista poseedor de cuantiosa fortuna.

Si comparamos los dos métodos, el progresional y el proporcional encontraremos que ambos no satisfacen por completo los ideales de justicia: el uno ofrece facilidad al Estado por su extraordinaria simplicidad una vez adoptada la base imponible, aún cuando es injusto en su aparente igualdad; el otro permite recorrer una escala de valores apreciables en virtud de una débil progresión de modo que sea la renta, ó los haberes líquidos la base imponible, para recargarla más en los que tengan mayor cantidad de riqueza disponible, sin que las absorba totalmente. No siendo ilimitada la progresión se combina en cierto límite con el proporcional, uniendo así sus ventajas é inconvenientes en un solo impuesto.

La ciencia de la Hacienda pública no da preferencia á ninguno de estos métodos, lo que implica que aún no ha

20000 x 6

4. ex HT

encontrado la solución definitiva, pero es muy posible, que llegue á predominar el progresional que fácilmente se aplica á la renta ó á los haberes líquidos. Es el que más se amolda á las nuevas tendencias sociales, que en virtud de su elasticidad el Estado puede gravar las grandes fortunas mejorando la condición de las clases menos pudientes con la supresión de algunos impuestos sobre los consumos. (1)

(1) En la República Argentina se han presentado este año á la cámara de diputados nacionales, dos proyectos de impuesto sobre las sucesiones ó herencias: uno proporcional y el otro progresivo. Con este motivo, se discutirán probablemente los dos métodos y, ojalá prevaleciera el criterio científico necesario para abordar como consecuencia de esa discusión, la reforma fiscal del sistema rentístico de la Nación. Sería de desear que la iniciación del espíritu nuevo llevada á la cámara, tuviese como resultado establecer un impuesto con una base verdaderamente científica, que permita disminuir ó suprimir los impuestos al consumo que abrumen al país. Esta no es una cuestión de mera política social, sino de principios que afecta al organismo económico, por cuyo motivo hay que tratarlo en este terreno, juzgando las conveniencias para el mejor desenvolvimiento de la riqueza presente y futura. Una débil progresión en las herencias, en el haber hereditario, en la forma que existe sobre la renta ó el capital en algunos cantones de la Suiza, progresión que llegaría hasta un determinado límite, no perjudicaría las fuentes de la producción, ni pesaría tampoco sobre aquellas personas que disponen nada más que de la cantidad necesaria para vivir. Esto por cierto no es lo mejor, pero servirá para descargar los impuestos al consumo.

El expresado proyecto decía: Artículo 1.º—Desde la promulgación de la presente ley toda transmisión de herencia, legado ó donación, quedará gravada con un impuesto sobre el valor de los bienes transmitidos, y de acuerdo con la escala progresiva siguiente:

	De \$ 2,001 á 10,000	De \$ 10,001 á 50,000	De \$ 50,001 á 100,000	De \$ 100,001 á 250,000	De \$ 250,001 á 500,000	De \$ 500,001 á 1,000,000	Arriba de 1,000,000
A favor de descendientes . . .	1 o/o	1.25	1.50	1.75	2.00	2.25	2.50
" " " ascendientes y esposos	2 "	2.50	3.00	3.00	3.50	3.75	4.00
" " " colaterales 2º grado	4 "	4.50	5.00	5.50	6.00	6.50	7.00
" " " " 3er. "	6 "	7.00	8.00	9.00	10.00	11.00	12.00
" " " " 4º "	8 "	9.00	10.00	11.00	12.00	13.00	14.00
" " " " 5º "	10 "	11.00	12.00	13.00	14.00	15.00	16.00
" " " " 6º "	12 "	13.00	14.00	15.00	16.00	17.00	18.00
" " " extraños . . .	14 "	15.00	16.00	17.00	18.00	19.00	20.00

Artículo 2.º—Quedarán exentos de impuestos los bienes transmitidos por herencia, que no alcancen á la suma de 2.000 pesos moneda nacional por cada adjudicación. En cuanto á las donaciones y legados que no alcancen á la suma enumerada, serán gravados de acuerdo con lo que se establece para las que pasan de 2.000 pesos moneda nacional y lleguen hasta 10.000.

Artículo 3.º—El impuesto será liquidado sobre el activo neto, y para el pago serán deducidas las deudas á cargo del difunto gravadas por un privilegio general ó especial, ó que consten de instrumento público ó en libros comerciales rubricados. (1)

No hay duda que este proyecto es un progreso en el sentido de la reforma, porque toma el método progresional, aunque con una base discutible como es la riqueza efectiva ó líquida de una persona al momento de su fallecimiento y aun cuando pudiera pensarse que hiere el principio constitucional de la proporcionalidad de la carga pública establecida por el artículo 4.º de la Constitución, lo hemos dicho ya que aquel término carece de significación científica, puesto que las contribuciones que equitativamente imponga el Congreso proporcionalmente á la población, no tiene aplicación práctica y es una contradicción á los principios que proclama la misma Constitución, de que el impuesto debe tener por base la equidad y la justicia. La interpretación del precepto constitucional debe ser tal que armonice con los

(1) Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados Nacionales, número 17, año 1904. Proyecto del diputado Alfredo L. Palacios.

grandes principios que se tuvieron en vista al constituir la Nación y no otra de la que resulte una injusticia en la aplicación del derecho impositivo, de ahí como una consecuencia lógica que el método progresivo no puede ser repugnante á la Constitución, como no lo son todas aquellas grandes reformas que encuadran fácilmente en su preámbulo, respecto á su actividad económica, dentro de la amplitud de los principios proclamados. ¿Cómo fijar el impuesto proporcionalmente á la población, cómo llegar á ese término contradictorio y ambiguo cuando la ciencia enseña que el impuesto es proporcional, progresivo ó fijo respecto de la base, pero no de la población, la cual si alguna vez se ha tenido en cuenta, no es respecto de ella la proporcionalidad, sino de la renta, del capital, de los consumos, á menos de tratarse de un impuesto de *repartición*, completamente en desuso y repudiados por la ciencia de las Finanzas?

Se podrá discutir este método con la base adoptada las herencias, legados, donaciones, desde su punto de vista económico pero no en los dominios de la ciencia constitucional. La Constitución no ha podido establecer la carga pública, impuestos, teniendo en cuenta nada más que su concepto político de igualdad, puesto que toma de base la libertad económica, y por fin en su interpretación, debemos tener en cuenta su espíritu económico á la vez que su espíritu político.

El método progresional no es el que mayor dificultad ofrece en la discusión, cuanto la base, que tomando las herencias legados y donaciones, afecta el capital. Es éste el punto vulnerable del proyecto, el cual estaría en abierta oposición con las buenas doctrinas del expositor de la Constitución, del doctor Alberdi, respecto de esto, cuando decía: «¿no puede darse á la contribución un asiento tal, que le permita servir los destinos que le asigna la Constitución sin salir de ellas? ¿dónde colocar el impuesto para que no dañe el bienestar general tan protegido por la Constitución? ¿la ciencia lo conoce? Sí. (Precisamente es un punto que aún debate la ciencia sin resolverlo—la base ¿cuál debe ser ésta?) La contribución, como gasto público de cada particular, debe salir de donde salen sus demás gastos privados: de la renta, de la utilidad de sus fondos, no de los fondos que la producen, porque si disminuís los fondos originarios de la renta, empobrecéis á los particulares, cuya riqueza colectiva forma la riqueza de la Nación, de la cual es parásita la del Fisco.» Siendo esto así, ¿cómo la Constitución, en el artículo 4.º, establece que

los impuestos de importación y exportación formaran la renta, y sobre esto más luego el Congreso crea los impuestos internos, gravando los consumos?

No basta considerar en la legislación tributaria la igualdad política, es decir, que el impuesto sea igual para todos, porque resulta en su concepto económico injusto, por la razón dada por el economista Juan Bautista Say, de que bajo una aparente igualdad, son desiguales en sus efectos: resulta la carga más pesada para los pobres que para aquéllos que gozan de riqueza, de bienestar, proclamando la igualdad del sacrificio. La igualdad siempre es relativa, y luego ¿quién juzgará de la intensidad del sacrificio que determine su igualdad? Pero de todos modos, una progresión limitada es más aceptable que la proporcionalidad, sin desconocer que por este camino tampoco se llega á la igualdad del sacrificio. La confiscación de que se le acusa desaparece, desde el momento que el impuesto no absorbe la base, á menos que el tipo de la progresión fuese tan alto en la imposición, como en el caso del ejemplo citado por Leroy Beaulieu, que duplicando la base triplique el impuesto, entonces sería un abuso y el método podría degenerar en una vil confiscación.

Esto ya es el abuso como queda dicho ó igual cosa sucedería con el proporcional, si en vez del 5 ó el 6 o/o, se estableciera el 50 ó el 80 o/o del valor imponible. ¿No es verdad que también el impuesto importaría una confiscación en este último caso?

Directos

Del estudio de los métodos del impuesto pasaremos á las formas. Estas son *directas* ó *indirectas* y las llamaremos modalidades, es decir, modos de aplicarlo al impuesto. En verdad, no afectan á la naturaleza del impuesto, sin embargo, la cuestión no carece de importancia. La ciencia llama forma *directa* aquella con que el Estado percibe el impuesto del contribuyente sin intermediario, nominativamente y en cantidad fijada con anterioridad. El impuesto directo es aquel que percibe el fisco sin intermediarios en cantidad y en épocas fijadas con anterioridad en virtud de un precepto legal.

Esta definición sencilla no está exenta de dificultades para distinguirla de la indirecta, porque como dice un dis-

tinguido escritor, su concepto no se fija teniendo en cuenta las condiciones esenciales del impuesto, sino del *modo* como éste se aplica, sin que experimente aquél ninguna variación en su naturaleza; menos se tendrá en cuenta la base porque cualquiera que sea ésta puede dar origen á las dos formas, aun cuando más comunmente sirven para la directa, el capital y la renta; también estas mismas bases pueden dar origen á un impuesto indirecto, tal es el ejemplo generalmente citado del impuesto á las sucesiones. Ahora bien, las bases que comunmente sirven á los impuestos indirectos sirven á los directos, como en los gravámenes á los alquileres y objetos de lujo. Luego, á nuestro modo de ver, la cuestión de *formas* del impuesto se funda en consideraciones de orden administrativo, sin afectar á su carácter científico, pues, en ambos casos se armoniza con los diversos métodos conocidos, se funda también en ventajas y conveniencias manifiestas para el Estado, de la elección que haga de una ú otra de aquellas formas.

Así es, en efecto, cuando el Estado adopta los impuestos directos, conoce por este medio, nominativamente el haber del contribuyente, como en la contribución territorial y según aquel puede graduar la cooperación exigida, por sus aptitudes, capacidad económica, riqueza, haberes líquidos, aproximadamente. Esta es la gran ventaja de esta forma; pero al mismo tiempo es un gravísimo inconveniente, porque el contribuyente conoce la cantidad exacta exigida por el Estado, circunstancia que aguijonea la resistencia de aquel y hace más visible la odiosidad que lleva aparejado todo impuesto, mientras que los indirectos pocas veces son sentidos por los consumidores, no obstante, que muchas veces con ellos se grava el hambre y hasta la sed de la clase menos favorecida por la fortuna.

He aquí ahora una serie de argumentos con que se les combate. Se ha dicho:

1º «Que no se logra con ellos la generalidad del gravámen porque no alcanzan á las pequeñas fortunas». Se-
mejante afirmación carece de exactitud y al contrario la forma directa permitiendo adoptar como base la renta á

los haberes líquidos, el tipo de imposición puede recorrer la escala de todas las fortunas, desde las más pequeñas hasta las más altas, «si se detiene en cierto límite no es por la imposibilidad de seguir más adelante, es porque adoptan el principio del *mínimo libre* con lo cual por otra parte se comete una grave hipocresía, pues se exceptúan del gravámen á aquellos haberes que se considera no tienen la resistencia bastante para soportarle y luego se invoca esa excepción para someterlos al peso mucho más duro, de las imposiciones indirectas; es decir, se renuncia á gravarlos proporcionalmente, cuando se los tiene bajo la mano y en condiciones de hacerlo con equidad, para poder exigirles luego un sacrificio desproporcionado. Esto es precisamente lo que no pueden hacer los impuestos directos, que paguen *mucho* los que tienen *poco*, que paguen *más* aquellos que menos tienen; semejante milagro solo pueden realizar los impuestos indirectos». Pero á esto no debe aspirar el Estado, es algo como una confiscación. Si no tuviera más objeto que arbitrar recursos, por cualesquier medio, con tal de llegar al fin, los despojos más inicuos de la fortuna individual quedarían justificados, siempre que no fuera sentido en sus procedimientos de imposición; pero ese no es el ideal del Estado moderno en su actividad económica que busca por medio del contacto de la opinión y de la publicidad, la garantía más eficaz de su estabilidad, en esa corriente vivifica sus energías. Muy al contrario de ocultar al contribuyente los sacrificios que se le exige debe infundirle confianza haciéndole conocer el impuesto que está obligado á pagar, lo cual se consigue mejor con la forma directa que con la indirecta.

2º Tambien se ha dicho: «que no bastan para las actuales necesidades del Estado, porque sus rendimientos son escasos y crecen difícilmente». Esta afirmación es gratuita è hipotética por cuanto no se ha ensayado si ellos, los impuestos directos, serían suficientes para el sostenimiento de la vida del Estado; además se ha confundido con el impuesto único de Menier. La forma directa no significa un solo impuesto, ni es incompatible con los métodos de im-

posición conocidos; encuadra fácilmente en las bases más aceptable por la ciencia de las Finanzas, como son la renta y los haberes líquidos, circunstancia que le permite recorrer las diversas fortunas desde las más pequeñas hasta las más altas; pero se le podría hacer una objeción y es que por esta forma se determina fecha fija para el pago del impuesto y es sabido que esto importaría una dificultad para los contribuyentes que no disponen de grandes recursos y se encontrarían con dificultad en el momento que se les exigiera el cumplimiento de la obligación. Sin embargo, este defecto es de escasa importancia al lado de las grandes ventajas que presenta. Ahora, en cuanto, «á que crecen difícilmente», basta considerar el impuesto á la renta en la forma establecida en Inglaterra para convencernos de la inexactitud del argumento: al contrario es fácil su crecimiento según los aumentos de la base, según la riqueza acumulada, según la capacidad económica del Estado en que se aplique y, sobre todo sabemos que los aumentos de las rentas públicas dependen de otras causas, menos por la forma de los impuestos que por el tanto de la imposición y de la base elejida, luego nos referimos á esas causas que ya las hemos estudiado en otro capítulo.

Se puede observar que con la forma directa el contribuyente siente y conoce la cantidad que le toma el Estado, circunstancia que le crea mayor resistencia en su espíritu por la cuota que paga. Este argumento es del todo exacto. El impuesto es resistido siempre, cualesquiera que sea la forma de aplicarle, y lo es aun más cuando es injusto y arbitrario.

3.º «Que son duros en la exacción y repugnan al contribuyente, porque se exigen en día fijo, por cantidad relativamente considerable y con procedimientos ejecutivos y vejatorios.»

Sobre esto repetiremos que todo impuesto repugna al contribuyente, no sólo los directos, sino también los indirectos. En cuanto al procedimiento, comparados con los indirectos, tan vejatorio es el uno como el otro. El Estado no puede paralizar su acción, ni menos sostener

largos pleitos en la recaudación de sus impuestos. De ahí es que dispone del apremio en la tramitación más simple, sea cual fuese la forma adoptada en la contribución, porque su acción en este caso es rápida, sin que esto importe privar de recursos de defensa á los contribuyentes que se creyesen perjudicado con los procedimientos de recaudación del poder público. De que la forma directa es vejatoria, ya lo hemos dicho, ¿cuál es el impuesto que no lleve en sí una cierta dosis de iniquidad? Los que impugnan la forma directa no han demostrado que la indirecta no participe de los mismos defectos, ni han enseñado otra que sea superior.

Indirectos

Esta forma es opuesta á la que acabamos de estudiar y se refiere á los impuestos sobre los gastos y consumos. La misma palabra de *forma indirecta* nos indica su significado y alcance en la vida fiscal, con ella el gobierno elige como base cosas ó personas indeterminadas, así por ejemplo, los impuestos de importación y exportación, el impuesto á los consumos, azúcar, café, vino, son impuestos indirectos, es decir, se gravan las cosas, objetos del comercio que se consumen, se grava el producto sin tener en cuenta las facultades, aptitudes, ni la fortuna, posición económica de los contribuyentes, quienes pagan el impuesto sin sentirlo en los vestidos y alimentos que consumen. La mercadería extranjera al pasar por la aduana paga al Estado por derecho de importación una cantidad respetable; estos derechos pesan sobre todas las materias destinadas al consumo interior, y son verdaderos impuestos indirectos. El contribuyente paga el impuesto en cada uno de los objetos que compra para su consumo, y en efecto, en el momento que hace su compra sólo ve el precio cobrado por el comerciante sin percibir el impuesto, por ejemplo, en nuestro país según la ley de aduana, los sombreros importados pagan de derecho *ad valorem* cincuenta por ciento, es decir, que según el aforo de la aduana un sombrero avaluado en \$ 10, pagará de impuesto

5 \$; comisión, flete y otros derechos 2 \$; lo que hace un total de 17 \$. Puesta en Córdoba esa mercadería el comerciante cobrará aquel precio en el que incluye el impuesto. El consumidor no protestará contra del fisco, porque no ve el impuesto que paga, pero se quejará del comercio por la suba de los valores. Es en esta forma de impuesto en la que se manifiesta el carácter nacional de este recurso, y he ahí porque Alberdi combatía la política separatista de Buenos Aires, cuando esta provincia, por un extravío momentáneo se apoderó de las rentas de aduana las que servían á sus intereses locales. Estos impuestos los soportan todos los habitantes de la república, y es por esta razón que la Constitución en vigencia sancionada en 1853 declara nacionalizadas sus aduanas.

Y ahora en principio podemos decir que esta forma es repudiada por la ciencia de la Hacienda como anti económica y contraria á la justicia, si bien se le reconoce elasticidad y de que es productiva, porque el estado escudado en ella grava más á las clases débiles de la sociedad que á las pudientes y así obtiene crecidos recursos. Además tiene otros defectos que le hacen inaceptable no sólo en sus efectos económicos por la disminución de los consumos y la carestía de la vida, si no por los gastos excesivos de recaudación que origina. Son inquisitoriales en la aplicación: los empleados del fisco necesitan penetrar hasta en la vida íntima del comerciante ó industrial, para constatar los productos elaborados de la industria, para gravarlos, necesitan examinar los libros de la contabilidad y hasta conocer la última pieza del registro de las máquinas que operan en la transformación de la materia prima. Por eso son detestables. Sus más entusiastas defensores le reconocen estos defectos, y con este motivo decía el eminente Thiers: «Es difícil en su percepción porque recayendo en todos los objetos de consumo, se ve precisado á seguirlo en sus movimientos, en sus transformaciones á esperarlos á la entrada de la población, al paso de las fronteras, á vigilar la existencia de estos consumos, transformándose en alguacil, yendo á la misma vivienda de los contribu-

yentes; además este impuesto toma algunas veces la forma del monopolio y estanca los artículos después de fabricados, á fin de hallar en el precio de estos artículos medios más holgados de quedar satisfecho, es asimismo costoso, vejatorio y contrario á la libertad de comercio».

En sus efectos económicos hemos dicho son desastrosos y nocivos á la producción, porque cuando recaen en ciertas materias de consumo necesario elevan los precios de los productos nacionales, en perjuicio de la riqueza del país, perjudicando su comercio de exportación. La competencia en los mercados extranjeros es imposible con los similares de otros países, ó si se quiere neutralizarla se recurre á procedimientos difíciles y complicados de restituir á la salida de los productos fabricados los derechos con que fueron gravados, dando margen, como dice un distinguido escritor «á mil fraudes y engaños.»

Si no fueran estos defectos é inconvenientes tendríamos otros, generalmente citados, y es en primer lugar la de ceder cargándolos mucho en sus producidos. En todo impuesto indirecto cuando se eleva la tasa, sinó inmediatamente, después de algún tiempo, disminuye en su producido, por efecto de la disminución de los consumos. Cuando el aumento indirecto cuando se eleva la tasa es considerable entonces se siente casi inmediatamente aquel efecto señalado. En momentos de apuro en las Finanzas de un gobierno por la necesidad de recursos no podría remediarse acudiendo á la contribución indirecta, porque como hemos dicho esta cede facilmente cargándola demasiado. Hasta los consumos más indispensables sufren la consecuencia de verse reducidos por el aumento del impuesto y expone á que sufran miserias las clases sociales desprovistas de fortuna, es decir, engendran la carestía de los consumos. Además carecen por completo de proporcionalidad á la base imponible y á las facultades del contribuyente. Sin embargo, se ha dicho que no falta dicha proporcionalidad, fundándose en la desigualdad de los consumos y se ha llegado á afirmar que está en relación á la fortuna del consumidor, confundiendo las dos clases de consumos, los

voluntarios é involuntarios, división aceptada por todos los economistas. Todo contribuyente consume vestido y alimentos en una cantidad tal, que no puede prescindir de ellos y absolutamente necesarios á su existencia; luego ¿cómo dejaría de pagar el impuesto que le demanda el fisco en las materias gravadas y que aquel consume?

No obstante estos defectos de grande injusticia, tiene la forma indirecta sus más decididos defensores que la estudian y la analizan presentando siempre su lado halagador y favorable al Estado. Con este motivo han formulado una serie de argumentos de muy poco peso; no resisten el menor análisis. Un distinguido publicista los ha combatido con éxito brillante á nuestro juicio. He aquí esos argumentos:

1º Que afectan sin excepción á toda riqueza y son el único medio de hacer que contribuyan á los gastos del Estado las clases inferiores de la sociedad». Lo primero no es exacto puesto que muchos bienes que no son riquezas quedarían sin gravarse, como sería una gran parte del capital, la tierra, todos los valores que no estuvieran en la circulación, esto por cierto, en la hipótesis de que no existieran otros impuestos que los indirectos. Lo segundo es una verdad que se impone en toda su evidencia: la contribución indirecta grava especialmente á las clases menos pudientes de la sociedad; pero el argumento se vuelve en contra de sus sostenedores porque en el afán de hacer contribuir á las clases inferiores resulta que estos los hacen en una cantidad inmensamente superior á lo que pagan las clases acomodadas de la sociedad, con toda injusticia. De aquí resulta que aquellas sufren la miseria y no contribuyen en proporción á sus medios económicos, sufren á veces hasta el hambre en sus consumos. No exajeramos al ver en esta contribución una de las causas originaria en la lucha del capital y el trabajo, la lucha social por excelencia, que la fomenta porque dificulta la vida de generaciones enteras. La Europa civilizada se estremece con los avances del socialismo y las grandes ciudades de América, como Buenos Aires que también lleva el germen de la

reforma, no reparan en la ineficacia de las leyes de represión; estas no sirven más que para exteriorizar la enfermedad; no la curan. El mal radica en otras causas y mientras estas subsistan quiere decir que el fenómeno se repetirá con igual intensidad.

Un distinguido escritor argentino, el doctor Ernesto Quesada, estudiando nuestro sistema rentístico, decía, combatiendo la forma indirecta: que la revolución francesa de fines del siglo XVIII, no fué en el fondo, sino una revolución social producida por las clases medias, el tercer estado, agobiadas con el peso de todos los *tributos*, mientras que las clases nobles ó dirigentes estaban escandalosamente eximidas de contribución. Pero ha bastado un siglo para que las cosas á su turno cambien, y á aquellas clases medias, la burguesía moderna, han logrado organizar las finanzas públicas, de modo que sean las clases inferiores el cuarto estado, las que soportan á su turno el peso de la carga fiscal, privilegiando á las clases plutocráticas ó dirigentes.

En resumen, en contra de este primer argumento diremos que la ventaja proporcionada al fisco por la forma indirecta, de elasticidad, de que proporciona abundantes recursos en la formación de la renta sin que la sienta el contribuyente, tiene en cambio grandes defectos: es una forma que da margen á la injusticia; es monstruosa porque recarga más á las clases menesterosas; son los trabajadores los que soportan la carga en todo su rigor. La ciencia de las Finanzas procura conciliar los intereses sociales, restringiendo el dominio demasiado extenso de los impuestos indirectos con la adopción de la forma directa, tomando de base la renta ó los haberes líquidos del contribuyente.

2.º «Que son muy productivos y crecen mecánicamente por sí mismo, de año en año y sin que aparezca la acción del Estado, cosa que ha de suceder para que aumenten los directos que por otra parte, sólo pueden revisarse de tiempo en tiempo.» Esta proposición no es del todo absoluta ni verdadera. Para la realización del creci-

miento mecánico es preciso un cúmulo de circunstancias, como por ejemplo, en los impuestos internos de nuestro país: crecen en su producido á medida que aumentan los consumos, lo que significa aumento de población; pero en un estado que permanece estacionaria la población, el consumo habrá llegado á un limite del cual no podrá pasar y entonces los aumentos de las contribuciones indirectas son ilusorias. El impuesto á la cerveza siempre que no fuera aumentado, su crecimiento en el producido dependería del mayor consumo, dependería del aumento de la población. Solo bajo de estas condiciones llega á ser cierto aquello de que crecen mecánicamente. Por lo demás, en cuanto á la revisión son susceptible de ella ambas formas, la cual puede ser anual ó bianual. En la República Argentina y en los Estados que la componen, se revisan todos los años sus leyes de impuestos, en las que se comprenden los directos é indirectos.

3º «Que son voluntarios, tanto en la cuota, que puede cortarse ó reducirse al menos como en la época del pago, que el contribuyente elije porque depende de actos suyos».

Tampoco es exacta esta afirmación en la que se hace una confusión lamentable de los consumos. Hay cierta clase de estos, de los cuales no puede prescindir el contribuyente, como son los vestidos, alimentos, y son los que llaman los economistas consumos involuntarios. En presencia de esta verdad reconocida y aceptada ¿cómo sostener que los impuestos indirectos sean voluntarios?, ¿cómo prescindir de ciertos vestidos y de alimentos necesarios para la vida? No negamos que algunas veces la forma indirecta grave algunas materias como las de lujo al pasar por la aduana, cuyo consumo no sea necesario, pero como desconocer ni prescindir del uso de sombrero, vestidos en los cuales se paga el impuesto indirecto? El impuesto al azúcar en nuestro país lo paga el rico como el pobre en cantidades iguales, sin relación á sus medios económicos; los tejidos al pasar por la aduana son gravados con derechos que en definitiva pesan sobre todos los consumidores de la república. Y, nos podemos hacer esta pregunta: ¿dependerá

de su voluntad comprar las telas indispensables para abrigarse en el invierno? ¿el frío y la sociedad con todas sus exigencias no convierte este consumo en involuntario? Es indudable que no hay persona que pueda prescindir de los alimentos y vestidos indispensables, por tanto se ve obligada á verificar un consumo obligatorio en el que paga el impuesto que va adherido como accesorio á la cosa consumida.

4º «Que son más suaves y más políticos que los directos, más populares por tanto, en razón á que se abonan por ínfimas cantidades insensiblemente y envueltas en el precio de las cosas».

Esta es la mejor bondad preconizada por sus defensores, la cual no es exácta. Popular no es porque lejos de tener simpatía en la masa social, con frecuencia es resistida y protestada en las grandes ciudades; cuando se anuncia el más leve aumento de una tasa de consumo inmediatamente se organizan manifestaciones tumultuarias. El pobre trabajador es el que más soporta la carga y aún cuando no vea que el fisco le demanda á veces un cincuenta por ciento del valor de la cosa consumida, sufre la iniquidad disminuyendo su consumo. Ahora respecto de su bondad política no es tal. La política no es la ciencia de la hipocresía ni del engaño, es la ciencia del gobierno en su más lata acepción y sus actos deben ser conocidos y no ocultados. Luego se dice que son políticos, porque el Estado consigue su fin obteniendo los recursos exorbitantes, sin que lo vea el contribuyente, valiéndose del comerciante ó industrial, quien en el precio de la mercadería que elabora ó vende incluye los derechos internos ó de aduanas. A esto diremos con la máxima muy conocida, que el fin no justifica los medios, que es la expresión del más refinado despotismo maquiavélico.

5º «Que sirven para atenuar y compensar las injusticias inevitables en todo sistema de imposiciones generales directas».

La injusticia puede resultar en una ú otra forma, por el abuso; pero supongamos que exista moderación en su

aplicación, en cuya circunstancia, repetimos, el impuesto indirecto es arbitrario é injusto porque no tiene en cuenta la capacidad económica, ni las aptitudes, ni la riqueza del contribuyente; el impuesto es igual para todos sean pobres ó ricos, capitalistas ó rentistas, pagan igual cántidad el modesto jornalero que gana dos pesos al día, como el opulento que goza de cuantiosa fortuna, adquirida por su trabajo ó heredada, por ejemplo, la República Argentina ha gravado los fósforos, por cada caja, un centavo, así es que esta suma es pagada por todos los consumidores, sin distinción de fortuna. He ahí de como esta igualdad es una carga más pesada para unos, que para otros. Esto es exacto, por más que diga el genial Proudhon: mis 100.000 francos de renta son tan inviolables como el jornal de 75 céntimos de la obrera, y mis confortables salones como su pobre boardilla. El impuesto no se reparte en razón de la fuerza, de la estatura ni del talento; no puede serlo tampoco en razón de la propiedad». (1)

Hemos estudiado las dos formas del impuesto, así brevemente como para dar una idea de sus ventajas é inconvenientes, hemos comparado sus defectos y deducimos que la directa es preferible con la base más aceptable según la ciencia de las Finanzas de la renta ó de los haberes líquidos. Existe para ellos razones de equidad y hasta de buena política social con lo que se evitaría perturbaciones económicas. El Estado procura tomar la riqueza que necesita para el consumo público de modos que la carga sea menos pesada para las clases trabajadoras que para aquellos rentistas, capitalistas, disminuyendo los impuestos indirectos. Al menos esta es la tendencia de las naciones civilizadas de Europa, así en un gran número de ellas, que marchan en sus adelantos entre las primeras del mundo, amoldando sus impuestos á los progresos conquistado por la ciencia, en sus nuevas teorías.

La República Argentina también tendrá que optar por la modificación de su sistema rentístico obedeciendo á las

(1) P. J. Proudhon, ¿Qué es la Propiedad? pág. 41.

nuevas tendencias. Hoy predomina en su mecanismo fiscal la forma más detestable de contribución, como es la indirecta. Diríase que su sistema vive cristalizado en el molde que concibió Alberdi; pues nada se ha hecho en el sentido de la reforma y continúa aquel en todo rigor. Comparemos los gastos verificados en un período de diez años y nos convenceremos de que la mayor parte de los recursos están formados con las tasas indirectas. Y en efecto, en 1890, se presupuestaba en \$ 69.493.055 los gastos y en 1902 sumaban \$ oro 33.027.223,23 y papel 102.943.692,66. He aquí la distribución de los recursos y lo recaudado por este concepto:

DETALLE DE LOS RECURSOS	AÑO 1893	AÑO 1902
Ingreso por concepto de impuestos indirectos	109 866 131	
Ingreso por concepto de impuestos directos	3 546 244	
Ingreso por concepto de remuneración de servicios	5 158 215	
Ingreso del dominio privado	4 972 327	
Ingreso de eventuales	396 574	
Total	124 642 494	148 099 026

PORCENTAJE EN LOS INGRESOS

Impuestos indirectos	88, %	77, 1 %
» directos	3, 6 »	2, 7 »
Remuneración de servicios	4, »	5, 7 »
Propiedades privadas	3, »	14, »
Eventuales	0, »	0, 5 »
	100	100 (1)

Toda ponderación es poca respecto á la desigualdad en la formación de la renta en este país, por eso su mal económico es persistente, la vida un tanto cara porque con ese sistema según lo hemos demostrado, se abruma al pueblo recargándole sus consumos. ¿No veís el ejemplo de Inglaterra como los buenos ingleses no han querido trocar la vida barata, por otro sistema de carestía con que

(1) Estos datos son proporcionados por el Dr. Francisco Latzina, director de Estadística Nacional.

le brindaba M. Chamberlain en sus proclamas? Luego entonces, el patriotismo y el deseo de que nuestro país no sea una excepción manteniendo un sistema que, según el concepto de la ciencia, es causa de frecuentes perturbaciones económicas nos induce á pensar en la conveniencia de su modificación fundamental. Cualesquiera idea de reforma tiene que chocar con en el artículo 4.º de la Constitución, y tan cierto es esto, que el método progresivo limitado tendrá sus impugnadores en el proyecto sobre las herencias, legados y donaciones presentado por el distinguido diputado Palacio, á la cámara de diputados de la nación, por aquel precepto constitucional de la *proporcionalidad*.

Quizá en los procedimientos de recaudación se pretenda ver otro género de dificultades para combatir la forma directa. Se han ensayado tres sistemas: 1.º las declaraciones del contribuyente; 2.º las presunciones legales; 3.º las evaluaciones administrativas por comisiones ó agentes locales.

Es sabido que el contribuyente, por regla general, odia el impuesto, pocas veces lo paga sin protesta, es una carga y en tal concepto confiar en su propia declaración, es desde luego tomar una base falsa para establecerlo. Y en efecto ¿cuál es aquel que ha de hacer una declaración exacta de sus bienes, de sus capitales, que no trate de eludir el impuesto? Para esto sería necesario que todos fuesen igualmente honrados y virtuosos para no defraudar al fisco, mas esto es imposible y por lo tanto defectuosa la declaración del contribuyente.

Las presunciones legales ó sea el segundo procedimiento, es aun menos aceptable que el precedente. La apreciación del valor de la cosa imponible debe ser cierta y no meramente congetural. Este es un principio proclamado por la ciencia, y cuya verdad, no necesita demostrarse. ¿Y cómo pensar que por simples creencias, indicios más ó menos vagos, fundados en exterioridades que las más de las veces nada prueban, es suficiente á formar la conciencia de la fortuna individual? Con las presunciones lega-

les, se llega rápidamente, á la injusticia y á consumir monstruosidades fiscales.

Las tasaciones hechas por comisiones locales, nombradas por el gobierno, de personas técnicas que hagan las veces de perito, daría mejor resultado que los procedimientos anteriores. La estimación de la riqueza individual no es fácil hacer por personas que carecen de preparación. El procedimiento de las comisiones avaluadoras es seguido en algunas provincias argentinas, como en Santa Fe y Tucumán; en Córdoba es unipersonal, confiada á los receptores en los departamentos. En Estados Unidos, en la mayor parte de sus Estados locales, se practica la evaluación por técnicos, personas competentes, verdaderas autoridades en negocios de administración. La contribución territorial, por ejemplo, en la provincia de Córdoba, se recauda el 6 % de su valor venal. Todos los años por prescripción de la ley de impuestos, los receptores de cada departamento avalúan las propiedades y según su apreciación se grava la propiedad. Estos agentes del gobierno á quien se les confía misión tan delicada deben poseer conocimientos especiales, de lo contrario resultaría el caso de gravísimas injusticias sirviendo de base al impuesto. Lo que decíamos de la contribución territorial, pésimamente evaluada, hacemos extensivo á las patentes ¿quiénes son los que deben practicar la clasificación? Indudablemente que personas muy entendidas y capaces de poder apreciar el valor del capital ó la clase del negocio. En esto descansa la mejor garantía del contribuyente y del Estado. A veces para la evaluación de los inmuebles se ha recurrido al título de propiedad por el precio de venta privada ó en remate, pues este dato es falible y peligroso, sobre todo en las épocas de especulación, porque la tierra toma un valor ficticio, como sucedió en esta provincia el año 1888 á 1889. Propiedades que no valían 2000 \$ se vendieron á doscientos mil pesos ó fueron hipotecados por esta suma, porque entonces quizá era su valor corriente.

V

IMPUESTO ÚNICO

El estudio del impuesto no solo se refiere á los métodos y formas de su aplicación sinó también á su unidad ó pluralidad. El impuesto único ó múltiples ¿cuál es más preferible de estos dos sistemas? El ideal acariciado de un solo impuesto no ofrecería dificultades si el Estado en la época moderna no aumentara sus gastos en una proporción desmedida, si la civilización en sus adelantos en sus progresos no complicara el orden social, si el fenómeno económico de la guerra del capital con el trabajo no creara los gérmenes de las revoluciones sociales del futuro y por fin la solución de un sólo impuesto implicaría que se ha encontrado una base y forma que satisfacen á todas las necesidades, en los límites predeterminados por la ciencia, y también que aquellas necesidades son invariables y no aumentarán; pero como sucede todo lo contrario é imposible preveer hasta donde alcanzará el progreso de la civilización, pues todo es indefinido sujeto á las creaciones del poder de la inteligencia humana, y por consiguiente es imposible la limitación de las necesidades públicas, las cuales crecen con los adelantos de la civilización, aquel ideal acariciado del impuesto único, no pasa de ser un noble anhelo irrealizable; sin embargo la ciencia de las Finanzas aconseja un reducido número de impuestos y combate la extraordinaria multiplicidad.

El impuesto único no significa una sola tasa ó contribu-

ción, dicen, los tratadistas, con que se grava la persona ó las cosas, sino que se toma una sola base en la que se aplica un mismo método y forma, es decir, existe unidad de sistema, mientras que son múltiples si se establecen con métodos, formas y bases diferentes. «De modo que sin dejar de ser uno el impuesto puede constituirse de tantas contribuciones cuantas sean las formas ó manifestaciones que se descubran en la base, y así, tratándose de las rentas, se distinguirá el impuesto sobre los beneficios industriales, del que grava las utilidades del propietario del que se exija por los rendimientos profesionales, los salarios».

Tal es el concepto del impuesto único cuya enunciación nos indica la imposibilidad de que se realice, teniendo en cuenta las teorías contradictorias que existen respecto de métodos, bases y formas. ¿Luego cómo armonizar estas teorías tan contradictorias para llegar á la unidad? Además los sujetos ó Estados, diremos así, sobemos que no hay dos con la misma estatura, fuerza económica, ni extensión territorial, unos son más grandes y otros más pequeños, bien pudiera ser fácilmente aplicable en alguno de ellos la unidad del impuesto, mientras que en otros sería impracticable. Esto por cierto es una mera hipótesis, pues, pensamos que el impuesto único no es más que una tentadora ilusión irrealizable. La idea de Menier del impuesto único al capital hoy ha quedado su teoría en el mismo concepto que la ciencia económica le tiene á las falsas teorías de Malthus, respecto de la población.

Pero en la hipótesis que se implantara la unidad y que desaparecieran las dificultades, la ciencia de la Hacienda habría llegado á resolver el problema del cual depende la buena marcha de los negocios públicos. Nada más fácil para el Estado y el contribuyente que un solo impuesto destinado á formar la renta pública, así desaparecen procedimientos de percepción odiosos y restrictivos muchas veces á la libertad del individuo, ni se siente la necesidad de sostener un ejército de empleados para su recaudación. Sin embargo, estas ventajas son evidentes en la teoría más

en la práctica resultan ilusorias por los inmensos recursos que necesitan las naciones modernas. ¿Cuál sería la base del impuesto tan productiva que bastará á los consumos del Estado, que cada día son enormes? Esa base tendría que ser elástica en proporción á los adelantos y necesidades del gobierno para que pudiera satisfacer todas sus necesidades de orden público. Ahora bien, ninguna de las que se conocen en los dominios de la ciencia reúne aquella condición: el capital, no puede ser, como lo pretende Menier, 1º porque es difícil en su apreciación, 2º porque perjudicaría á la producción. La renta tampoco tiene la exclusiva para la unidad de la tasa, sin embargo de ser la que más se apróxima al ideal perseguido por sus sostenedores, porque se presta para establecer una sola forma y método; los haberes líquidos del contribuyente más equitativa y justa que las bases anteriores, tiene quizá los mismos inconvenientes que se oponen á la renta; los gastos ó consumos como bases de imposición son detestable y en los que más se manifiesta las iniquidades fiscales.

La argumentación del sabio maestro P. Hurtado, defendiendo la unidad del impuesto, no es concluyente porque no demuestra su realización en la práctica. Ahora bien, dice, el impuesto uno y directo es la sencillez, la baratura y simplicidad de la administración, la supresión de trabas y embárazos para la circulación y la industria, la extensión de la libertad civil, «porque un hombre es tanto más libre en sus movimientos, cuanto menor es el número de los impuestos que existen en el país donde vive»; es en fin la claridad y la fijeza del gravámen que el Estado exige, cuya cuenta individual es imposible hacer en la confusión actual. El impuesto múltiple es todo lo contrario, y no tiene más objeto que el de aumentar las rentas del Estado por medio de exacciones sobre los diversos aspectos de la riqueza, que viene á ser gravada muchas veces. (1)

Es evidente que en teoría toda aquella belleza es cierta,

(1) Obra citada, t. 1, pág. 329

pero en cambio el argumento de H. Passy queda en pié. Dice este autor ¿hay acaso una materia de imposición que pueda dar ella sola todos los recursos que exigen las necesidades del Estado? Es esta la dificultad insuperable.

En nuestro país, por ejemplo, que los gastos públicos de la nación han crecido de un modo extraordinario de 7.005.328 pesos que arrojaba su presupuesto en el año 1864, para 1889 asciende á \$ 160.650.846. ¿Un solo impuesto produciría esta suma? La respuesta no es difícil si tenemos en cuenta la opinión de Wagner «de que el impuesto único es impracticable con la movilidad continua de las personas y de los capitales, que distingue á nuestro tiempo, es mejor por esto un sistema en que se graven todas las manifestaciones de la riqueza».

El impuesto único ha sido atacado por escritores eminentes, entre estos está Proudhon que decía: el impuesto único tendrá el privilegio de la iniquidad, sería una iniquidad ideal y prodigiosa, Leroy Beaulieu, también forma en las filas de los adversarios y dice: la forma que podría servir á este objeto es la directa, la cual es ruinosa para las pequeñas fortunas; en momentos que el Estado por motivos de crisis económicas, de guerras, necesitara de recursos, no podría obtenerlos con el impuesto único. Esto es evidente y no necesita demostración. Las ingentes sumas que el poder público reclama cada año para el sostenimiento de la administración civil y militar no alcanzaría jamás á costearla con uno solo impuesto. Es cierto que una sola base como la renta y un mismo método como el progresional en la forma directa, no sería un solo impuesto, sinó que habría unidad de sistema, una serie de impuesto ó tantos como la clasificación de las rentas del trabajo, de la tierra y del capital y quiza en este sentido se aproximaría la solución propuesta por sus sostenedores, sin embargo de tener en su favor escritores de autoridad y fama como Vauban, Menier, Boisguillebert, Law en Francia, Alcazar de Arriza, el P. Dávila, Florida Blanca en España, y otros más que han profundizado la materia, no se ha ensayado en ningún país. Los ingleses se aproximan con

el impuesto á la renta á este sistema, pero no podemos decir que su régimen de Finanzas esté calculado tomando como base el impuesto único, porque el *income-tax*, comprende tasas locales, impuestos directos é indirectos. Nuestra actual política rentística expone J. E. Thorold Rogers, consiste en no gravar sinó un número muy reducido de artículos. Se ha logrado resolver con buen éxito el problema de repartir la carga del impuesto entre los que ganan menos de 100 libras anuales y los que cobran mayor suma.

Múltiples

No pudiendo formarse la renta pública con el impuesto único, se ha recurrido á los múltiples. Entre la unidad y la multiplicidad, dice Garnier, hay un término medio que el legislador no debe descuidar y es la pluralidad. Cuando se habla, pues, de impuestos múltiples, no se ha de entender que un sistema fiscal es tanto más perfecto, cuanto más numerosos son ellos, sino cuando reuna las condiciones necesarias de adaptación al medio económico de la sociedad y sea al mismo tiempo productivo, sin llegar á las exacciones arbitrarias y perjudiciales para el desenvolvimiento de las industrias y de todos los factores que estimulan la riqueza.

El pensamiento de algunos financista de uniformar la base, método y forma del impuesto, es decir que el Estado tome una sola materia imponible, por ejemplo, la renta y que á toda manifestación de riqueza traducida en esta forma se aplique la unidad, no es realizable, sino á condición, que esta clase de impuesto exista como un regulador de un sistema en el que figuran otras contribuciones, pero en este caso ya no es el sistema del impuesto único, sino múltiple, tal es el ejemplo de Inglaterra, donde el *income-tax*, ó sea el impuesto á la renta, no es exclusivo. Es cierto que la tendencia moderna es reducir el número de tasas, buscando las más productivas, siempre que sean económicas, justas y fáciles en su recaudación, pero ninguna nación ha llegado á implantar el régimen de un sólo impuesto, y al contrario, vemos generalizarse las contri-

buciones indirectas de un modo exagerado, quizá por la facilidad con que se gravan las cosas destinadas al consumo.

Especiales

Los impuestos especiales tienden á desaparecer del régimen fiscal moderno. Consisten éstos en una cantidad pagada por el contribuyente como precio del servicio que recibe del Estado. Eran muy usados en Francia é Inglaterra donde todavía existen algunos. Al principio de este siglo, dice Leroy Beaulieu, en Francia existía una tasa de caminos que era pagada directamente por los ribereños ó por los traunses. Lo que caracteriza á estos impuestos, es el destino que se les da, aféctados siempre á un servicio determinado. El derecho de corrales y piso que las legislaturas locales en la República Argentina han dejado á cargo de las municipalidades, en cierto modo, se asimilan á las tasas especiales de que hablamos. Para que el sistema de tasas especiales sea riguroso, es necesario que el producido de las mismas sea destinado á pagar únicamente el servicio al cual es afectado, de donde resultan complicaciones en la contabilidad, entorpecimientos en la marcha administrativa, pues, que á veces no alcanza á costearse un servicio y otros resultan con excedentes.

En teoría, dice Leroy Beaulieu, parecen conformarse las tasas especiales á la lógica y á los principios de la Economía Política; mas bajo el punto de vista de su aplicación las dificultades son insuperables: complicaciones en la contabilidad, diferencia de asiento, necesidad de un crecido número de empleados, imposibilidad de establecerlos equitativamente, insuficiencia de las sumas afectadas á tal servicio, excedentes en otras (1)

Fijos

Este es uno de los métodos de imposición, el del impuesto *fijo*, así como el proporcional y progresivo, y con-

(1) Obra citada, pág. 34, tomo 1°.

siste en exigir á los contribuyentes una cantidad igual, cualesquiera que sea su posición económica, aptitudes y renta, cuya base puede ser las personas ó cosas del mismo género. No se tiene en cuenta para nada el valor real de la cosa gravada, ni la capacidad ó fortuna de las personas; el impuesto es igual para todos, sea cual fuese su gerarquía. Las capitaciones, los impuestos de aduanas, á la circulación y los consumos, son ejemplos de imposiciones fijas.

Se le critica con razón porque se opone á la justicia, como dice Garnier y lo demuestra en el siguiente ejemplo que tomamos de su obra, en la que la base es la tierra y soporta el impuesto fijo de 1. Como es lógico, la tierra dentro de un mismo Estado, no tiene en toda su extensión la misma riqueza productiva, ni el mismo valor y así supone en una extensión dada, tres clase de tierra.

Glase	Produce	Impuesto fijo r	Proporción en que paga
1ª	8	1	$\frac{1}{8}$
2ª	6	1	$\frac{1}{6}$
3ª	5	1	$\frac{1}{5}$

He ahí que las tierras más pobres, estarían más gravadas con el impuesto, aquellas que ya estan debilitadas por los cultivos. En el ejemplo propuesto, las de 1ª clase pagarán $\frac{1}{8}$ fracción menor que $\frac{1}{5}$ que pagan las de tercera. De este modo los capitales menos productivos quedarían sometidos al rigor de la imposición, así como los artículos de una industria poco lucrativa, pagarían el mismo impuesto que aquellos de gran consumo.

El impuesto fijo supone igualdad de condiciones, aptitudes, riqueza, supone que todas las personas son iguales, oí cual es un absurdo; el valor de las cosas imponibles es muy variable y considerarlo igual implicaría desconocer la ley que lo rige, para ajustarlas á un impuesto fijo.

Personales

Impuestos personales son aquellos que se pagan con la persona y consisten en actos ó servicios. Esta definición tomada de la obra de P. Hurtado, nos parece concluyente. Debe tenerse en cuenta que con ella se deslinda los dos grandes grupos en que se dividen los impuestos y son personales y reales; así es que todos aquellos servicios ú actos que el Estado exige á los contribuyentes en su carácter personal, que no importan ingresos en dinero á las cajas del tesoro, pero que es una cooperación obligatoria, tal es el servicio militar ó la contribución de sangre son en suma adquisiciones y consumos de medios económicos. (1)

Los impuestos personales se refieren, pues, al servicio militar obligatorio y al trabajo en las obras públicas, que como funciones especiales las impone el Estado. (2)

Las capitaciones, no estan comprendidas en este gè-

(1) Obra citada, t. 1, pág. 265.

(2) La ley argentina N° 4331 del servicio militar obligatorio dice en uno de sus artículos: «que todo argentino debe el servicio militar personal», y en otro: todo ciudadano desde la edad de veinte años cumplidos hasta los cincuenta y cinco años, igualmente cumplidos, legalmente exceptuado del servicio militar, está obligado al pago anual de un impuesto especial, que se llama *tasa militar*».

Es un verdadero impuesto militar, una contribución de sangre, al estilo de los imperios europeos. Esta ley ha retoñado en nuestras *prácticas democráticas* con extraordinario vigor. Para los casos de excepción *legalmente* concedida se grava á los damnificados según la edad: los de 20 años, con veinte y cinco pesos anuales; los de 21 á 28 con doce pesos; los de 28 á 40 años con seis pesos; los de 40 á 48 con dos pesos. Es un impuesto progresivo, arbitrario sobre la edad de los exceptuados é injustificable.

En su concepto económico es pernicioso este impuesto. Si se justifica en el estado de guerra, en la vida normal de la sociedad, es insostenible. Es algo como una capitación graduada según la edad de las personas. Los países europeos le mantienen á consecuencia de la paz armada, si nó fuera esta circunstancia, de un imperialismo en el gobierno, con una tendencia manifiesta á la expansión territorial, la tasa militar, las requisas, no tendrían objetos.

Los países americanos no pueden rivalizar en elementos bélicos ni en la organización de sus ejércitos con las naciones europeas, su destino presente no es ese, sinó el del acrecentamiento de la po-

nero de impuestos, porque aún cuando ellas consisten en una cantidad pagada por persona, ó por cabeza, de donde emana la denominación de capitación, es un impuesto real, sobre las personas. Lo que caracteriza al impuesto personal, el servicio ó el acto que se demanda al contribuyente, no lo encontramos en las capitaciones. Por eso es que estas no se incluyen en la categoría de los impuestos personales.

Los impuestos personales según la expresión de un financista tuvieron origen en el feudalismo; tienden á desaparecer en los tiempos modernos ó son al menos redimibles en dinero. No participamos de aquella opinión, creyendo más bien que ellos tuvieron origen en las épocas primitivas.

La ciencia de las Finanzas los estudia en aquel aspecto, porque afectan al trabajo, á las industrias, etc. El Estado impone esta prestación obligatoria á todos los ciudadanos, y la hace efectiva por medio de la coacción. Así es que lejos de disminuir la tasa personal, en aquella forma, hoy los países de mayor cultura, la tienen implantada con todo

blación, de la riqueza, de sus industrias, de su comercio interior y exterior, mediante administraciones honestas é inteligentes. El dominio de las naciones en el concierto universal se impondrá con la fuerza de la inteligencia. ¿Cuáles son los estados más fuertes? Aquellos que cuentan con hombres capaces en la ciencia, en las artes, en las industrias, en el comercio, grandes estadistas y hombres de gobierno, aquellos que cuentan con una gran suma de población preparada para realizar el progreso, que quiere el bien, porque tiene el más alto concepto de lo que es la patria. Estos países nuevos no pueden ser guerreros, por la sencilla razón que la guerra es la ruina. Sin capitales y sin población, para ellos la guerra civil como la guerra exterior, es mortífera. ¿Luego cómo entrar entónces con aquel lujo del servicio militar obligatorio, como en aquellas viejas monarquías aristocráticas del continente europeo, cuyo fundamento de estabilidad es la fuerza? Alemania es lógica cuando confía la tranquilidad de sus súbditos en sus cañones, en su escuadra, porque la política internacional de sus rivales, le imponen el servicio militar obligatorio; Francia, Italia, Rusia, Inglaterra y por fin todos aquellos Estados, cuyos gobiernos, salvo raras excepciones, están ligados por vínculos de la sangre, viven predicando la paz universal; pero mientras tanto ensanchando sus dominios coloniales en Africa y Extremo Oriente, donde el derecho de gente no existe para ellos.

rigor, obligando al hombre á hacer un paréntesis en la vida y consagrarla al militarismo. La paz armada ha inducido á las naciones modernas á convertir en soldados á todos sus habitantes por medio del servicio militar obligatorio; dicen que de ese modo, por el terror, equilibran fuerzas y se mantiene el respeto recíproco. El caso es que los países de Europa, viven en vigilancia perpetua midiendo en calidad y cantidad sus armas é imponen el servicio militar obligatorio para todos los ciudadanos; es una contribución de sangre, sin reparar en la grosera iniquidad que encierra, ni en sus funestos efectos económicos y financieros.

Ese es el hecho en toda su verdad.

«El Estado necesita de servicios que presta la colectividad pero estos son voluntarios y los paga con el producido de los impuestos, necesita de soldados así como necesita de empleados ¿por qué en el primer caso obliga que todos han de ser militares, mientras que para los segundos los deja á voluntad y demanda esos servicios pero sin hacerlos obligatorios?» Aquellas naciones de Europa han erijido en sis-

La América del Sud hemos dicho en los grandioso destino que le tiene asignado la providencia, las naciones que la componen, por el momento, no pueden tener una misión militar ó guerrera. Sus armas de combate son las poderosas máquinas con que han de operar las transformaciones económicas de sus inmensos dominios de tierra fértil, ellas tienen que vivir unidas en el presente y en el futuro mediante una acción combinada de protección recíproca de comercio, de ciencia, de arte, de industria, formando una sola comunión, único modo de constituir una fuerza respetable, ante las de mas naciones. ¿Luego á que esterilizar su acción con el servicio militar obligatorio, imponiendo un sacrificio económico sin resultados prácticos, por el momento, alejando de los talleres, de las colonias, de las universidades, á la juventud?

¿A qué recurrir á la tasa militar? Estados Unidos ha cuidado primeramente de contar cerca de un centenar de millones de habitantes en su población multiplicando con gran asombro sus invenciones mecánicas y así ha llegado á ser potencia de primer fila que pesa hoy en los destinos del mundo y no se registra en ellos el servicio militar obligatorio, ni la tasa militar, acaso por esa omisión dejaron de triunfar en la guerra y su hijos dejaron de revelarse los más hábiles tácticos, ¿no tuvo héroes y patriotas como Washington?

tema la paz armada, desde que Molek y Bismarck dijeron que el derecho es la fuerza y cada una de ellas vive aniquilada bajo el peso de sus cañones.

La injusticia y arbitrariedad del sistema se manifiesta con sólo tener en cuenta que se obliga á todos á prestar el servicio militar, poco importa que tengan ó no vocación para la carrera de las armas y es peor aun cuando se aplica el sorteo, porque entonces la suerte, la casualidad decide los que han de formar en las filas del ejército. La igualdad de la edad no implica que todos sean iguales en fuerza, en temperamento, jurídicamente es insostenible el servicio militar obligatorio, porque exige una cooperación igual á pobres y ricos y el Estado no aprovecha las ventajas que con él se propone, ni en la calidad de los soldados, ni en el patriotismo de que deben estar animados.

Los efectos financieros y económicos son aun más desastrosos porque se priva á la industria, al comercio, á la ciencia de sus mejores elementos, obligando á la juventud á dejar los talleres y las universidades por uno ó dos años, para dedicarse á la vida de cuartel. Las naciones no son fuertes por el número de sus soldados, sino por la energía y firmeza del carácter de los que las forman, vale tanto decir, que su potencia económica, su grado de riqueza, guarda relación con los hábitos de trabajo de su población sana, no por la virtud de sus blindados ni por el número de sus soldados.

Las capitaciones, impuesto sobre las personas, de las que nos ocuparemos, hemos dicho que difieren completamente de los impuestos personales. Fueron usadas antiguamente por la facilidad de su aplicación y suprimidas en la actualidad por la mayor parte de las naciones civilizadas en atención á que son vejatorias ó injustas, precisamente por la igualdad absoluta que da al gravamen; así el padre de numerosa familia pagará muchas cuotas, por aquello mismo que es causa del aumento de sus necesidades y privaciones.

Este impuesto ha tenido distintas formas aproximán-

dose algunas veces al de la renta, al impuesto de clases, que tienen los alemanes y en este caso no es tan detestable, pero cuando es pagado por ancianos, mujeres y niños, un tanto por cabeza, con prescindencia de estado, edad, sexo, aptitudes, entonces es vejatorio é injusto. Para disculparlo, algunos escritores aducen consideraciones políticas y justifican el gravamen al sufragio, entre aquellos está Leroy Beaulieu, cuya opinión es favorable á que cada elector pague una capitación por su voto. El distinguido publicista no pensaría de ese modo si no olvidara la historia política y económica de las naciones y aun más, si no confundiese el fin y la naturaleza del sufragio, su importancia en la vida de los pueblos libres cuyos esfuerzos tienden á facilitar su ejercicio que á restringirlo.

El sufragio es un cargo se ha dicho y así lo enseña la ciencia del derecho constitucional y el que ejerce un cargo así como un mandato no está por cierto obligado á pagar á su comitente, ni á sufrir ninguna erogación. Pero si es insostenible la capitación, bajo este punto de vista, no lo es menos á la faz de las Finanzas, que lejos de encontrar recurso con este sistema, no se hace otra cosa que aumentar un medio más á los muchos que un gobierno despótico puede disponer para desterrar electores y cerrarles el acceso á los comicios.

Las capitaciones existen en Rusia, Alemania y otros Estados europeos. En la primera fueron establecidas por Pedro el Grande, á cuyo efecto dividió la población en dos secciones: los nobles que prestaban servicio en la armada y en la administración civil y las clases sometidas al impuesto.

La tasa debía recaer sobre los que cultivaban la tierra ó ejercían alguna profesión ó comercio, quedando exento los asalariados y las personas incapaces de trabajar; pero esta distribución ha variado según las épocas conservándose las franquicias acordadas á la nobleza. Actualmente es la clase rural la única que la soporta y suministra al tesoro sumas fabulosas.

Para concluir diremos que hay dos clases de capita-

ciones: *simples y graduadas*. Es *simple*, cuando se establece la misma cuota para todos, es decir, para los que gozan medios de existencia por su fortuna ó su profesión, como pasa en Francia, ó cuando constituye una condición para el ejercicio del sufragio, como sucede en Massachusetts donde la ciudad de Boston, por ejemplo, de una población de 250.700 almas, 54.200 pagan la capitación de 2 dollars. Se llama *graduada*, cuando la ley establece un cierto número de clases sociales, según la renta de que gozan las personas y exige una cuota distinta por cada clase, como sucede en Prusia, donde el impuesto sobre la renta solo existe para aquellos que exceden de 3750 francos, y las personas que gozan de rentas menores, pagan una capitación graduada con arreglo á la clase á que pertenezca de las doce que la ley establece, y cuya cuota varía de 3,75 á 90 francos por año. (1)

En algunos países este impuesto ha tomado el carácter de repartición, es decir, el Estado fija con anterioridad la cantidad que la tasa debe producir y luego es distribuida en las ciudades, departamentos, municipios, según sus respectivas poblaciones.

Entre nosotros no hay capitaciones, y las provincias no pueden establecerlas.

(1) Leroy Beaulieu, La Science des Finances, tomo 1, pág. 290.

VI

IMPUESTO A LA RENTA

El impuesto á la renta ha existido desde la más remota antigüedad, según Swarte, en Asia, Grecia y Roma, aunque deficiente en la forma. Dario, tomando el ejemplo de Sesóstris en Egipto, se cuenta que convocó á los principales notables de las provincias sometidas á su imperio y les impuso un fuerte impuesto después de haberles exortado á manifestar con toda sinceridad la capacidad económica de aquellas, pues su pensamiento era que contribuyeran en *proporción á la renta*. En la India, el rey percibía la sexta parte de la renta que provenía de la venta de mercaderías; y en Grecia, el impuesto adoptó la forma del diezmo desde la época de Solon, que dividió á los ciudadanos en tres clases. En Roma era conocido el impuesto directo y proporcional sobre el capital, *tributum civium romanorum excensu* que se establecía para casos extraordinarios de guerra, desde 406 años antes de Jesucristo.

En la Edad media, en los sistemas tributarios de los griegos y romanos, en los cuales se comprendía el impuesto á la renta, que desaparecieron con la destrucción del imperio romano, encontramos antecedentes que adoptaron los europeos más tarde. Luis VII, rey de Francia en 1145, para la expedición de la Tierra Santa, durante cuatro años, estableció de contribución la vigésima parte de la

renta, y Felipe Augusto en 1188, ordenaba el diezmo de la renta de los inmuebles y muebles de toda persona eclesiástica ó laica. Este impuesto fué conocido con el nombre del diezmo saladino.

Los franceses tuvieron el impuesto á la renta durante el antiguo régimen, el renacimiento durante la revolución en el siglo XIX, lo discutieron en la asamblea de 1848 y 1849 hasta que el 30 de Octubre de 1888 M. Peytral, ministro de finanzas, lo establecía fijando un $1/2$ por 100 sobre las rentas profesionales, industriales y comerciales y el 1 por 100 sobre las demás rentas, intereses, dividendos, intereses de acciones originadas por las sociedades, compañías ú otras empresas cualesquiera, financieras, industriales, comerciales ó civiles, á excepción de las rentas de las sociedades cooperativas, colectivas y en comanditas.

Es conocido el proyecto presentado por Proudhon en 1848 á la asamblea constituyente, el cual tenía por objeto establecer el impuesto del tercio sobre la renta de los bienes muebles; — pero la discusión más interesante se suscitó con motivo del proyecto de M. Wolwski, combatido por Thiers, en 1871, quien tomó de modelo el income-tax de los ingleses, comprendiendo todas las rentas más arriba de 1200 fr.

En Inglaterra fué establecido por Pitt en 1798 y más tarde restablecido y perfeccionado por Roberto Peel, con tan buen resultado, que hoy los ingleses han conseguido descargar las tasas indirectas, ayudados por el impuesto á la renta; lo aumentan ó lo disminuyen según las necesidades del tesoro.

Hoy está generalizado en los Estados europeos, que lo aplican ya á la renta ó al capital; lo tiene Italia, Portugal, Alemania, Suiza, Inglaterra, Estados Unidos, etc.

Entre nosotros apenas si se habla de él como una novedad académica, sin embargo, de que este país joven sucumbe bajo el peso de sus tasas indirectas, que las paga en la proporción del 80 por 100, lo que no sucede en país alguno del mundo. El impuesto á la renta aliviaría á la clase trabajadora abaratando los consumos, porque podría

descargarse las tasas indirectas, adoptando ya sea el método de los ingleses ó alemanes en su aplicación.

Este impuesto tiene adversarios y sostenedores que lo combaten y lo defienden, sin embargo las naciones más adelantadas lo han establecido.

La acepción que se da á la palabra renta, comprende todos los beneficios económicos, cualquiera que sea su origen, de ahí la diferencia que hacen los franceses entre impuesto á la renta é impuesto sobre las rentas, consideran al primero como una tasa personal que grava al contribuyente. Más comprensiva es la división de rentas que provienen de las cosas que posee el contribuyente de bienes muebles é inmuebles, rentas personales, trabajo, etc. Tomando por base la renta el impuesto puede ser proporcional ó progresivo limitado, puede ser uno ó complementarios.

La dificultad nace de la diversidad de renta y de su origen para comprenderlas á todas en la clasificación de modo que el impuesto tenga un carácter general, pero esto se ha llegado á evitar formando dos grupos: rentas del capital moviliario é inmoviliario, rentas producidas del trabajo personal. Los sostenedores de este impuesto dicen que la controversia de los hacendistas se refiere á la repartición de la riqueza que ha de consumir el Estado y que todos convienen que sea aquella en la que recaiga el impuesto.

He aquí las ventajas señalada á este impuesto, según un financista español 1º, la generalidad con que alcanza á todas las fortunas; 2º, la equidad con que se proporciona á las diversas condiciones económicas; 3º, la facilidad de su recaudación, y 4º, en que es un recurso dispuesto siempre para convertirse en extraordinario, propio para las circunstancias críticas y para evitar el empleo del crédito público.

Se han impugnado estas pretendidas ventajas, pero sin éxito á nuestro juicio, porque es indudable que es superior á las tasas indirectas, y alcanza á todas las fortunas y aptitudes. Es verdad, se dice, que bajo el título de renta

se incluyen todos los beneficios, lo mismo que los que proceden de las varias formas del capital, que los conseguidos en el ejercicio de las profesiones y artes liberales, los sueldos, los salarios, etc., pero en cambio quedarán excluidos por ese concepto todos los bienes ociosos é improductivos. Esta objeción no es exacta, si tenemos en cuenta, que no se trata del impuesto único sobre la renta, sinó que este existe como una pieza complementaria, de tal modo que si los que tienen capitales ociosos ó los disipan no pagan en concepto de la renta, contribuyen en otra forma, impuesto al capital, por ejemplo, ú otro impuesto directo.

Es equitativo, puesto que grava la renta, las aptitudes del contribuyente en proporción á sus medios económicos, aplicando una progresión limitada. Así las que proceden de capitales, como alquileres, intereses, otros de la actividad personal, salarios, sueldos, etc. los que provienen del comercio, industria, todas son susceptibles de apreciación, aunque de un modo aproximado. Es cierto que como todo impuesto adolece de defectos, este también los tiene, tales son los que enseñan los tratadistas cuando dicen: ¿Han de pagar lo mismo las rentas que se obtienen de la propiedad inmueble, que las procedentes de las manufacturas ó del comercio, de los valores moviliarios ó del crédito? ¿Cómo gravar la renta de un abogado, de un médico, como la de un capitalista? La renta de un industrial no es por cierto igual á la de un banquero. Es cierto que las rentas difieren por su origen, que unas son consecuencia del trabajo personal, como la renta del médico, artista, abogado, profesor y otros de la aplicación del capital, ya sea este fijo ó circulante y, es justo, equitativo, que todas paguen el impuesto en proporción á los medios de obtenerla, adoptando el método progresional.

La ventaja señalada de la facilidad de su recaudación no es del todo exacta porque en la hipótesis que se consiga una clasificación de todas las rentas, en el momento de inscribirlas se optaría en seguir los dos procedimientos conocidos de la declaración del contribuyente, ó de la investigación por medio de los agentes del fisco, para su eva-

luación. Los dos sistemas se han adoptado por Inglaterra y Alemania, aún con todas las deficiencias que se presentan en la práctica. La declaración del contribuyente se presta al fraude, porque á fin de eludir el impuesto, no ha de hacer una manifestación verdadera de su riqueza. En Inglaterra, oculta el contribuyente su fortuna en la declaración hecha al Estado. Un fenómeno contrario se observa en Estados Unidos que para aumentar y gozar de mayor crédito denuncia mayores bienes que los que tiene en realidad. (1)

La evaluación por medio de comisiones ó agentes del Estado ofrece el defecto de ser un procedimiento muy inquisitorial y perturbador de los derechos y tranquilidad del contribuyente. Para conocer la renta de un banquero, de una casa industrial, etc, tendría que controlar y vigilar los libros de comercio, constatar todas sus operaciones, sus gastos, lo que indudablemente le dificultaría en su libre desenvolvimiento. Entre estos dos sistemas, nos parece más aceptable el que siguen los ingleses ó sea la declaración del contribuyente; pero al reconocer su ventaja, no implica colocar bajo un pie completo de igualdad las razas que forman las naciones civilizadas, pues como olvidar las diferencias de temperamentos, de carácter, como olvidar la frialdad nativa y previsora de los sajones del norte de Europa, con los arrebatos, exaltaciones de los latinos? Nada hay perfecto en el orden humano, y así, un sistema tendrá ventajas sobre otros, según las circunstancias, riqueza, población, extensión, industria, comercio del país en que se aplique.

La última ventaja preconizada de que este impuesto evita el uso del crédito público, no es verdadera, según lo comprueban perfectamente las naciones que lo tienen, pues en caso de guerra han recurrido á los empréstitos, por ejemplo Inglaterra en la guerra con los boers, en Sud Africa, no ha podido atender sus exigencias con el producido del *encome-tax*.

Reconocemos, sin embargo, que el impuesto progresional á la renta es superior á los demás impuestos, capaz

(1) L. Say, obra citada.

de producir en la vida normal del Estado, los recursos necesarios para el sosten de la administración; pero no puede ser uno, sinó complementario, según el método inglés.

Ahora daremos una idea del método seguido por las naciones que lo tienen establecido, y comenzaremos por el *income-tax*, en Inglaterra. Este país, como todos los demás ha sufrido en su vida económica, crisis y revoluciones en su masa social; hoy gracias al genio de Peel, cuenta en su sistema de impuestos, con esta pieza accesoría de notable elasticidad, que con miras distintas á la de Pitt, lo restableció en 1844.

Al principio el *income-tax* alcanzaba todas las rentas de los ciudadanos según la declaración de éstos y el control del Estado, figurando como una tasa transitoria; pero después de 1842, que lo establece Peel, ha quedado en el sistema fiscal inglés, como un impuesto permanente, aplicado á la renta, que lo paga, si se trata de inmuebles, el ocupante ó poseedor; si se trata de títulos de crédito, el deudor que paga el interés.

Las diversas rentas han sido clasificadas en cinco grupos, que corresponden á cinco cédula, del siguiente modo, que vienen á constituir el *income tax* según León Say y el profundo estudio hecho por Victor de Swarte.

Cédula A. Esta cédula comprende la renta financiera, es decir, la que se refiere á la producción del suelo y es un impuesto de cantidad que alcanza, los arriendos, los diezmos, las minas, los caminos de fierro, los canales.

Cédula B. También en esta cédula se comprende la renta financiera, pero solamente bajo el punto de vista de la explotación, y se avalúa en la mitad del precio del arriendo si se trata de un arrendador inglés; el arrendador escosés ó irlandés, paga sobre la base del producto de cultura igual al tercio del alquiler.

Cédula C. Comprende esta cédula la renta moviliaria, ó sea la producida por los valores mobiliarios. Este impuesto no ha cesado de existir desde 1806, recaudado por el Banco de Inglaterra, al pagar los cupones. En él se comprende las rentas temporales, los intereses, dividendos,

rentas pagadas por las cajas públicas. En el momento de hacer el pago, las cajas retienen el valor del impuesto.

Cédula D. En esta cédula se incluyen las rentas producidas por las profesiones industriales ó comerciales, teniendo por base la declaración que de ella hicieren los comerciantes ó industriales. Para la recaudación, se calcula tomando la renta de los últimos tres años, deduciendo las deudas, gastos del establecimiento, etc.

La cédula C., comprende los sueldos y pensiones. Para la recaudación de este impuesto, el parlamento inglés nombra todos los años una comisión especial, la cual designa 7 comisiones por distrito encargados de la evaluación. Para las cédulas C y P, los agentes del Tesoro, retribuyen, controlan y dirigen á los comisarios.

El impuesto ha oscilado entre 10 % y una tarifa menor, hasta que Goschen fijó la tasa del income-tax en 2 1/2 por % ó sea 6 peniques por libra esterlina.

Según un estado publicado por M. Giffen en 1880, la renta producida fué 115 millones en su comienzo, en 1815, se elevó á 140 millones, en 1843 á 151, en 1850 á 262, en 1855 á 308 millones, en 1865, á 395 millones y en 1875, de 571 millón de libras.

En Prusia existe el impuesto á clases, tomando de base la renta y era conocido bajo la denominación de *Klassensteuer* que comprendía al principio tres clases: 1º obreros, jornaleros y domésticos, etc; 2º los agricultores ó artesanos que vivían de su trabajo, sin alcanzar á la persona; 3º aquellos que teniendo una comodidad superior no pasan de tener una renta de 3000 marcos. Esta clase era subdividida en 12 grados, á las que se aplicaba una tasa creciente, semejante á una capitación graduada. Pero la ley de 1891, suprimió el impuesto de clase y estableció el de la renta único, comprendiendo en él las sociedades anónimas, en comandita, sociedades civiles. El impuesto ha sido establecido en la siguiente forma:

para el año 1891

Rentas de			Impuesto	
900	Marcos á	1050	6	Marcos
1050	»	»	9	»
1200	»	»	12	»
1350	«	»	16	«
1500	»	»	21	»
1650	»	»	26	»
1800	»	»	31	»
2100	»	»	36	»
2400	»	»	44	»
2700	»	»	52	»
3000	»	»	60	»
3300	»	»	70	»
3600	«	»	80	»
3900	»	»	92	»
4200	»	»	104	»
4500	»	»	118	»
5000	»	»	132	»
5500	»	»	146	»
6000	»	»	160	»
6500	»	»	176	»
7000	»	»	192	»
7500	»	»	212	»
8000	»	»	232	»
8500	»	»	252	»
9000	»	»	276	»
9500	»	»	300	»

Las rentas de 10500 á 30500 inclusive pagan por cada 1000 marcos, 30 marcos; de 30500 hasta 32000 inclusive, pagan por cada 1500 marcos, 60; de 32000 oro hasta 78000, pagan por cada 2000 marcos, 80; de 78000 á 100000, por cada 2000 marcos, 100. Por las rentas superiores á 100000 hasta 105000, el impuesto es de 4000 marcos y se aumenta en seguida 200 marcos por cada 5000 de renta.

«En Italia, dice un escritor, se dividen las rentas en cuatro grupos: el primero A, comprende los rendimientos obtenidos de sólo el capital (préstamos de toda clase) y éstos pagan el impuesto sobre los $\frac{7}{8}$ de su importe; el 2º, B, se refiere á los productos en que hay concurso del trabajo (comercio, industria), y estos se gravan á razón de los $\frac{6}{8}$ de su valor; el 3º, C, se forma con los beneficios de solo el trabajo (honorarios, jornales etc), y paga por los $\frac{5}{8}$, y el 4º, D, es de los sueldos y pensiones, que solo se imponen á razón de los $\frac{4}{8}$ de su importe».

En resumen diremos que el impuesto á la renta, como una tasa complementaria es superior á los demás impuestos, porque grava la utilidad de la riqueza, el provecho, y aún cuando no desaparece la injusticia que proviene por la diferencia de origen de las rentas, es el que más se aproxima á la equidad, y sobre todo, porque sirve especialmente para

✓ descargar los impuestos indirectos, que pesan sobre los consumos encareciendo la vida á los trabajadores. Ya hemos dicho, que este impuesto no puede ser uno, sinó complementario, aplicando el método progresional limitado.

Podía establecerse en nuestro país este impuesto con evidentes ventajas para la renta y la clase pobre que vive oprimida con los impuestos indirectos, sin que experimente perturbaciones la renta pública. Que la distribución del impuesto es mala, se demuestra teniendo en cuenta el porcentaje en que estaban calculados los ingresos en 1902.

Los impuestos directos	con	2,7 %
» impuestos indirectos.	con	77,1 »
la remuneración de servicios administrativos	con	5,7 »
el rendimiento de la propiedad nacional. . .	con	14 »
los recursos eventuales.	con	0,5 »
		100

De diez años á esta parte, no encontramos variación sensible en la distribución de la renta, en concepto á las fuentes que la producen, en 1893 correspondía en detalle:

Impuestos directos	3,6 %
Impuestos indirectos.	88, »
Remuneración de servicios	4, »
Propiedades privadas	3, »
Eventuales.	0,6 »

Es cierto que la proporción ha disminuido de los impuestos indirectos y en cambio á aumentado el rendimiento de la propiedad nacional, pero resulta siempre un porcentaje exorbitante que acusa pésima distribución en la carga del impuesto. He ahí una de las causas por qué la vida es tan cara en nuestro país, agregadas á otras originadas por vicios de administración, cuyas consecuencias alejan la inmigración y dificultan el desenvolvimiento de la riqueza. (1)

(1) La índole de este trabajo, destinado á los estudiantes, no nos permite hacer otra consideración respecto á la reforma que se impone del actual sistema rentístico de nuestro país, no solo en la nación, sinó también en las provincias. Para mayores detalles, puede leerse la notable conferencia del Dr.

Impuesto sobre el capital

El impuesto único sobre el capital destinado á reemplazar los existentes ó la mayor parte de ellos, tiene ardientes y entusiastas partidarios, aunque en menor número que los sostenedores del impuesto á la renta. Nos ocuparemos de él, no como una tasa única, sinó complementaria, y trataremos de determinar sus ventajas é inconvenientes.

Este impuesto tiene lejanos precedentes en la historia de los pueblos: en Atenas era conocido con el nombre *Eis-phora*, el censo de los romanos alcanzaba igualmente al capital; en la Edad Media poseían los estados italianos tasas análogas; en Francia, desde el siglo XII, existía este impuesto bajo el nombre del *diezmo saladino* y consistía en la décima parte de todos los bienes muebles é inmuebles; en Alemania desde el siglo XIV, en los Países Bajo, en Suiza y actualmente en Estados Unidos se haya establecido.

Hemos dicho que no lo estudiáremos en este trabajo, bajo el aspecto de impuesto único, porque ya lo hicimos en otro capítulo.

El concepto que le dan los hacendistas al capital, difiere del de los economistas; para aquellos el capital como base imponible, es toda riqueza sea esta ó no productiva de renta, y en esto estriba su bondad respecto del de la renta porque grava á toda clase de bienes muebles é inmuebles; los cuadros, estatuas, los objetos de lujos que no producen renta alguna y que son excluidos de este gravámen, los comprende el impuesto al capital. De este modo, siendo la riqueza la que debe contribuir al coste de los gastos públicos, todos contribuyen en proporción á los bienes que posean y que son considerados como capital. Pero esta ventaja es muy débil, porque los objetos de arte, la colección de cuadros etc., es una parte mínima de la riqueza y es muy variable.

El economista J. B. Say ha dado una idea más exacta

Ernesto Quesada, dado en el Ateneo de Buenos Aires, Reorganización de Sistema Rentístico Federal—Véase Impuesto sobre la renta de J. Navarro Reverter, Madrid 1889—1 vol. de 183 pág.—Ives Guyot, L'impôt sur le revenu—Rene Stourm: Systèmes généraux d'Leroy Beaulieu, impôts, Science des Finances.

del capital. Un capital, dice, en su sentido más lato, es la acumulación de valores sustraídos al consumo improductivo. Estos valores comprende todo lo que el genio del hombre crea y atesora para sus necesidades.

La ciencia económica divide el capital en fijo y circulante: los primeros, capitales fijos son aquellos que producen renta sin cambio de colocación, como por ejemplo, las máquinas destinadas al mejoramiento de la tierra, los útiles de trabajo, etc; los segundos son aquellos que producen renta al pasar de una mano á otra, por ejemplo los títulos de la deuda públicas, el dinero, las mercaderías, todos los papeles signo de riqueza y negociables.

El más entusiasta defensor del impuesto al capital M. Menier, llegaba á la siguiente definición: el capital fijo es el que produce utilidad sin cambiar su identidad, sin transformarse; el capital circulante es aquel que para producir utilidad, necesita transformarse. En esta clasificación comprenden las siguientes riquezas: en el 1º, la tierra, construcciones, máquinas, naves, coches, animales para la explotación de la tierra, muebles, objetos de artes; en el 2º, materias primas, mercaderías destinadas al comercio, moneda.—En esta clasificación más ingeniosa, que científica, no figuran los valores mobiliarios, porque Menier los considera como signos representativos del capital, ni tampoco los títulos de renta del Estado, tampoco incluye como capital el valor moral de la inteligencia ni considera como capitales las profesiones.

Según estas definiciones, veamos los efectos é inconvenientes que produce el impuesto al capital:

La ciencia de la Hacienda enseña que la mejor base de imposición para el impuesto es la renta ó los haberes líquidos del contribuyente, sin duda porque el capital sea fijo ó circulante, debe estar garantido en todas su manifestaciones y por ser el instrumento por excelencia que aumenta la riqueza. La pretendida equidad en que coloca á los contribuyentes gravando bienes que excluye el impuesto á la renta, se torna en una desigualdad irritante, porque tanto los capitales ociosos, como los destinados á la producción,

pagan el impuesto. Es decir, no hay verdadera equidad, porque en el caso del impuesto al capital, el Estado no tiene en cuenta para nada si los bienes que lo componen, producen renta ó nó, si producen alguna utilidad ó si al contrario tratándose de capitales en explotación producen pérdidas ó ganancias.

En este concepto la teoría del impuesto al capital, es insostenible. Se aboga en su favor, diciendo que al fin todos los impuestos por la repercusión pesan sobre el capital, lo que no es exacto, por ejemplo, en el de patentes pagado por toda persona que ejerce el comercio ó industria, aún cuando se toma de evaluación su capital visible, no es pagado por ésta sinó por los beneficios que obtiene, á menos que el negocio le hubiera ocasionado pérdidas, en tal caso se opera una disminución de su capital — Otra dificultad es la de no poder constatar todos los capitales, para sujetarlos al impuesto; habria que hacer un inventario de todos los bienes de los contribuyentes, un censo especial de las personas que posean alguna riqueza: 1º de bienes inmuebles, que esten cultivados ó no; 2º de muebles, mercaderías, monedas; 3º de las profesiones, ó de la inteligencia considerada como capital. etc, etc., lo que indudablemente se tropezaría con graves dificultades.

Se han hecho otros argumentos en favor de esta tasa: así se dice que como grava á todos los capitales, se obliga de este modo á entrar en circulación, á los capitales ociosos, pero en la gran masa de los bienes humanos estos serán bien pocos, mientras que su injusticia y la falta completa de equidad es manifiesta, cuando grava como capital las pequeñas fortunas, y sobre todo al capital circulante, destinado á la elaboración de la riqueza.

El método que pueda aplicarse es el progresional ó proporcional. Los capitales fijos son más fáciles de gravar que los circulantes y que los mobiliarios originados por títulos de renta yá sea de asociaciones particulares ó del Estado.

En nuestro país no existe un impuesto especial al capital, pero la mayor parte de los que tenemos, son en rea-

lidad, en el fondo, verdaderos impuestos al capital, la contribución territorial, la de patentes, el impuesto al ganado que tienen algunas provincias como la de Córdoba, Buenos Aires, á los cereales, el impuesto de registros, en todos éstos, se fija un tanto por mil, de su valor, de impuesto; el impuesto á las trilladoras, el de sucesiones, etc.

Pero á donde se encuentra establecido de un modo especial, es en Suiza y en la mayor parte de los estados locales de Estados Unidos, á veces formando verdaderas capitaciones, otras en unión con el de la renta. En Zurich, este impuesto es progresivo, pero en una progresión moderada; no se tasa todo el capital sino una parte alicuota de él. Por ejemplo, en la siguiente forma:

Valor de los capitales	Fraccion tasada	Capital ganado
Sobre los 20,000 primeros fr.	1/2	10,000
Sobre los 30,000 fr. siguientes	6/10	18,000
Sobre los 50,000 » »	7/10	35,000
Sobre los 100 000 » »	8/10	80,000
Sobre los 200 000 » »	9/10	180,000
Sobre toda suma mayor de 200,000 » »	10/10	

En los estados locales de la Unión Norteamericana, el impuesto al capital está muy generalizado, exceptuando en muchos de ellos, los muebles é instrumentos de trabajo que no pasen de 1.250 fr. y en los valores mobiliarios de 5.000, de modo que levantan un censo de los propietarios con la evaluación de su fortuna, hecha según la declaración del contribuyente; se tasa el capital fijo y á veces se superpone á la capitación y al impuesto á la renta. Para evitar que se eluda el impuesto en algunos Estados como Massachusetts, los secretarios ó cajeros de los bancos, sociedades anónimas, industriales, tienen la obligación de llevar un registro de los socios administradores é informan á la autoridad local, de cualesquier negocio que con dicha compañía se pretenda hacer. Gracias á este sistema, dice Char-ton, las reparticiones administrativas conocen el capital aparente de los ciudadanos del Estado.

En resumen, diremos, que el capital fijo ó circulante

como base del impuesto no realiza las aspiraciones de justicia, ni reúne las condiciones de equidad: no es justo porque tasa al capital improductivo en la misma medida que al destinado á la producción, al capital ocioso como al que se encuentra en actividad, creando nuevas riquezas; además los valores inmateriales como la inteligencia, las profesiones liberales son exceptuadas en la generalidad de la aplicación del impuesto. Dos capitales, aunque iguales en valor, uno por ejemplo, invertido en mercaderías para la venta ó en otra especulación comercial que producirá á su dueño alguna ganancia y el otro que consiste en muebles, objetos de arte, etc., que no produce nada más que entretenimientos de fantasía, la posición económica de ambos contribuyentes no es la misma, y sin embargo, el impuesto sobre el capital pesa con igual rigor.

En los países nuevos que recién están en formación elaborando lentamente su riqueza, que carecen de población, capitales circulantes, máquinas de trabajo, como son los de este continente, en que cada hombre que nos viene del extranjero, son nuevos brazos que se incorporan al desarrollo de su incipiente progreso, en el que los capitales del extranjero son tan necesario como el oxígeno y la luz del sol á las plantas que les da vida, un impuesto al capital produciría el efecto desastroso de una pésima medida financiera. En nuestro país no es posible su existencia, porque muchas de sus industrias y riquezas naturales permanecían sin explotarse por falta de capitales. Un gravamen á éstos por moderado que sea, tendría como consecuencia la emigración de los mismo, con la natural perturbación de la vida económica del país. El capital extranjero para los pueblos de América, es como el nervio que les da energía y vida á su comercio, industrias, producción, y que más que otra cosa, necesita amplia protección, para que pueda circular en completa libertad de acción en todas sus manifestaciones de elemento principal en la formación de la riqueza, sin leyes que le cierren el paso y lo alejen de esta zona privilegiada en dones naturales; pero se dirá: siempre que el impuesto sea moderado, no habrá el peligro de que emigren

los capitales circulantes, puesto que éstos afluyen á los mercados donde son bien remunerados, ni llegará á ser una causa de alarma para los capitales extranjeros que buscan colocación, si encuentran en nuestro país, como sucede á los capitales ingleses, una utilidad superior á las que las leyes del cambio internacional señala. No vemos acaso, todos los días, los dividendos lucrativos que las empresas de capitales extranjeros reparten á sus accionistas, lo que indudablemente demuestra que un ligero impuesto le toleraría fácilmente. No somos partidario de esta tesis, pues, siempre es detestable la base del capital, como materia de imposición.

VII

LOS BENEFICIOS DE LA INDUSTRIA Y EL COMERCIO COMO BASES PARA EL IMPUESTO

Las bases de imposición hemos dicho son diversas, al menos las que las naciones civilizadas toman como asiento del impuesto, tales son el capital, la renta, los haberes líquidos. Ahora, bien, de esta división fundamental á nuestro juicio derivan otras que la ciencia de las Finanzas estudia, en todos sus aspectos, y son por ejemplo, los beneficios de la industria, del comercio, de las profesiones liberales, los consumos, los actos ó mutaciones de la propiedad, los objetos de lujo, la correspondencia, la propiedad, etc. Se grava, pues, no sólo aquello que es una manifestación de la riqueza, sino todo lo que sea susceptible de producir una renta ó de constituir un recurso para el Estado. Nos proponemos en esta circunstancia reseñar las múltiples cuestiones que entrañan las aplicaciones del impuesto en su concepto científico, y juzgaremos de su bondad ó ineficacia por sus efectos é influencia ejercida en el cuerpo social.

La ciencia de las Finanzas es experimental y no puede formar sus principios con meras abstracciones; como toda ciencia se apoya en la verdad demostrada, y así, en el estudio del impuesto juzga á este no tan sólo por sus efectos, sino por la base adoptada ó sea el asiento. La idea de encontrar la materia imponible que mayores ventajas ofrezca al Estado y al contribuyente en sus relaciones económicas,

jurídicas y políticas ha inducido á los financistas á estudiar la cuestión en la base misma, tomando á ésta en su naturaleza y destino que tiene en la masa social, como elemento componente de la riqueza comun. Algo semejante sucede, por cierto, en la ciencia penal que comprendiendo el error no estudia el delito, sino al hombre delincuente, así la ciencia de las Finanzas no considera al impuesto por sus efectos solamente, cuanto por la base, asiento ó materia imponible, porque si esta es mala ya se comprenderán sus efectos desastrosos en la vida económica de la sociedad, que se traducen en crisis frecuentes, perturbaciones en el funcionamiento normal del gobierno, encarecimiento de los consumos y tantas otras complicaciones de orden político y social. La buena base ó materia imponible es el mejor cimiento de toda legislación impositiva. Veamos, pues, los que satisfacen las exigencias de la ciencia y principiemos con los beneficios comerciales, de la industria y profesiones liberales.

**Impuesto sobre beneficios comerciales,
industrias y profesiones liberales.
Dificultad para alcanzar esta ma-
teria—Modo de establecerlo.**

Los beneficios de la industria, del comercio y de las profesiones liberales se confunde, algunas veces con la renta. y de ahí la primera dificultad para la imposición; desde el momento que no se puede concretar la base, el impuesto carece de consistencia. Algunos economistas han pretendido deslindar el alcance de este concepto entre éstos Garnier, para quien beneficio ó provecho, son términos sinónimos y se entiende como tal la ganancia líquida de un capital en explotación, deducido el interés. El beneficio representa, pues, la remuneración eventual de un capital empleado en la producción por el poseedor y en el que no se incluye el interés que debe ser una parte segura y fija y demás gastos que origina la industria ó comercio. De ahí es que á veces ofrece dificultad el deslinde del interés, de lo que se llama beneficio ó provecho, puesto que el interés del

capital, también es un beneficio. (1) Aun en el caso llegáramos á determinar de un modo exacto los provechos ó beneficios, muy poca cosa se habría alcanzado respecto á la equidad y justicia del impuesto que los grava. ¿Cómo establecer comparaciones entre las utilidades de la industria ya sea ésta de fabricación ó de manufacturas, con las del comercio ó la del trabajo personal? Para el mismo género de fábricas, tendremos que cada una de ellas percibe distintos beneficios; en el comercio, casas que jiran con igual cantidad de capital obtienen distintas ganancias; en las industrias se producen idénticos fenómenos; en las profesiones las variaciones son más sensibles: no todos los médicos y abogados en el ejercicio de sus profesiones gozan de iguales remuneraciones. Por eso, la determinación de la base ofrece dificultades por la diversidad de origen de los beneficios que proporciona el comercio, las industrias y las profesiones liberales, de un modo semejante á lo que sucede con la renta, de donde proviene la falta de equidad y de justicia en el impuesto que los grava.

El impuesto obedeciendo á la regla general preconizada por Smith debe ser general en su aplicación, y así en este caso, ¿se tomará todos los beneficios de cualquier origen que sean? Es esto lo que no es justo, porque no hay término de comparación entre los beneficios de un profesional y de un comerciante: el uno es origen de un capital y el otro del esfuerzo personal. Se dirá que puede establecerse una escala de graduación aplicando el método progresional, pero la desigualdad no desaparece.

Además los sistemas practicados de recaudación, la declaración del contribuyente, las presunciones ó un procedimiento mixto, no llegan á darnos con exactitud el quantum del beneficio. Es sabido la tendencia del contribuyente á eludir los rigores de las leyes de impuestos, para que insistamos en demostrar la deficiencia de este procedimiento, pues, siempre tratará de ocultar la ganancia líquida que ha obtenido en su negocio, industria ó profesión, á menos que

(1) Baudrillat, Economía Política, pág. 418.

la humanidad hubiera alcanzado un elevado sentido moral que evite toda disimulación, lo que es imposible. El contribuyente según su propia conveniencia hará la declaración de los provechos reclamada por el fisco, y es evidente, que pocas veces tendrá una base exacta para el impuesto. Para que diera resultado, tendrían que ser necesariamente aquellos probos, honrados y justos que no defraudaran al fisco con sus declaración, lo que realmente es un ideal irrealizable. Podrá atenuarse esta imperfección de la humanidad mediante la educación, la cultura, de modo que la probidad y las buenas cualidades del carácter lleguen á constituir un culto, pero siempre será deficiente el sistema que deje librado denunciar los beneficios al contribuyente.

Las presunciones motivadas por el valor locativo del inmueble, la importancia del capital en giro, la cantidad que se paga por alquiler y otras circunstancias más, sirven al Estado de indicio en los beneficios ó provecho que deja una casa de negocio, comercio, industria ó profesión, pero de un modo tan deficiente que fácilmente se puede llegar por ese camino á la arbitrariedad. La estimación en este caso tiene que ser aproximada y á veces injusta. Es cierto que el procedimiento de las presunciones es más ventajoso que el anterior, porque no se deja á voluntad del contribuyente la determinación de la base, sin embargo, de que uno y otro son falibles. Si se toma, por ejemplo, el precio de los alquileres ó el valor locativo del inmueble, para fijar los provechos ó beneficios eventuales, que puede tener en el año, es evidente que habrá fábricas industriales ó casas de negocios que en vez de ganancias tengan pérdidas y entonces el impuesto es injusto; si observamos el capital en giro, llegamos á la mismas consecuencias. La población, la cantidad de habitantes, no puede ser tampoco la causa determinante de las utilidades provenientes de las industrias, del comercio ó de las profesiones liberales. También se ha recurrido á la clase de negocio ó fabricación del producto, para fijar el impuesto, lo que indujo á un distinguido escritor á preguntarse: «¿por qué pagará más

el que venda terciopelo que el comerciante en estamania? ¿Por qué ha de ser más elevada la cuota del sastre que la del zapatero? ¿Qué razón hay para que el número de vecinos de una población decida el impuesto que pagarán todos los industriales establecidos en ella?»

No hay duda que tales procedimientos son empíricos y deficientes para llegar á una base cierta de apreciación y el que podría aproximarnos á la verdad, se torna inquisitorial y odioso, como es el de la intervención de los agentes administrativos en los libros de contabilidad, en las operaciones de venta ó compra de la casa de negocio ó empresa industrial, con el único fin de conocer la ganancia líquida, los provechos alcanzados. Los balances darían un indicio de los beneficios, pero con ellos no se evitarían la necesidad de controlar las operaciones de los libros, para constatar la exactitud de aquellos, circunstancia que obligaría al Estado á tener un ejército de contadores.

De estos tres sistemas ó modos de establecer el impuesto sobre beneficios de la industria, comercio ó profesiones liberales: 1.º según la declaración del contribuyente; 2.º las presunciones fundadas en el valor estimativo de los alquileres, del capital, de la naturaleza del negocio ó industria, el monto de la población, etc.; y 3.º la intervención de los agentes administrativos mediante visitas domiciliarias para vigilar el movimiento de la contabilidad, no satisfacen las aspiraciones y fines que debe llenar el impuesto, por las razones que hemos dado.

Se ha optado entonces por la combinación del primero con el tercero, pues, cuando á juicio de los encargados de la evaluación, la declaración del contribuyente no revista caracteres de verdad, se procede a una ligera constatación, cuyo fin es el de investigar el grado de exactitud de la cantidad denunciada por el que paga el impuesto.

Patentes y licencias

El origen del impuesto de patentes remonta á una lejana antigüedad. Los romanos le aplicaron al finalizar el imperio y, en la Edad media se generalizó en Alemania,

Países Bajos, y en la mayor parte de las ciudades italianas, como Milán, Florencia, etc., en una forma embrionaria, recién á fines del siglo XVIII empieza á tener una reglamentación y distribución más razonable especialmente en Francia. Los españoles lo confundían á veces en las *generalidades, equivalentes y servicios* y según sus hacendistas de autoridad, el primer paso que dieron en el sentido de establecerlo se debe á Napoleón, que lo creó por decreto de 19 de Noviembre de 1810 y lo declararon definitivamente establecido las Cortes de 29 de Junio de 1821.

Respecto de nuestro país, encontramos algunos antecedentes en el período incipiente de su organización política; así en 1812 dictó un decreto el gobierno con acuerdo del Cabildo de contribución extraordinaria, en el que aparece el impuesto de patente en la forma que ya lo hicimos conocer en esta obra.

Aquel era un verdadero impuesto de repartición que gravaba algunas industria y comercio en la capital, en el que no se incluía las profesiones liberales. Los momentos difíciles de la guerra y los escasos recursos de que podía disponer para su sostenimiento, le inducían al gobierno á dar este paso. Más tarde, con la organización definitiva de la república que adoptó la constitución de 1853, este impuesto quedó reservado á las Provincias, y la Nación lo establece en la capital federal y territorios nacionales. Desde esa fecha, el impuesto quedó consagrado de un modo permanente y regular, abarcando las industrias, el comercio y las profesiones liberales. En las tres épocas en que podemos dividir la existencia de la vida nacional: 1.^a la revolución de Mayo de 1810 hasta 1829, período de guerra, anarquía, predominio del caudillaje bárbaro que llegó á la tiranía, en la que no se atendía á otra cosa que á consolidar la independencia, no podía haber un sistema de hacienda, ni menos impuestos libremente consentidos que obedecieran á principios científicos; 2.^a, la tiranía de Rosas, la descomposición política que la originó, no tenía finanzas organizadas. El derrocamiento de la tiranía y la sanción de la Constitución de 1830, señala el punto de par-

tida de la organización definitiva y consolidación de la república, y desde entonces, como hemos dicho, el impuesto de patentes empezó á tener carácter permanente.

La provincia de Córdoba y por fin todas las que componen la república, desde 1810, dispusieron de este recurso, como fuente ordinario de renta. La ley de 14 de Agosto de 1846 de esta provincia estableció el impuesto fijo gravando las industrias y el comercio, según su importancia, sin incluir las profesiones liberales; pero más tarde, por ley de 13 de Octubre de 1855, recién á ejemplo de la ley francesa, comprendió bajo este impuesto la industria, el comercio y las profesiones liberales, formando grupos ordenados, los cuales se subdividían en clases.

Los principios generales de este impuesto son los siguientes: se denomina impuesto de patentes al que grava toda persona que ejerce alguna industria, comercio ó profesión liberal, arte ú oficio. La ley argentina, de 1.º de Enero de 1900, decía: los que ejerzan cualquier ramo de comercio, profesión ó industria en la capital de la República y Territorios Nacionales pagarán patente anual, con arreglo á la siguiente escala de graduación y categoría, y la ley núm. 1627 de la provincia de Córdoba «que toda persona que ejerza en la Provincia cualquier ramo de comercio, profesión, arte ó industria lícita, está sujeta al impuesto de patente.—La prestación es exigida por el hecho de ejercer una industria, profesión ó comercio, teniendo en cuenta el valor del capital y de los beneficios probables que pueda tener el contribuyente, la cual es fija ó proporcional.

El principal defecto de este impuesto surge de la arbitrariedad con que se estima la base la que queda librada al criterio del legislador en la clasificación de las categorías ó clases, sin embargo de que para esta apreciación se consulta los beneficios que se pueda obtener de la industria, profesión ó comercio gravado. Las mismas objeciones que hemos hecho en general respecto del impuesto que grava los beneficios ó provechos, se aplica al de patentes, como se la falta de proporcionalidad y de principios fijos que sirvan á la imposición. La división en patentes propor-

cionales y fijas, se refiere al procedimiento seguido en la recaudación, pero no hay la proporcionalidad que determinan en cuanto al método de imposición ¿por qué podía preguntarse proporcionales á qué? ¿al capital? ¿al provecho ó beneficio? El impuesto depende así de una base arbitraria que lo establecen según la clasificación de categorías fijándole un límite minimum y otro maximum dentro del cual gira.

Este impuesto recae sobre la industria misma y no sobre las utilidades, pudiendo considerarse según Esquiroll de Parieu como una capitación graduada y hasta como una especie del impuesto sobre los actos; «su base no es el *beneficio*, sinó el *ejercicio* de la industria. Los comerciantes de una misma villa se dedican á igual tráfico; el uno pierde el otro gana, y el fisco no hace distinción alguna entre el que se enriquece y el que se arruina». (1)

En los países centralizados como Francia, España etc, para establecer el derecho proporcional en el impuesto de patentes, se tiene en cuenta el alquiler, el valor de las máquinas, de todos los medios reveladores de la importancia del comercio ó industria que se ejerce y al mismo tiempo de la población de la ciudad en que se aplica.

En la República Argentina, cuyo sistema es la descentralización en materia administrativa, no se tiene en cuenta la población para establecerla, así es que la denominación de proporcional y fija que ha dado al impuesto, defiere fundamentalmente al de la ley francesa, ni tampoco se mira al valor locativo de la casa ó habitaciones ocupadas por los patentables.

El derecho se fija según la valuación, ó mejor dicho clasificación de la industria, comercio ó profesión que se quiere gravar, previa declaración del contribuyente de su capital en giro.

Licencias—Diferencias

La licencia es una especie de patente, un derecho pa-

(1) Girardin, L' impot, 6a. edit, pág. 65,

gado únicamente por los establecimientos industriales que requieren vigilancia y que solo pueden establecerse mediante una autorización. Precisamente teniendo en cuenta este carácter decía un erúdito escritor que debiera ser gratuita y no causa de imposición aquella autorización.

El impuesto que se llama licencia en los países europeos se diferencia del de patentes, porque esta es una tasa directa establecida sobre la industria ó comercio, mientras aquella es indirecta, porque tiene por objeto obligar á que llenen ciertas prescripciones los que se dedican á la explotación de algunos trabajos industriales para seguridad del lugar donde son instalados y del público. En Francia fueron establecidos en el siglo XII y se aplicaba ó los vendedores ambulantes de bebidas, á los cerveceros, á los que compraban bebidas por mayor, á los fabricantes de cartas, de glucosa, de vinagre, pero especialmente pagaban la licencia los vendedores de bebidas, los buhoneros. El impuesto se aplica al establecimiento y no á la persona, pues, hay casas que hacen la venta de bebida por medio de vendedores ambulantes; y pagan el derecho por trimestre. Es una fuente de recursos entre los franceses, calculada en 1500000 fr. al año. Una misma cosa, puede tener varios vendedores, así como un solo vendedor reparte ó vende bebidas, cerveza, etc, de distintos establecimientos en diversas comunas y en este caso está obligado á munirse de tantas licencias como son los establecimientos para los que hace el comercio.

En Inglaterra la usan para gravar algunas industrias que no pagan contribución indirecta, pero difiere en algo al sistema francés.

Hemos dicho que la licencia era una autorización ó permiso para el establecimiento de ciertas industrias y de la venta de bebida, que de algún modo por consideraciones higiénicas requieren una vigilancia de los poderes públicos. Al principio en Francia se aplicaba á los destiladores de alcohol y en seguida la hicieron extensiva á los cerveceros, á los buhoneros ó vendedores de bebida, á los fabricantes de cartas, de glucosa, de vinagre, etc. Cuando

se establece un establecimiento de esta clase, se mune su propietario de una licencia en la oficina de contribuciones indirectas, pagando un derecho fijo según la importancia de la industria, ya por un trimestre ó por un año.

En Inglaterra, dice Roussau, existen diez y ocho clases de licencias relativas al comercio de bebidas, y son establecidas según el valor del local, dividida en 15 categoría, en la que estan comprendidos los compradores por mayor y vendedores de vino y cerveza. Es un derecho fijo que se paga por un año, por ejemplo los destiladores, los rectificadores y compradores por mayor de alcóhol estan sujetos á una licencia de 10 libras 10 cheling.

En Bélgica pagan un derecho fijo, la venta por menor de bebidas, según la población. Por fin, Dinamarca, España, Italia, Estados Unidos, Rusia tiene en su rojimen fiscal, este género de impuesto.

Como la base son las bebidas alcohólicas ó fermentadas, cuyo consumo exagerado es un peligro, han pensado algunos economistas, que un elevado impuesto en forma de licencia, á los establecimientos industriales, que impida su elaboración y circulación, sería muy conveniente, sobre todo ventajoso para combatir el alcoholismo; sin embargo la idea no ha hecho camino y los países europeos las conservan en forma moderada, haciendo de ellas una fuente de recursos.

Clasificaciones y reclamos

Este es el punto principal del impuesto que grava la industria, el comercio y las profesiones liberales ya sea en forma de patentes ó de licencias, porque necesariamente han tenido que agruparlas en clases, en categorías, y para esto, se ha recurrido al principio á indicios externos, que daban una idea de la importancia de la base imponible. Así, pues, la población, el alquiler, la naturaleza del negocio se ha tomado, por la legislación extranjera para la división de las clases y categoría de los beneficios ó provechos comerciales, como antecedentes de evaluación y que, como hemos observados son falibles. Leroy Beaulieu

en el estudio que ha hecho de la ley francesa de patentes ha llegado á comprobar las deficiencias y las modificaciones que ha experimentado; por ejemplo, decía, se atendió en un principio al valor de los alquiler, para fijar la patente, pero en seguida resultó que industrias ó comercio de importancia se ubicaban en locales de precio ínfimo, para eludir el impuesto, lo que les indujo á optar por la población, estableciendo un derecho fijo según la importancia del negocio y la población y un derecho proporcional según el valor locativo del negocio (1). No corrigieron con esto las desigualdades y sancionaron la ley de 1844, que modificó fundamentalmente la economía del impuesto, en la división de un derecho fijo y otro proporcional en tres cuadros A. B. y C. comprendiéndose en el último las profesiones industriales; para el primero los que ejercen el comercio y el cuadro B sirve para las profesiones liberales; la clasificación se hace teniendo en cuenta la población.

El derecho fijo se ha destinado para el comercio por mayor ó las industrias que se ejercen en grande escala, según la población.

La ley argentina de 16 de Noviembre de 1899, ha clasificado las patentes en cuatro clases, diremos así: proporcionales, fijas, marítimas y las que son obligatorias en las provincias, siguiendo un procedimiento distinto al de la ley francesa. Ha formado una escala de 50 categorías á la que sujeta el impuesto que denomina impropriadamente proporcional, á menos que se diga en proporción á la categoría, porque al capital no lo es, ni tampoco á la población. He aquí la escala de graduación y categorías tomada de la ley para 1900:

1 ^a	\$ 60.000	34 ^a	\$ 150
2 ^a	50.000	35 ^a	125
3 ^a	40.000	36 ^a	100
4 ^a	30.000	37 ^a	90
5 ^a	25.000	38 ^a	80

(1) Obra citada, t. 1^o, pág.—J. Garnier, obra citada, pág. 107,

6 ^a	20.000	39 ^a	70
7 ^a	17.000	40 ^a	60
8 ^a	18.000	41 ^a	50
9 ^a	15.000	42 ^a	45
10 ^a	12.000	43 ^a	40
11 ^a	10.000	44 ^a	35
12 ^a	7.000	45 ^a	30
13 ^a	6.000	46 ^a	25
14 ^a	5.000	47 ^a	20
15 ^a	4.000	48 ^a	15
16 ^a	3.000	49 ^a	10
17 ^a	2.500	50 ^a	5
18 ^a	2.000		

19^a 1.750 La clasificación se verifica teniendo en
20^a 1.500 cuenta el capital en giro y se deter-
21^a 1.250 mina á la categoría á que pertenece,
22^a 1.000 por ejemplo, según la ley citada los
23^a 900 bancos de depósitos, descuentos y gi-
24^a 800 ros estan comprendidos para el im-
25^a 700 puesto que pagarán, entre 7.000 y
26^a 600 60.000 pesos, es decir, que la clasifi-
27^a 500 cación oscila entre la 1^a categoría y
28^a 450 12^a de la escala precedente. Ahora
29^a 400 bien, al contribuyente le obliga el Es-
30^a 350 tado que declare su capital en giro y
31^a 300 si no lo hace, paga el doble de la pa-
32^a 250 tente que le corresponde abonar. He-
33^a 200

cha la avaluación, se practica la clasificación por una comisión compuesta del jefe de la oficina de patentes, del inspector de avaluadores y del miembro de la dirección general de rentas que tiene á su cargo la superintendencia de dicha oficina. El registro de la clasificación expresa: el año, sección, partida, calle y número, nombre del contribuyente, nacionalidad, clase de negocio ó profesión, inciso, categoría, cuota principal, adicionales, capital en que giró. De este modo el impuesto de patentes queda librado al criterio de aquella comisión fundada en el capital en giro y dentro de los términos que fija la ley en cada inciso, los cuales son cuarenta y dos. Hemos dicho que los incisos señalan para el impuesto dos términos: uno minimum y otro maximum; por ejemplo según el inciso 16 las casas de negocios por menor pagarán de 20 pesos á 2000. La comisión clasifica teniendo en cuenta la avaluación entre la 18^a

categoría y la 47^a, aplicando la patente que le corresponda según la escala.

No existe un principio fijo que sirva de comparación y aún cuando la ley exige del contribuyente la declaración de su capital, la proporción no se aplica á este, procediendo la comisión con toda amplitud, de donde resulta á veces un criterio arbitrario. La ley francesa se aproxima más á la equidad que la nuestra, porque en la avaluación tiene en cuenta los alquileres, la población, la naturaleza del negocio.

En las patentes fijas se nota la injusticia y la arbitrariedad con que se procede, si se tiene en cuenta que para establecerlas, tampoco se obedece á base determinada. La ley establece por ejemplo que los vendedores y repartidores de vino, cerveza, hielo, licores y refrescos, puestos para la venta de mercaderías con exclusión de bebidas, herrador, pescador con red, paguen 15 \$, y los repartidores de cigarrillos, 25 \$, etc. ¿Por qué á unos grava con una cuota mayor, que á otros? ¿Cuál es el fundamento de la diferencia, en la apreciación del beneficio? Esto depende de la voluntad del avaluador y de la comisión clasificadora, que fija á la industria, profesión ó comercio, la categoría á que pertenece según la escala de la ley sancionada por el congreso.

Las patentes marítimas se refieren á la navegación de cabotaje, servicio de los puertos, buques nacionales de ultramar, que pagan derechos proporcionales, según la escala graduada por el número de tonelaje de cada buque.

Nuestro país difiere completamente en su sistema administrativo al de los países europeos los cuales son centralistas, de modo que una ley como la de patentes la aplica la nación en todo su territorio, mientras que en la República Argentina, cada Estado de los que la componen, tiene su autonomía propia y su régimen de renta local, con cuyos recursos sostiene su gobierno. Por eso la ley de patente de la nación, solo se aplica á la Capital Federal y territorios nacionales, pero en la ley de 1900 establece patentes obligatorias en las provincias y son exclusivamente

para las casas de seguros marítimos y fluviales, casas de seguros de mercaderías en los depósitos fiscales, empresas de depósitos particulares de aduanas, etc. La extensión de las atribuciones del congreso en materia impositiva, en relación con las atribuciones de las legislaturas de las provincias aún no se halla determinada, viéndose con frecuencia la superposición de derechos en una misma base, por ejemplo, si las provincias en sus leyes respectivas y dentro de su jurisdicción, gravaran aquellas casas con patentes, tendríamos como consecuencia, que en el mismo país por igual concepto, pagarían una doble patente, lo que es inicuo. (1)

Las provincias siguen el mismo sistema, que el de la Capital Federal, con algunas modificaciones y lo han tenido á este recurso desde antes de la organización nacional. La ley de 14 de Agosto de 1846 de la de Córdoba, empezó por enumerar las industrias gravándolas con un impuesto fijo, según la importancia de las mismas, pero sin incluir las profesiones liberales; como era lógica en aquella época de anarquía que se elaboraba la nacionalidad, todo gravitaba con la fuerza de la improvisación, sus reglamentos, sus leyes, todo era deficiente. ¿Quién se dedicaría á las especulaciones científicas de organizar la renta si entonces la riqueza enorme de este país, dormía tranquila en las vastas soledades del desierto orlada por sus grandes ríos y selvas vírgenes? Más tarde, recién en 1852, cuando fué destruida la tiranía, la legislación fiscal empezó á tener sistema orientándose por nuevos rumbos. Por ley de 13 de Octubre de 1855 esta misma provincia clasificó las industrias, comercio y profesiones liberales, formando grupos por orden de importancia, los cuales se dividían en clases.

Por fin la ley nº 1627 en vigencia para el año 1903, á semejanza del sistema francés ha formado un índice alfabético, que comprende tres categorías, dividiendo el derecho en fijo y proporcional. En ella se incluyen todas

(1) Ley de Patentes de la República Argentina, para el año 1900.

las profesiones, industrias y comercio clasificadas por los Receptores de cada sección en un registro ó matrícula, cuya operación queda terminada el 30 de Noviembre de cada año. Esta función tan importante, la desempeña una sola persona que, para apreciar el valor de las industrias ó el comercio, no posee otra cosa que su soberana voluntad. En este sentido es arbitraria y muy inferior á la ley francesa, que siquiera para su valuación tiene en cuenta la población, ó el valor del edificio en que se ejerce el comercio ó la industria.

Los reclamos es un derecho que la misma ley establece á favor de los contribuyentes, para el caso en que se vean perjudicados por la valuación. Así la ley de patentes de la Capital Federal, dice: funcionarán en la Capital Federal dos Jurados para atender como Juez único, los reclamos que se suscitan por alta ó errónea clasificación y se compondrá de un presidente nombrado por el Poder Ejecutivo y de cuatro vocales que designará la Dirección de Rentas, de una lista formada para el año, de veinte mayores contribuyentes de cada circunscripción. En la provincia de Córdoba tiene otra organización el Jury, pues, este funciona en las ciudades y villas ó lugares principales de cada sección y está compuesto de cinco vecinos contribuyentes nombrados por el Poder Ejecutivo. (1)

De todos modos, el reclamo administrativo ó judicial no modifica la falta de equidad de este impuesto, porque la valuación del capital en explotación, no altera la condición material en que descansa, desde el momento que la ley fija dos términos, formando una escala que se aplicará al comercio, las profesiones liberales, de un modo arbitrario.

Incidencia

Adoptado el impuesto como medio ordinario de formar la renta pública, la cuestión más importante que suscita

(1) Leyes de Impuestos y decretos reglamentarios de la Provincia de Córdoba, año 1903, pág. 46.

es la de conocer su repercusión, incidencia, reflexión, vale tanto decir sus efectos, quien lo paga en definitiva. Es difícil por la mala repartición de las cargas públicas, pero no imposible que algún día lleguen á determinarse se, conociendo la difusión, sobre quien deba pesar. Trátase de apreciar, dice un ilustrado hacendista, el verdadero efecto de los impuestos establecidos, de fijar las leyes de su movimiento y de su acción sobre la masa del haber social, y en las fortunas industriales y no se halla manera de lograrlo; y observa que todo esto es debido á los malos sistemas tributarios aceptados por los economistas, que no descansan en ningún principio sólido y que solo tienen por fundamento la arbitrariedad. Para la mayor parte de los hombres de ciencia que han profundizado las Finanzas este problema es un caos tenebroso donde se esfuma la proyección de todo impuesto, por la tendencia innata del contribuyente de arrojar su carga sobre los demás. Al llegar á este punto, dice el eminente P. Hurtado, Say, Thiers, Proudhon caen en el excepticismo, se encuentran rodeados de las tinieblas que la difusión produce y abandonan á la fatalidad el problema entero del impuesto.

La idea más bien definida de lo que este vocablo significa, nos la da este autor citado. Según él, incidencias, reflexión, repercusión, traslación, devolución ó difusión del impuesto, se entiende el movimiento en virtud del cual el impuesto se extiende desde aquel que lo paga á todos los que con él sostienen relaciones económicas, y, en apoyo de su definición cita un pasaje del eminente Thiers que dice: los efectos del impuesto, pueden compararse á los que la luz produce; empieza esta á herir en línea recta los objetos, y se llama entonces *luz radiante*; se refleja después de unos en otros, llena la atmósfera como un fluido, alcanza y hace visibles aun los objetos que no están expuestos á su acción directa, y á estas repercusiones infinitas, que hacen que cada objeto tenga una parte de reflejo, se llama *luz difusa*. Por eso se ha dado el nombre de difusión al fenómeno económico. (1)

(1) De la propriété, lib. IV, cap. V.

La difusión no puede ser constante, indefinida, impalpable como el éter, no equivale á evaporación de los impuestos y éstos no andan siempre por el aire, yendo de unos á otros, sino que al fin se posan en alguno, se consolidan, por decirlo así, y se hacen efectivos.» Esto es evidente, aun cuando convengamos que la incidencia es posterior al pago, es decir la difusión principia después del anticipo que hace la persona gravada con el impuesto, sin ser esta la que realmente lo paga.

En el impuesto de patentes, por ejemplo, quién lo paga? El industrial, comerciante ó profesional, ó los consumidores? La expresión de Franklin es muy conocida, este grande hombre decia: el contribuyente pone en la factura el impuesto que ha pagado por su industria ó comercio aludiendo á las patentes, el cual es pagado por los consumidores. Esta afirmación debemos aceptarla con beneficio de inventario, pues no siempre se produce el fenómeno de que el industrial ó comerciante rechace el impuesto sobre el consumidor, sin tener en cuenta la conocida ley económica de el precio, la oferta y la demanda. Si en vez de tener ganancias aquel comerciante ó industrial tuviese perdidas, por cualesquiera circunstancia imprevista, no diremos en este caso que el impuesto ha sido pagado por el consumidor; pero esto sería una excepción que no hace á la regla, lógico es suponer que tenga beneficios ó provechos y en esta hipótesis no es del todo exacta la opinión de Franklin, como se demuestra por el siguiente ejemplo:

Una fábrica de motores tiene coste de produccion .	10.000
Beneficio al año	1 000
Total	11.000

Paga de patentes 500 pesos, incluida ya en el coste de producción y al año, vendiendo sus productos por 11.000 obtiene ganancia líquida 1 000 pesos. Supongamos que esta misma fábrica, por efectos de una mal entendida política del gobierno, bruscamente, para hacerse de recursos eleva la patente á 1000 pesos y por lo tanto el coste de producción sería 10000 pesos y para conseguir la misma

utilidad, el precio á que debía vender es de 11500 pesos. Por efecto de esta suba de los precios el consumo disminuye y entonces el industrial ó comerciante empieza á tener bajas en los beneficios y difícilmente podrá arrojar el impuesto pagado sobre los contribuyentes, al menos en su totalidad.

Para que el impuesto recaiga sobre el industrial, comerciante ó profesional, es menester que estos no perciban beneficio alguno, pero si al contrario obtiene utilidades, entonces se produce el fenómeno de la repercusión, como lo ha observado Esquirol de Parien que el impuesto grava al productor por *incidencia* y al consumidor por reflexión, es decir, aquellos adelantan al fisco el impuesto, que en seguida les es reembolsado por los contribuyentes consumidores.

En principio son los impuestos indirectos en los que más fácilmente se arroja la carga sobre los consumidores, estos colectivamente concluyen por pagarlo en los objetos mismos que compran para el consumo. Es verdad que no es posible determinar en la cantidad con que contribuye cada consumidor, por los efectos de la difusión y esto es precisamente el ideal de los financistas y la grave dificultad que ofrece el problema. ¿Cómo determinar la cantidad con que contribuye cada consumidor individualmente en estos impuestos de fuerza expansiva extraordinaria, ni mucho menos fijar la proporcionalidad? De que sirve que la ley diga que los impuestos deben ser proporcionales, iguales y equitativos, si en esta forma, jamás alcanzará á determinar la proporción con que cada consumidor contribuye, ofreciéndose á veces la desigualdad más irritante, que las clases menesterosas quedan así más recargadas que las de grandes fortunas.

En la forma directa es menos intensa la incidencia y en la imposibilidad de encontrar medios para llegar á conocer la difusión, algunos escritores de Finanzas, han propuesto la modificación de los actuales sistema tributarios, con la supresión de la forma indirecta. El problema ofrece tan graves dificultades en el estado actual, que aún

con aquella supresión, la dificultad subsiste, porque la difusión se produce en todos los impuestos cualesquiera que sea su forma. Algunos escritores han llegado á la conclusión «que la difusión no es una ley del impuesto, sinó un hecho contrario á su naturaleza y que debe tratarse, una vez establecido un buen sistema de impuesto que á quien se exiga lo pague y no lo rechaze y proponen: 1º que se supriman todos los impuestos indirectos, con los cuales la difusión es inevitable; 2º que se de á las imposiciones directas el carácter de personales, estableciéndose sobre la posición individual económica y computando todos los elementos que entran en ella». Podrá atenuarse en algo la difusión con este régimen, pero evitarla es imposible: las imposiciones directas personales afectan de todos modos á la posición económica de los contribuyentes, á la riqueza misma en sus manifestaciones, la que conserva su equilibrio, se modifica, se transforma por el comercio y por fin el impuesto se refleja de unos en otros, según la expresión de Thiers, por el choque de los cambios. Es evidente que «la difusión, más que estudiada merece ser combatida» y que es una cuestión á resolverse, á medida que la ciencia de la Hacienda perfeccione sus procedimientos, enseñando las bases de imposición más justas en las relaciones de derecho ó jurídicas entre el contribuyente y el Estado; por hoy, es un problema parecido al de la cuadratura del círculo.

Impuestos sobre títulos de renta ó valores mobiliarios

La denominación de impuesto mobiliario se refiere al que grava «los capitales dado á préstamo, las obligaciones de bancos y sociedades, las joyas, objetos de artes, etc., toda aquella masa de bienes no alcanzada por los impuestos á los inmuebles, beneficios comerciales, de consumo, pero que son manifestaciones de riqueza». De estos valores ú obligaciones que no podían quedar sustraídas á la acción del Estado solo son impondibles los títulos de renta públicos ó privados, el crédito hipotecario, porque no ofre-

cen la dificultad que aquellos otros en su constatación, como el préstamo privado, los muebles, joyas y demás objetos de lujo. Las dos categorías que comprende estas materias impondibles: 1º los capitales en préstamos, los valores que en forma de acciones ponen en circulación los bancos y sociedades de comercio ó industriales, que llamaremos capital en circulación y 2º, los capitales ociosos y estériles, como son los que representan los objetos de lujo, los autores de Finanzas, muchos de ellos, sostienen que no es justo gravar la riqueza productiva como es la de los títulos de renta, cuando se deja completamente libre estos otros; pero también reconocen la imposibilidad para avaluarlos, que daría margen al examen mas minucioso de la vida privada, para inventariar los muebles, joyas, préstamos, objetos de arte, etc, y como un término conciliador concluyen aconsejando un impuesto á los alquileres, progresional en la base y no en el tipo.

Tal es el estado de esta cuestión, en cuanto respecta al impuesto mobiliario, y nos ocuparemos del primer grupo, ó valores que las sociedades comerciales, como asociación del capital, ponen en circulación, produciendo en la vida económica grandes fuerzas de producción.

El esfuerzo individual aisladamente nada valdría, si no fuera la cooperación: igual fenómeno se observa en la asociación de los capitales, cuya resultante no es otra cosa que vastas empresas industriales, de comercio ó de bancos, que una sola persona no podría realizar con su sola fuerza; pero que unidas en un propósito común, han llegado á constituir un factor eficiente en el progreso inmenso de algunas naciones como Estados Unidos, Alemania, Inglaterra, emitiendo títulos representativos del capital acumulado, los cuales gozan de un dividendo según las utilidades. Ahora bien, el Estado usando de su poder contributivo los grava con un impuesto; la facilidad con que se procede en su aplicación cede indudablemente y halaga al fisco, más se observa que las empresas emisoras de esas acciones han pagado otros impuestos, teniendo en cuenta su importancia, el capital en giro, de modo que al establecer un

nuevo impuesto, viene à ser como una superposición—Leroy Beaulieu, estudiando este impuesto dice: ¿hay razón en gravar los títulos de renta de los particulares cuando se exceptúan los títulos emitidos por el Estado y los fondos públicos extranjeros?

Además los títulos emitidos por las sociedades comerciales, cuando han sido lanzados a la circulación seguramente han sufrido una serie de impuestos; así, por ejemplo, el impuesto financiero si la sociedad es poseedora de inmueble, el de patentes, registro, sellos, etc. y á todos estos se agrega el que tendría que pagar el tenedor ó propietario de los valores en forma de títulos, incurriendo en una irritante repetición.

Pero hay otro caso, generalmente citado, en que se demuestra los grandes defectos de injusticia que él encierra: si comparamos dos fábricas una de propiedad de una sociedad anónima y otra de un particular se observa que la primera paga tantos impuestos como la segunda y además el impuesto sobre títulos de rentas que ha emitido para la formación del capital, colocándolas así en un pié desigual, que tiene la desventaja de ser más gravoso al capital en asociación que al particular.

Esta injusticia se ofrece aun más de relieve si tenemos en cuenta que los fondos públicos extranjeros, ni los prestamos en forma privada, como aquella otra clase de muebles de lujo, no son gravados por los grandes inconvenientes que ofrecen en su aplicación y las represalias à que podrían dar origen en caso se intentara un impuesto á los títulos de renta emitidos por las naciones extranjeras y que circulen en el país. Hoy, tan difundida la solidaridad internacional por las relaciones de comercio y otras circunstancias, un impuesto de esta clase por lo menos induciría al país de donde son originarios, à tomar medidas de rigor que serían verdaderas represalias perturbadoras de sus mutuas relaciones de amistad.

Los préstamos hipotecarios no ofrecen dificultad para el gravamen, por las formalidades que las leyes requieren en su constitución, pero se observa también y con razón,

que hasta la conclusión de la operación, por ese acto, se ha pagado una serie de impuestos, como son los de sello, registro, etc., y que al establecer un nuevo impuesto, especial por la cantidad dada en prestamos se incurriría en una monstruosa supesposición; ahora bien, si todos los impuestos que pesan sobre el préstamo, se refundieran en uno solo, tomando como base, la cantidad prestada, no sería tan odioso; pero lo contrario resulta un impuesto desprevisto de toda equidad. Aun así en esta forma, quedarían siempre los préstamos de carácter privados, que se han realizado sin las formalidades del crédito hipotecario, excluidos del impuesto, porque esos capitales que se mueven al impulso de las transacciones no pueden ser constataados por el fisco, escaparían casi siempre á su acción.

Incidencia de estos

Ya hemos visto el significado que da la ciencia á este problema de la incidencia, repercusión ó difusión del impuesto, de aspecto insoluble, pues ella depende, de múltiples circunstancias é imposible llegar á precisar el que paga en definitiva el impuesto; por esta razón cuando se trata de investigar la incidencia de un impuesto dado, se presentan los mismos inconvenientes que en la cuestión general. Ahora se pregunta ¿quién sufre la carga del impuesto á los valores mobiliarios y á los títulos de renta particulares ó del Estado?

En el crédito hipotecario es indudable que el deudor es quien lo paga, pero en los títulos de renta, cuya cotización depende de múltiples circunstancias, de la oferta y de la demanda, tendremos en cuenta la observación atinada de P. Hurtado que dice: «es un error y una ilusión creer que el gravámen sigue al título y se transforma con él, cuando lo que sucede, como ya hemos demostrado, es que el quebranto solo afecta al acreedor en un momento determinado, y un instante después se capitaliza el daño y el título vale menos; pero su dueño, el que de antes lo poseía, lo mismo que el que lo adquiere de nuevo, no tributan absolutamente nada».

Puede considerarse dos casos en la determinación de la incidencia de este impuesto: 1º según la época en que se establece el impuesto, es decir, si ya los títulos estuvieron en circulación cuando se creó el gravámen; 2º según la naturaleza ó calidad del título, si es particular ó público. En el primero es el tenedor ó acreedor quien lo paga, porque desde ese instante los poseedores posteriores, si es enajenado, lo reciben descontando el impuesto, el cual influye evidentemente en su cotización. En el segundo caso, la incidencia se opera por una disminución del interés que lo sufre también el primer acreedor, cuando recién se estableció el impuesto. Pero estas apreciaciones no son del todo exactas, por la sencilla razón de que en principio es imposible individualizar sobre quien recae el impuesto, en los títulos de renta, los cuales están sujetos á las alternativas de la oferta y de la demanda, de la cotización, de la capacidad económica y financiera del Estado emisor, puesto que aquellos tienen circulación en las bolsas de comercio, como efectos ó valores de intercambio y sabemos que en la valorización, ó depreciación de los mismos, tienen marcada influencia, todas las causas ó accidentes que afectan al crédito. Los títulos están en alza ó en baja, es el anuncio cotidiano en las naciones modernas que viven agobiadas por las deudas, lo que implica que existe en su rotación una depreciación ó beneficio para sus poseedores, siendo evidente que es el acreedor en un momento dado quien soporta el impuesto. En los títulos de sociedades anónimas, de sociedades comerciales como en los fondos públicos del Estado las oscilaciones de la cotización dependen de causas económicas y políticas á veces que alteran sus valores en el cambio y entonces ¿como preveer su incidencia? Cuando el impuesto grava el interés ó renta del título, y el Estado lo percibe en el momento que lo paga, entonces es el poseedor del título quien soporta el impuesto.

Gravamen por el Estado á los suyos

Este impuesto se refiere á la contribución sobre los títulos de la deuda pública y es sumamente combatido por los hacendistas, que miran en él una especie de despojo á los acreedores y en efecto se dice: «hacer de la deuda pública materia de imposición, querer que la calidad de deudor sea productivo y origen de una renta para el Estado, es graciosa quimera que sólo puede alucinar á quien olvide lo que es el crédito público y las leyes con que el interés de los capitales se determina. Los títulos de la deuda no son riqueza efectiva, representa no más que unos valores consumidos hace siglos talvez por los gobiernos, y claro es que si tales valores no existen, no producen para nadie, y es vano intentar que den rendimiento alguno para el fisco.» Basta, pues, que tengamos en cuenta lo que significa una deuda, capitales adquiridos por el Estado mediante el crédito, en cuya virtud emiten títulos que devengan un interés, como signos representativos de las suma recibidas en ese concepto y es por esta razón que aquel «interés que cobran los poseedores de los títulos no es un producto, sino una cantidad que se obtiene á expensas de la producción del país, una carga que pesa sobre ella, y lo único que puede hacer el Estado, con gran detrimento de su lealtad y de su crédito, es quedarse con alguna parte de la suma, que se ha comprometido á tomar de los contribuyentes para entregarlo á los acreedores.»

He ahí porque se le combate y con razón, porque si el Estado se ha obligado á pagar un interés determinado por las sumas recibidas en calidad de préstamo y luego so pretexto de necesitar recursos, grava sus títulos con un impuesto, este representará la disminución del interés con flagrante violación de la fe prometida y con grave perjuicio para el crédito, y es más irritante la injusticia cuando el Estado grava los títulos de una deuda que ya ha existido de capitales que fueron consumidos. Se compara esta situación del impuesto sobre la deuda pública, con el gravamen sobre los sueldos en los que el fisco paga por ejem-

plo los servicios de un empleado en dos mil cuatrocientos pesos; pero que lo aumenta á 2500 para darse el lujo pueril, de rebajarlo á 2400 exigiéndole 100 pesos de impuesto; «porque si el haber del funcionario se fija como es natural, dice un ilustradísimo escritor, después de colmar todas las circunstancias apreciables, entre ellas la obligación que aquel tiene de concurrir al sostenimiento de las cargas públicas, si la remuneración debida por los servicios que hace el empleado se fija, *vervi-gratia*, en 9.000 pesetas, es ridículo señalarle otra de 10.000 para tener el gusto de rebajarle todos los años 1000 pesetas á título de impuesto, y si las 10.000 son la paga justa, no se la puede mermar sin atropello. Exactamente igual en el caso de la deuda: ¿devenga esta un interés de 4 por ciento anual? Pues una de dos: ó este es el precio exacto que corresponde al anticipo, en cuyo caso no hay manera equitativa ni posibilidad racional de disminuirle, ó ese interés es usurario, abusivo, y entonces lo que procede es corregir el anexo, rebajarle al 3 y 1/2, al 3, ó lo que debe ser, pero cuando se haya llegado al límite que marque la justicia, sobre que fundaremos el impuesto y de dónde saldrá si se establece.»

Este razonamiento tan convincente como sencillo demuestra de un modo concluyente las graves inconvenientes del impuesto sobre los títulos de renta emitidos por el Estado y aún es más delicada la cuestión si tenemos en cuenta los efectos que produce para el crédito. Los capitalistas mirarían con fundado recelo que en un momento dado, fuera absorbido totalmente los intereses de la deuda. Y, ¿qué confianza podía abrigarse de un Estado deudor que principiara por gravar los títulos que hubiese emitido de su deuda, cercenándoles los intereses y hasta el capital? Indudablemente que ese Estado no encontraría crédito, ni podría colocar sus empréstitos, y si lo hace, los nuevos prestamistas exigirían cláusulas que les asegure el cumplimiento de los contratos ó un elevado interés en el que se incluiría el impuesto.

En nuestro país no existe esta clase de contribución,

pero en Inglaterra, por medio de income-tax, se grava los intereses de los fondos públicos, razón por la cual se ha retardado la conversión de su deuda, según la opinión de algunos financistas; «en Italia también se exige una contribución á los intereses de la deuda pública por medio de descuento á sus cupones, formando parte de la contribución mobiliaria. En Rusia á contar desde 1887, toda deuda paga el 5 por 100, alcanzando el impuesto á los intereses de cuentas corrientes, préstamos, etc». Esta clase de impuesto es inaceptable en países nuevos de reciente formación por la falta de capitales circulantes en la aplicación del desarrollo de su progreso, pues, mas bien lejos de gravarlos debieran ofrecerles toda clase de franquicias y libertades, atrayéndolos por todos los medios para su radicación en las industrias, el comercio, con que se lograría la prosperidad nacional.

**Fijación del impuesto por el monto
de las operaciones comerciales**

Este impuesto tiene por objeto alcanzar los beneficios de la industria ó del comercio por las presunciones que arroja el monto de las operaciones durante el año de las ventas, de las transacciones, etc. En Estados Unidos fué establecido transitoriamente y suprimido después de la guerra de secesión, en Inglaterra existe y lo recaudan por medio del timbre; toda factura superior á 2 lb. debe llevar su correspondiente estampilla.

En Francia fué muy discutido. Trataron de establecerlo en 1872 nombrando una comisión de 15 miembros que lo estudió presentando un proyecto, en el que se determinaba la forma en que se establecería; pero combatido por Mr. Thiers fué rechazado.

Con esta forma de contribución se pretende grabar los beneficios, por las presunciones del monto de las operaciones del comercio ó de la industria que darían á conocer los libros de contabilidad cada año y se cree que estos serían indicios evidentes de la renta que disfruta cada comerciante ó industrial que llegaría á servir de base cierta al

impuesto, pero á esto se arguye y con razón, que las ganancias ó provechos muchas veces, no estan en relación con el movimiento del negocio, sinó que dependen de otras circunstancias; que hay casas de modesta apariencia que no acusan en sus libros extraordinario movimiento, pero que bien dirigido su comercio, obtienen mayores ganancias en relación á su capital que otras de grande apariencia, pero en las que falta el sentido comercial de su administración. Es evidente todo esto, mas las casas que se encuentran en esta condición seran bien pocas, siendo lógico suponer que las utilidades estan en relación directa del capital y que cuanto mayor sean las operaciones ó transacciones que se verifiquen, también los beneficios que obtengan serán mayores. ¿Cómo comparar un negocio que jire con 50000 besos con otro de cuatro mil? El primero tendrá inucitado movimiento en sus ventas, mientras que el segundo será muy reducido; la dificultad estriba en otra causa, entre dos ó tres casas ó fábricas que dispongan de iguales recursos, iguales capitales, como es imposible tengan igual movimiento aquella que arroja mayores salidas, en sus rentas, pagarán más impuesto, quizá sin que esas ventas representen mayores ganancias. He ahí que el impuesto sería injusto y en tal caso, así que se ha de constatar las operaciones de venta por los libros de contabilidad, que no da una idea exacta del beneficio, ¿por qué no se investiga la verdadera utilidad por los balances?

La comisión que se nombró en París, según L. Say, á que hemos hecho referencia encargada de estudiar la mejor forma para gravar el monto de las operaciones del comercio ó de la industria, rechazó el expediente de la estampilla á cada factura de venta, por la dificultad en que colocaría á los comerciantes é industriales de hacer una liquidación en cada operación, para lo que necesitaría un contador, en cada caso; pero no es menos difícil la constatación anual que tendrían obligación de hacer los comerciantes ó industriales de todas sus ventas y transacciones, para que sirva de base al impuesto. El fisco tendría nece-

sidad de contadores especiales, para la vigilancia y control de las casas e industrias sujetas al impuesto, para atenuar la ocultación ó fraude en las operaciones y aun así no daría resultado.

VIII

IMPUESTOS AL CONSUMO

He aquí una de las bases adoptadas para el gravamen, los consumos, en la generalidad de los países civilizados, y tan difundida, que hoy la mayor parte de los gastos ordinarios del Estado se costean con el producido de las tasas indirectas. Como su nombre le indica, son impuestos al consumo, aquellos que gravan los alimentos, vestidos, substancias de las cuales á veces el hambre no puede prescindir, y que, juntamente con el precio pagado por ellas, satisface la cuota del impuesto, en la forma indirecta más típica. La ciencia de las Finanzas los estudia en su naturaleza y en sus efectos rechazándolos como antieconómicos y arbitrarios. Se ha operado una reacción en el sentido de combatirlos y hoy las naciones más adelantadas tratan de limitarlos, cuando no se impone su supresión por circunstancias de índole política. Inglaterra los ha suprimido, en gran parte, aplicando el income-tax; Alemania, Suiza é Italia modifican sus legislaciones tributarias atenuando los rigores de estos impuestos, considerándolos á aquellos como un elemento más de dificultad al equilibrio del capital con el trabajo, y por tanto, como una causa permanente de perturbación económica, por el encarecimiento de la vida en las clases proletariadas. En la masa social gravitan desigualmente inclinando su peso sobre las personas menos favorecidas por la fortuna, ó sea el estado llano. Equivale decir que con ellos se grava el

hambre y la sed de las clases más necesitadas de la sociedad. Ya lo hemos dicho que estas contribuciones existen en nuestro país, en la proporción del 80 % del producido de sus rentas ordinarias, y atribuyo á esa causa la carestía de la vida y la estagnación de su corriente inmigratoria.

Pero veamos lo que significan estos impuestos y para ello prescindamos de la clasificación de Hoffman criticada por Leroy Beaulieu, para considerarlos en su concepto científico en dos grandes divisiones por la forma del gravamen: 1.º los que se refieren á los impuestos de aduanas terrestres ó marítimas; 2.º. los impuestos internos comprendiendo en éstos los de las localidades, *accises* en algunos países, *octrois* en otros; pero que al fin no son otra cosa que contribuciones al consumo de la producción nacional. En general ofrecen ventajas é inconvenientes gravísimos. Es cierto que el Estado ha encontrado por este medio facilidad de proporcionarse recursos abundantes sin que el contribuyente se aperciba de la cooperación exigida, porque este la satisface en el precio que paga por los objetos que compra para su consumo; pero no es menos cierto que ellos son injustos y arbitrarios Obedecen así en su creación á razones de utilidad manifiesta en provecho del Estado, no de justicia ni de equidad. En los países de una gran densidad de población, un impuesto de esta clase por mínimo que sea, sus rendimientos son enormes, sobre todo si se han gravado aquellas cosas de mayor consumo, como ser los géneros para los vestidos, el azúcar, los cereales, el café, el alcohol, cigarrillos, fósforos, etc., todas aquellas transformaciones de riquezas que circulan en el comercio, cuyo valor se estima por la ley de los cambios. La base misma determina una gran facilidad para su aplicación, ya sea en el momento que las mercaderías atraviesan las fronteras, en la aduana, ó en el instante que los productos son elaborados para el consumo en las fábricas nacionales. Esta facilidad es sin duda la que seduce á los legisladores modernos y recurren á los consumos en los momentos de apuros en demanda de las sumas para llenar el cumplimiento de sus fines, aunque con menoscabo de la fuerza económica comprometida irre-

flexivamente. Además la recaudación en su procedimiento más simple se tiene en cuenta como una consideración favorable en su aplicación, valiéndose de la estampilla y de inspectores que vigilan las fábricas donde se elaboran los productos gravados, formando á veces una legión volante dentro del país.

Ahora, la división que hemos hecho de los impuestos de consumo, en internos y de aduanas, abarcándolos así en conjunto, tiene su razón de ser en la relación que existen entre estos últimos, es decir que en el gravamen de la industria nacional se atiende al mismo tiempo á los similares extranjeros, para que estos no puedan entrar al consumo interior libres de derecho y á donde la producción del país no podría resistir la competencia, si no fuera una tarifa aduanera que los equilibra. Vale decir que las naciones que han creado esta imposición son proteccionistas, cuentan con industrias nacionales con que abastecen el consumo interior que les sirve de base al impuesto. Así la República Argentina, después que tuvo fábricas de azúcar, de fósforos, cerveza, alcoholes, cuando estas industrias empezaron á desarrollarse dentro del país recién el Estado las gravó con los impuestos internos, verdaderas contribuciones al consumo. Sirven, pues, estos gravámenes en manos del gobierno como un resorte á su política económica á la vez que de fuente de renta.

No obstante estas consideraciones son combatidos, porque no son justos ni equitativos, porque encarecen los consumos y son causas permanentes de carestía y de miseria para las clases menos acomodadas de la sociedad, porque en ellos el principio de equidad que enfáticamente ha sido proclamado, en la época moderna en las cargas que soporta el ciudadano para el mantenimiento del Estado, no existe en relación al sacrificio. Se cita al Estado francés como un ejemplo, de como los nobles han llegado á neutralizar los efectos de la revolución de 1789, arrojando la carga de los impuestos sobre el estado llano, que los soporta en todo rigor, con las tasas al consumo, precisamente porque estas entrañan la desigualdad más irritante res-

pecto del sacrificio impuesto á cada una por el Estado, carga más pesada é intolerable para el pobre que para el rico. Hemos dicho que en esta clase de contribuciones no existe la igualdad y en efecto no lo son porque no se tiene en cuenta para establecerlos la capacidad económica, ni el haber, ni la renta del contribuyente en ningún momento, se grava el producto ó la cosa destinada al cansumo, prescindiendo en absoluto del sujeto consumidor, que bien puede ser este un hombre de gran fortuna como otro que no vive más que de su mezquino jornal. El Estado no repara en la desigualdad de la posición económica, su objeto es arbitrar recurso, y así no tiene en cuenta sus efectos perniciosos, que llevan en sí los gérmenes del aniquilamiento de las fuentes de riqueza, por la depresión de la fuerza de la masa trabajadora. De ahí los fenómenos á veces de las huelgas en la guerra del capital con el trabajo fomentadas indirectamente por la carestía de la vida, debido á la absorción de una gran parte de la producción, en los consumos del Estado, y de ahí también la razón por la cual los Estados modernos evitando complicaciones del orden social y preparándose para las grandes evoluciones del futuro, empiezan á suprimirlos ó limitarlos, buscando otras bases de imposición en armonía con las nuevas tendencias de la ciencia. De esta suerte el pueblo inglés demasiado práctico, diría positivista, en sus medios de vida ha comprendido que cuanto más facilidades ofrezca al trabajo nacional, abaratando la vida de las clases trabajadoras aumentará más fácilmente la renta pública y ha descargado los impuestos al consumo con éxito para su riqueza. Los Ingleses no han cesado en su política económica hasta conseguir una vida cómoda y barata.

Las naciones Sud-Americana estan en distintas condiciones á las europeas por falta de población. Es una razón más para que en ella el sistema de las tasas al consumo sea doblemente pernicioso porque alejan la inmigración é impiden la radicación de los capitales extranjeros, dificultan la vida porque la encarecen y aumenta el proletariado con la superpoblación. Sus nacientes industrias

protegidas, reciben los recargos de los impuestos internos obligando á los consumidores á sostenerlas a costa de grandes sacrificios, consumiendo la producción nacional, porque no hay otra desde el momento que el Estado cierra la aduana con la tarifa proteccionista.

Su origen

El origen de estos impuestos data desde la más remota antigüedad. En aquella época los gobiernos los aplicaron con toda clase de exceso, sin limitación, discrecionalmente. Fueron conocidos en Siria bajo el reinado de los sucesores de Alejandro y en Roma existieron en la forma del monopolio como el de la sal cuyo producido lo destinaban al fondo de guerra, para sus gastos militares. En la Edad Media los países europeos los contaban entre sus recursos ordinarios y hoy existen generalizados por la mayor parte de las naciones del globo. Solo se hizo una tentativa para suprimirlos, dice Leroy Beaulieu, durante la revolución francesa, conservando únicamente los impuestos directos, los derechos de aduana y de registro; pero aquella tentativa fué estéril é imposible de realizarla, por las grandes necesidades de recursos que tenía el tesoro francés.

Modos de percibirlos—Facilidad de su percepción

La ciencia de las Finanzas enseña varios procedimientos para la recaudación de los impuestos de consumo y son: el ejercicio, el abono, el monopolio, y por fin, esableciendo un impuesto especial al suelo que produce el artículo que el fisco quiera gravar. Cada uno de estos procedimientos que practican los Estados modernos, ofrecen sus ventajas é inconvenientes, por cuyo motivo, ninguno de ellos tiene la exclusiva en la aplicación.

Así el *ejercicio* consiste en la vigilancia constante que ejerce el Estado por medio de sus agentes, en la fabricación, venta ó cosecha del producto gravado. Es el más ventajoso de los sistemas ó medios indicados para el tesoro, porque merced á estas investigaciones no solamente

se evita en gran parte el fraude, sino que de ese modo conoce el fisco las cantidades de cosas sometidas al impuesto. Pero en cambio este procedimiento tiene el gravísimo inconveniente de necesitar una legión de empleados que traba por medio de su inspección el libre desenvolvimiento de las industrias y de las fábricas y concita el odio y la repugnancia contra la autoridad, aun cuando es cierto que tales defectos varían según la naturaleza topográfica de cada país, según la organización de su vida económica y la mayor ó menor distribución de sus industrias en el territorio. La presencia de estos agentes en los establecimientos industriales, en la granja ó rastrojo, para constatar la cantidad de la materia imponible, que muchas veces, por la distancia de la sección que atiende llegan tarde, impone al trabajador trabas y condiciones odiosas que le hacen imposible su negocio. En Córdoba y en Tucumán por ejemplo, no habéis oído decir, que por el impuesto interno al tabaco, especie de aduana interior, los pobres campesinos que en otrora cultivaban sus pequeñas heredades de las que vivían, hoy por las restricciones, inspección y multas, penas impuestas por aquella ley nacional, han tenido que abandonar aquel género de trabajo y ante exponerse á la vigilancia del *inspector* han dejado que la tierra se vuelva estéril, indolente y ociosa?

El *abono* denominación técnica de otro de los modos de recaudación es más cómodo para el contribuyente, aunque menos productivo y consiste en un ajuste celebrado con el comerciante, fabricante ó industrial, exigiéndole una suma que se considera equivalente al impuesto de consumo de los artículos fabricados ó que se destinan á la venta, la cual se calcula por simples presunciones ú otros indicios legales á diferencia del ejercicio que se percibe por vía de constatación. (1) Este procedimiento es más ventajoso para el industrial, por cuanto los agentes del fisco no ejercen las vigilancias domiciliarias, que perjudican al comercio y á las industrias dejándolas en completa liber-

(1) Leroy Beaulieu, obra citada, t. 1º, pág. 647.

tad, además puede aplicarse á los industriales que jiran por mayor, como á los pequeños capitalistas. El gravámen se fija según la venta ó cantidad producida de los géneros de consumo que el Estado ha elegido; así por ejemplo el impuesto á los alcóholes se establece según el número de los destiladores. En Italia recurren á veces á personas profesionales en mecánica para que informen según el poder productor de las máquinas y según esto se establece el impuesto.

El *monopolio* sirve también á algunos Estados de medio de imposición en este género de impuesto; se conocen dos clases: el de venta y el de fabricación. Por el primero se deja librada su fabricación ó cultivo á los contribuyentes, reservándose el Estado el derecho exclusivo de vender los objetos gravados, y los de fabricación, cuando siendo libre la venta el Estado se reserva el derecho de la producción ó fabricación. La ciencia es completamente contraria á los monopolio en cualesquiera forma que estos se verifiquen, tanto por sus perniciosos efectos económicos, como porque afectan á la libertad de industria y de trabajo, y aún bajo el punto de vista financiero, muchas veces son destructores de las fuentes de renta, á menos que ellos recaigan sobre aquellos objetos de consumo necesario; pero en este caso se ejerce una verdadera tiranía sobre los contribuyentes obligándoles á pagar bien caro los productos gravados que generalmente resultan de pésima calidad por la falta de competencia; la industria se vuelve rutinaria, el espíritu de iniciativa desaparece, cuando el monopolio es de fabricación ó cultivo. En todos los órdenes de la actividad humana se siente y se nota facilmente el decaimiento, si falta el estímulo de la competencia, si falta la causa que estimula y mueve todo progreso. El Estado fabricante ó comerciante, sin temor que nadie le dispute el predominio en el mercado con la clientela asegurada, obligada á consumir las sustancias monopolizadas, es perjudicial al desenvolvimento de la riqueza. La ciencia de la Economía Política demuestra y estudia los efectos funestos de los monopolios, para los consumidores; los Estados mo-

dermos, sin embargo, por razones de necesidad fiscal, muchos de ellos han llegado á sostenerlos, como un medio de aumentar los recursos, en vez de crear nuevos impuestos. En Francia, según Leroy Beaulieu, el monopolio del tabaco, produjo la enorme suma de 285.000.000 fr. Generalmente se elije para constituir este gravámen, aquellas materias de mayor consumo, como el alcóhol, el tabaco, azúcar, etc.

A veces, los gobiernos entregan el monopolio ya sea de venta ó fabricación, á compañías que lo explotan con todos los privilegios acordados por el Estado; esta es sin duda la forma más perniciosa para el contribuyente y la riqueza pública, porque esas empresas fundan todos sus actos en la utilidad que sacarán de la explotación, ese es su negocio. A este expediente recurren los países mal administrados que carecen de capacidad económica para realizar los fines del gobierno, en momentos de apuros y de grandes necesidades financieras.

En nuestro país no existen monopolios; estos son repugnantes á la constitución que garante la más completa libertad de comercio é industria, y en los últimos años, cuando el tesoro estaba exhauto y con temores de guerra internacional, en vista de la pésima recaudación del impuesto interno á los alcóholes que no se podía evitar el fraude, se agitaba la idea de crear un monopolio á favor del Estado, lo cual nunca se realizó.

Por otra parte los impuestos de consumo en general tienen un lado halagador y es la facilidad de su percepción, por cuanto el Estado obtiene el producido del impuesto, ya sea á la salida, gravando los objetos, de modo que el contribuyente al comprarlos paga en ello el impuesto sin saberlo, porque no ve la mano del fisco que lo reclama.

Aplicación en el país—Impuestos internos Ventajas é inconvenientes.

Los impuestos internos son aquellos que tienen por base las materias de consumo en el interior del país, tales como los que pesan sobre el tabaco, cigarrillos, azúcar,

cerveza, naipes, etc. Se les da este nombre para distinguirlos de los impuestos de aduana, no obstante de que las oficinas para la recaudación de aquellos impuestos desempeñan las veces de verdaderas aduanas interiores y en este caso, casi se confunden con las aduanas marítimas y terrestres.

En nuestro país, el origen de estos impuestos, es de una época reciente, apenas data de 1891. La república atravesaba por una honda crisis política y financiera el año 1890, cuyas causas no es del caso investigar; la deuda pública se aumentó enormemente, los intereses y las amortizaciones le absorbían próximamente la mitad de sus rentas ordinarias; bajo el régimen del curso forzoso sus billetes quedaron completamente depreciados, el oro siempre en alza anunciaba la revolución, hasta que por fin estalló el movimiento de 1890, que complicó aun más la situación financiera; agréguese á esto las amenazas é incertidumbre del pleito secular de límites pendiente con Chile que parecía se encaminaba á una solución por medio de las armas y tendremos explicado el origen de estas nuevas cargas que pesan sobre este país; al menos esos fueron los motivos aparentes y hacen más de diez años que las provincias han sufragado con cientos de millones de pesos como producido de los impuestos internos, en la formación del tesoro nacional, en grave perjuicio de sus nacientes industrias; se han solucionado las cuestiones internacionales, se ha regularizado la situación de sus finanzas, pero estos impuestos que entorpecen la libre circulación de los productos, aniquilan las fuentes de producción, continúan con el mismo rigor encareciendo la vida. La ley de 17 de Noviembre de 1891, comprendía entre las materias imponibles los alcoholes, la cerveza, los licores alcohólicos, los fósforos, los naipes, las utilidades y dividendos que repartieran los bancos particulares y las compañías de seguro. Esta ley establecía los siguientes derechos para el año 1892: 1.º Los alcoholes que no excedan de 36º, según la escala de Cartier \$ 0,07 por litro. Los de más de 36º, 1/2 centavo por grado de exceso.

- 2.º La cerveza doble \$ 0,03 por litro y sencilla \$ 0,04.
- 3.º Los licores alcohólicos \$ 0,10 por litro.
- 4.º Los fósforos de cera por cada caja que contenía seis docenas \$ 0.01; las cajas de mayor cantidad pagaban un impuesto que correspondía á \$ 0.01 por cada seis docenas. Los fósforos de cualesquier otro envase ó sin él \$ 0.01 por cada seis docenas.
- 5.º Por cada gruesa de naipes 20 pesos papel.

El 27 de Diciembre de 1892, se suprimió de esta escala los licores alcohólicos; pero en cambio se gravó á los alcóholes con 20 centavos el litro en vez de nueve que pagaban. En seguida la cámara de diputados aprobó el proyecto de ley que debía regir durante el año 1893 en la siguiente forma:

- 1.º Para los alcóholes que no excedan de 95º centesimales, 30 centavos por litro. Los demás $\frac{1}{4}$ de centavos por cada grado centesimal de exceso.
- 2.º La cerveza doble 4 centavos por litro y 2 centavos la sencilla.
- 3.º Los fósforos hechos de cera para cada caja que no contenga más de seis docenas de fósforos, un centavo. Las cajas de mayor cantidad pagan un impuesto proporcional correspondiendo un centavo por cada seis docenas. Los fósforos de palo pagan un impuesto de $\frac{1}{2}$ centavos por cada seis docenas.
- 4.º Cada gruesa de naipes 20 pesos papel.
- 5.º Los alcoholes empleados en la industria química estan exceptuados.
- 6.º Las utilidades que en forma de dividendo reparten los bancos particulares pagan el 10 %.

Tales fueron las materias gravadas en los comienzo de esta ley. Más tarde en 1900, aparecen los impuestos modificados agregando otras materias en la forma siguiente:

Vinos

Los vinos naturales de producción nacional, así como

los que se introduzcan del extranjero, pagan el impuesto interno dos centavos por litro.

Los vinos de pasa, cuatro centavos por litro.

Los vinos de Petrot, ocho centavos por litro.

Los vinos trabajados, nueve centavos por litro.

Las bebidas artificiales, catorce centavos por litro. (1)

Tabacos

Los cigarrillos, cigarros y tabacos, cualesquiera que sea su procedencia pagarán el impuesto del modo siguiente:

Cigarrillos

Los paquetitos que se vendan:

Hasta	0.15	incluso el impuesto	0.04	centavos
Hasta	0.20	incluso el impuesto	0.05	centavos
»	0.25	»	0.06	»
»	0.30	»	0.07	»
»	0.45	»	0.10	»
»	0.60	»	0.15	»
»	1.00	»	0.20	»
»	1.25	»	0.25	»

El paquete cuyo precio exceda de 1,25 inclusive el impuesto pagará por cada diez centavos de precio un derecho adicional de cinco centavos, computándose como enteras las fracciones de diez.

Cigarros

Cada paquete que contenga hasta cinco cigarros ó cada cigarro que se venda respectivamente hasta cinco centavos, inclusive el impuesto, paga 0.01 centavo.

Cada cigarro que se venda hasta o lo inclusive el impuesto paga 0.02 centavos												
«	«	«	«	«	«	0.15	«	«	«	«	0.03	»
«	«	«	«	«	«	0.20	«	«	«	«	0.04	»
«	«	«	«	«	«	0.25	«	«	«	«	0.06	»
«	«	«	«	«	«	0.30	«	«	«	«	0.07	»
«	«	«	«	«	«	0.35	«	«	«	«	0.08	»
«	«	«	«	«	«	0.50	«	«	«	«	0.10	»
«	«	«	«	«	«	0.60	«	«	«	«	0.12	»
«	«	«	«	«	«	0.90	«	«	«	«	0.18	»
«	«	«	«	«	«	1.25	«	«	«	«	0.25	»

(1) El impuesto interno á los vinos ha sido suprimido el año 1904, así es que hoy no existe.

El cigarro cuyo precio excedía de un peso y 25 centavos inclusive el impuesto, pagaba un derecho adicional de cinco centavos por cada diez centavos ó fracción de diez.

Tabacos

Los tabacos elaborados, sean picado, hebra ó pulverizados (rapé) y los tabacos en tabletas en cuerdas pagaban el impuesto por la siguiente escala:

Hasta \$ 3.00 el kilo, incluso el impuesto, \$ 1.00 el kilo	
» 4.50 » » » » » 1.50 » »	
» 6.00 » » » » » 2.00 » »	
» 12.00 » » » » » 4.00 » »	
» 24.00 » » » » » 8.00 » »	

Aquellos cuyo precio excedía de 24 pesos, incluso el impuesto, pagan 16 pesos el kilo.

Cervezas

La cerveza nacional ó importada, en cascos pagaban	0.05 centavos litro
En botellas de más de setenta centímetros hasta un litro pagaban	0.05 centavos c/u.
La botella de más de sesenta y un centímetros hasta setenta, inclusive	0.03 »
La de cuarenta y uno á sesenta centímetros	0.02 1/2 »
La de menos de cuarenta y un centímetros	0.02

Azúcares

Todos los azúcares de producción nacional y los que se importen del extranjero, pagaban un impuesto de seis centavos por kilogramo. En cambio del referido impuesto el Poder Ejecutivo entrega un certificado (Draw Back), que daba derecho al tenedor para exportar una cantidad igual al 25 % del azúcar sobre el cual se hubiese pagado el impuesto, y recibir en devolución, 16 centavos m/n. por kilo de azúcar exportada. Cuando el precio de venta por mayor del azúcar de producción nacional excediera de 4 pesos los 10 kilos, puesto sobre wagón en los ingenios productores, incluso el impuesto pagado, el P. E. suspendía la entrega de los certificados.

Fósforos

Los fósforos llamados de cera ó de cualquier otra substancia, nacionales ó importados, pagarán por cada caja que no contenga más de siete docenas de fósforos, un centavo moneda nacional. Las cajas de mayor cantidad pagarán un impuesto proporcional, correspondiendo un centavo por cada siete docenas. Los fósforos de palos pagaban, sean nacionales ó importados, 1/2 centavo por cada caja que no contenga más de siete docenas.

Naipes

Los naipes importados pagaban cuarenta pesos por gruesa y 20 pesos los de fabricación nacional.

Seguros

Las compañías de seguros de cualquier género, cuya dirección y capital inscripto no esten radicados en el país, pagarán un impuesto de un 7 % sobre las primas de los seguros que celebren, exceptuándose los seguros sobre la vida que pagaban el impuesto del 2 % sobre dichas primas, y los seguros agrícolas, que no pagaran ninguno. Las compañías de seguros, cuya dirección y capitales esten radicados en el país, pagarán un impuesto de \$ 1.40 por %, sobre las primas de seguros que celebren, exceptuándose los seguros sobre la vida, que pagaban un impuesto de 1/2 % sobre dichas primas y los seguros agrícolas que no pagaban ninguno.

He ahí la ley que comprende las materias gravadas de carácter eminentemente proteccionista cuyos impuestos son satisfechos por las respectivas fábricas ó empresas en mensualidades que pueden efectuarse en letras á noventa días de plazo dentro de los primeros quince días del mes. La base para el cobro es la declaración jurada del fabricante y los asientos de sus libros relativos á la fabricación, debiendo presentarlos á los agentes ó inspectores, cada vez que estos lo exijan.

Para la recaudación se divide la república en siete secciones, estando cada una de estas á cargo de un ins-

pector dependiente de la Administración General de Impuestos Internos, oficina creada por decreto de 1º de Abril de 1891, para entender con todo lo concerniente á dichos impuestos. Llevan los siguientes libros: 1º registro de las fábricas, destilerías y cervecerías comprendidas dentro de su respectiva jurisdicción. Este registro determina la ubicación, firma social, marca de fábrica, naturaleza de la industria, capital y demás antecedentes que sean convenientes; 2º un registro de las calderas ú otros medios de fabricación, con la capacidad de cada uno, las fechas en que empiezan á funcionar y el tiempo que permanezcan sellados; 3º cuentas de las cantidades que correspondan á cada período; 4º cuenta de la fabricación, según los estados quincenales que presentan los fabricantes; 5º cuenta de la renta quincenal según la declaración jurada del fabricante, controlando con las anotaciones del respectivo empleado, donde lo hubiere, 6º cuenta de las sumas entregadas por pago del impuesto sea en dinero ó en letras. Los inspectores estan obligados á visitar por lo menos una vez por mes las fábricas, destilerías y cervecerías dentro de sus respectivas jurisdicciones. El impuesto á los fósforos para impedir el fraude se obliga á los fabricantes á colocar en cada caja destinada al consumo una estampilla del valor del impuesto.

Ahora á continuación damos el producido de estas diversas contribuciones que pesan sobre los consumidores, aumentando así las gruesas partidas de los impuestos indirectos y que tanto encarecen la vida.

Año	Impuesto al alcohol	Cerveza	Fósforos	Vinos	Azucar	Naipes	Tabacos
	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$
1896	6605764.22	481972.32	1618328.65	281427.50		56972.14	4580722.40
1897	10577951.96	630410.32	1556014.23	119013.70	3083956.24	66437.31	4750698.98
1898	7543760.17	715365.05	1636637.52	1489836.75	1389519.61	95636.08	8331340.12
1899	13625 99.22	964075.25	1988105.63	4241701.63	2700815.31	73622.93	10752409.72
1900	14674188.14	1270046.63	1863552.52	3689241.22	2424094.94	103725.12	11551015.72

El producido efectivo del impuesto interno á los azúcares fué de 5.958.890,14 pesos, esta suma han sido disminuída por las primas devueltas á los industriales en concepto

à las partidas exportadas del azúcar elaborada. Es así que tenemos en los impuestos detallados que el país ha sufragado con treinta y cinco millones y pico de pesos, en el año 1900. Esta cantidad que no era exigible hace una década y que según se ve por la estadística va en aumento, quedaba antes en el interior del país comprendida en la circulación de la riqueza, mientras que hoy es absorbida por el gobierno. He ahí una de las causas porque se encarece la vida y se dificulta el desenvolvimiento de las industrias. Las provincias contribuyen en esa forma con las tres cuartas de los impuestos indirectos y ¿en compensación qué reciben? Quizá una iniciativa, un proyecto de una obra pública que no se realiza, dejando para después, las grandes obras ¿por qué motivo? Porque los cientos sesenta millones del presupuesto de la nación, quedan allí localizados en la Capital Federal y la renta resulta mal distribuida, à las provincias les alcanza debilmente.

El mayor producido de los impuestos, especialmente en los internos, obedece à dos causas: al aumento de los consumos ó el aumento de la tasa. En el primer caso, cuando la contribución es moderada y aun cuando lleva inherente todos los inconvenientes de su carácter arbitrario, el mayor producido acusa un estado de prosperidad, en el segundo también se nota un aumento en la recaudación; pero para caer en seguida en una disminución alarmante, porque entonces afecta à la riqueza misma, disminuyen los consumos y lentamente principia el empobrecimiento.

La estadística revela en nuestro país los aumentos de un año para otro que se ha operado en estos impuestos, así los alcoholes en menos de cinco años han duplicado su producido: en 1896 alcanzaba à 6.605.764,22 pesos para llegar en 1900 à 14.674.188,14, en 1897 produjo 10.576.951,90 y en 1900 aquella suma que dejamos consignada; la cerveza de 481.972,12 pesos papel que producía en 1896 en 1900 se triplicó à 1.270.046,63 pesos y así en este mismo orden todos los demás impuestos internos han aumentado.

Estas contribuciones pesan directamente sobre el consumidor, de modo que cuanto mayor es su producido significa mayores desembolsos hecho por los contribuyentes y la vida se vuelve cara, sobre todo para la clase pobre que es la que más contribuye, aun cuando esto parezca una paradoja. Es cierto que ellos ofrecen grandes ventajas al Estado por el rendimiento y la facilidad de su percepción, son como condensadores de la renta pública que recojen la parte de fortuna de los contribuyentes en el interior en los consumos que estos hacen, pero son arbitrarios, injustos y á veces se convierten en verdaderas expoliaciones, son odiosos y perturbadores del desenvolvimiento de las industrias, porque la legión de empleados que necesita la administración sirven de vigilancia á todos los establecimientos de fabricación sujetos al impuesto, vigilancias inquisitoriales porque son facultados hasta para examinar la contabilidad, informándose así de los actos más íntimos que verifica el industrial ó comerciante en su negocio.

Los inconvenientes en gravar estos productos surge necesariamente del perjuicio que ocasiona á los consumidores, si bien es cierto que con ellos se protege las industrias, pues, casi siempre estos impuestos revisten un carácter proteccionista. La cerveza, los vinos, los fósforos, el azúcar y tantas otras materias, que hace veinte años se consumía en la república, eran de procedencia extranjera, pero en seguida comprendiendo que todas estas industrias podían radicarse en el país, al mismo tiempo que buscaba en ellas fuente de rentas, las protegió gravando los similares que venían fuera del país, con un impuesto. Hoy se consumen aquellas materias de producción nacional y producen abundante renta; pero merced al sacrificio que se les exige á los contribuyentes.

El impuesto en esta forma es injusto, hemos dicho, y cuando es elevado, perjudica á la industria porque disminuye el consumo y también se perjudica el tesoro. Así el recargo del impuesto á los alcoholes que fué elevado de 9 centavos á 20 produjo sus efectos inmediato en las fábricas de Tucumán; los cuales no podrán competir con los

del litoral, lo que prueba que en un mismo país, la protección no es igual para todos los que se dedican á la explotación de una industria. Los alcoholes por ejemplo, en aquella provincia gravados con igual impuesto, tienen el recargo del transporte de los ferrocarriles, resultando que su costo de producción es mayor que el de las fábricas del litoral, y cuando se discutió en el Congreso argentino esta cuestión, el ministro del poder ejecutivo aducía en su defensa un argumento de efecto diciendo que el impuesto alto ó bajo era igual para los alcoholes de Tucuman que para los del litoral, sin recordar que el precio de fábrica no es el mismo en estas dos secciones de la República, y en todo caso el legislador debe inspirarse en un espíritu de equidad para no favorecer más á unos que á otros, porque si se enriquecen los industriales del litoral, se empobrecen los del norte, por los efectos de una misma ley.

Estos impuestos internos que forman parte de los de consumo están muy generalizados en las naciones de Europa y Estados Unidos, y son más ó menos las mismas materias las que les sirven de base.

El azúcar, por ejemplo, de un consumo necesario, porque forma parte de la alimentación del hombre ha sido legislada en todas las formas, con mira de renta y de protección al mismo tiempo. Ya sea que la obtengan de la caña de azúcar ó de la beterraba, el caso es que su producción es casi universal, la tiene Alemania, Inglaterra, Austria, Rusia, Bélgica, Italia, España, Suecia, Portugal, las Antillas, Estados Unidos, el Canadá, y por fin en la América del Sud, el Brasil, la República Argentina. Como en nuestro país se produce tan de buena calidad por la fertilidad de su suelo y ha llegado á formar una fuente de renta, á la vez que una riqueza permanente, nos interesa su estudio, aunque no lo hagamos con la extensión que merece, por la índole de este trabajo, daremos una idea general de cada una de estas materias en el extranjero.

Los azúcares han sido gravados en Francia, de un modo regular aunque incompleto desde el siglo XVII, bajo

la administración de Colbert, con un impuesto único de entrada; en esa época empezaron á establecerse refinerías y la tarifa adoptó el carácter de derechos protectores para los azúcares de sus colonias. En Alemania pagan los azúcares fabricados y destinados al consumo interno 18 marcos por 100 kilogramos. La exportación no está sujeta á ningún derecho, pero para asegurar la producción nacional y la competencia en la libre concurrencia en los mercados extranjeros se han fijado primas de un tanto por ciento; en Rusia, Bélgica, España, Italia, Suiza, Portugal, Estados Unidos, en todos estos países, al mismo tiempo que se gravaban los azúcares extranjeros y se protegía la producción nacional, se establecían primas á la exportación ya por medio del *drawback* ó ya por las admisiones temporarias.

El drawback es el reembolso al fabricante por las cantidades exportadas de los derechos que ha pagado en el interior del país por concepto de impuestos. El objeto es facilitar la exportación del exceso de la producción nacional, colocándola en condición de la competencia internacional. Las naciones de Europa lo tienen establecido, como ser Inglaterra, España, Portugal, etc. Con generalidad se aplica á los azúcares. Entre nosotros, la ley N^o 3884 de impuestos internos ó sea la de consumos, para el año 1900 fijó, en cambio del impuesto de 0,06 \$ por kilogramo que pagan los azúcares de producción nacional, que el poder ejecutivo entregara un certificado (Draw Back) con derecho al tenedor para exportar una cantidad igual al veinte y cinco por ciento del azúcar sobre el cual se hubiese pagado el impuesto, y recibir en devolución, diez y seis centavos moneda nacional por kilo de azúcar exportada, pero se reservaba el derecho el Estado una vez que el precio de venta por mayor del azúcar de producción nacional excediera de cuatro pesos los diez kilos, puestos sobre vagón en los ingenios productores, incluso el impuesto pagado, de suspender la entrega de los certificados.

Además del impuesto interno, los azúcares extranjeros están sujetos al impuesto de aduana de 9 centavos por kilo. Sin embargo de este gravámen el año 1900 se importó al

país 436.995 kilogramos, habiendo tenido una producción nacional de 99,314.835 kilogramos y se recaudó en concepto al impuesto pesos 5.958.890, (1) por los azúcares nacionales y 26 219,75 por la extranjera; en 1902 ascendió á pesos 253.800,87 y devolvió el gobierno por primas \$ 1.782.524,44 (1). Esta industria nacional, protegida así en esa forma, con tanto sacrificio para el consumidor, se desenvuelve progresivamente, la cual merece un estudio meditado. Es cierto que ella proporciona una fuente de renta á la nación, pero bajo la estorción de una tarifa que quien sabe pueda prolongarse por mucho tiempo sin comprometer los demás órdenes económicos del Estado.

Como todas las industrias protegidas pasan por crisis alternativas, así también la azucarera atravesó momentos difíciles por el exceso de producción. En 1879 no se importó al país un solo kilo de azúcar extranjera, y su producción ascendió á 103.112.417 kilos, superando á los consumos, no obstante la protección de la prima, la exportación no evitó la crisis. (2)

(1) Anuario de la Dirección General de Estadística de la Nación, pág. 286, t. II, año 1900.

(2) La industria azucarera, su estado desastroso en los países Europeos ha provocado la convención de Bruselas que dió por resultado la supresión de las primas á la exportación de aquel producto, entre todas las naciones signatarias del convenio, con excepción de Rusia. El fenómeno económico del desequilibrio de la producción y del consumo se presentaba con caracteres de gravedad tal, que bien pronto comprendieron sus efectos perniciosos. Producir más y más sin que aumentara el consumo en la misma proporción, era depreciar completamente la cosa producida, era empeñarse en una lucha ruinosa, é imponer á los consumidores un sacrificio estéril. La prima á la exportación fué el mejor estimulante para el máximo de dilatación en los excesos de la producción. En todas las naciones productoras de azúcar se observaba el fenómeno de hacer pagar más caro á sus consumidores, que en los países donde se exportaba. La opinión de Gaston Thery, director de *L' Economiste Europeen* era concluyente en este sentido cuando decía: «Yo no admito cierta-

mente el principio de la ley de 1897 relativa á la prima de exportación. Es en efecto un principio absurdo en sí mismo puesto que tiene como resultado singular hacer pagar el azúcar á los consumidores de los países que no la producen más barata que lo que vale en los países de exportación aún deducido los impuestos». ¿Qué resultaba de este sistema? Una irritante injusticia: en el país de origen los azúcares eran consumidos más caros mientras que en aquellos que no tenían prima en la libre concurrencia, los consumidores se hallaban aliviados porque podían consumir azúcares de excelente calidad á vil precio, sin pagar por ella el coste de producción, ó era arrojada al mar, por los industriales para ganar la prima. Algunas naciones, como Estados Unidos estableció tarifas diferenciales con que gravaba los azúcares con cantidades iguales á la prima, procedentes de su país de origen é Inglaterra estuvo á punto de prohibir la entrada de los azúcares procedentes de países con prima, habiendo concluido por adoptar la legislación americana.

Y, bien, la República Argentina, como lo sabemos también á fomentado la industria azucarera y ha pagado la prima y sigue pagando hasta ahora, por la exportación de los excedentes de la producción azucarera. Es evidente que esta es una industria nacional que ha pasado por los excesos de la crisis y se impuso el sacrificio á los consumidores nacionales de pagar á los industriales que exportaran al extranjero gruesas sumas que pesaban sobre el erario público, ofreciendo el fenómeno observado por Thery que en Buenos Aires y en Tucumán se consumían los azúcares de la producción nacional á un precio superior á lo que pagaban los consumidores en Montevideo, en la libre concurrencia. Ante los peligros que ofrecía esta industria protegida y la resolución adoptada por la convención de Brusela, el Congreso Argentino ha sancionado una ley que deroga desde el 1º de Enero de 1905, los artículos 9, 10, 11 y 12 de la ley número 3884, relativa al impuesto interno y prima al azúcar, estableciendo que desde la misma fecha el 25 por ciento de la producción nacional de azúcar abonará un impuesto de 15 centavos por kilo. Los azúcares de producción nacional gravados por esta ley, serán exceptuados del impuesto interno cuando se exporten. Los draw back expedidos de acuerdo con la ley número 3884, serán válidas hasta el 31 de Marzo de 1905, y no podrán ser utilizados sino para la exportación de azúcar que haya pagado el impuesto conforme á esta ley. Toda vez que el precio de

venta por mayor del azúcar de producción nacional, exceda de (3 \$) tres pesos los diez kilos, puesta sobre vagón en los ingenios productores, incluido el impuesto pagado, ó cuando la situación del mercado interior lo exija para ser regularizado el poder ejecutivo podrá:

- a) Aumentar á más del 75 por ciento la cantidad no sujeta al impuesto;
- b) Aumentar á más del 25 por ciento la cantidad sujeta al impuesto de quince centavos;
- c) Rebajar y aún suprimir la sobretasa establecida en el artículo 2º;
- d) Disminuir por un tiempo suficiente los derechos aduaneros.

Estas medidas serán tomadas conjunta ó separadamente á Juicio del poder ejecutivo.

Como se vé la ley impone la supresión de las primas y colocándose en una actitud moderada mantiene la protección porque conserva el impuesto de aduana con que grava los azúcares extranjeros; pero al mismo tiempo adopta disposiciones previsoras para impedir los trust ó cartell. Abandonada así la producción al consumo interior tendrá forzosamente que buscar su nivel respecto del consumo. En Tucumán se creyó en la panacea de limitar la producción con medidas contrarias á la libertad de trabajo, en vez de haber dejado que la misma industria evolucionara. La causa de la crisis fué sin duda el exceso de producción originada por la imprevisión de los plantadores de caña y de los fabricantes de azúcar. Los ingenios se multiplicaron de un modo prodigioso, las maquinarias más perfeccionadas y de mayor poder se importaban del extranjero, los plantadores de caña aumentaban sus cultivos para alimentar aquellas poderosas máquinas de la industria, verdaderos palacios con que se enorgullece la sociedad moderna. Todas estas adquisiciones ó la mayor parte se hacían á plazo, de modo que, en un momento dado se encontraron con grandes excesos de producción la que superaba á los consumos y por consiguiente en completa depreciación el artículo, al mismo tiempo que con obligación de pagar el precio de sus maquinarias. El derrumbamiento era inevitable, en cuya circunstancia el gobierno nacional sancionó la prima á la exportación, reagrandando aún más la situación é imponiendo á los consumidores, como hemos dicho, un sacrificio estéril, porque los productores lejos de disminuir la producción continuaron aumentándola.

con grave perjuicio de la misma industria. Hoy este aspecto ha cambiado en el sentido de que la prima queda suprimida desde 1905, y se ha dejado en manos del poder ejecutivo los medios necesarios para en un momento dado, de que llegara á presentarse los temidos trust al amparo de la protección que goza la industria, se disminuya ó suprima el impuesto de aduana dando entrada á los azúcares extranjeros. El Brasil podía enviarnos sus azúcares de Pernambuco en un término relativamente corto, estableciéndose la competencia, al simple anuncio de disminución ó supresión de aquel impuesto. De este modo el Estado y los industriales serán los que dirijan la suerte de los consumidores en la determinación del precio del consumo, quedando descartada la posibilidad de los trust sin el consentimiento del gobierno. La industria queda protegida y gravada el 25 % con 15 centavos por kilo, en compensación del mantenimiento de la tarifa aduanera á los azúcares extranjeros, circunstancia por la cual seguirá en-
caredo el consumo.

Entre los países que exportaron azúcar en 1900 tenemos los siguientes: (1)

Millares		Millares	
50.700	\$	Reinos Unidos	\$
44.100	»	Estados Unidos	»
33.200	»	Francia	»
30.800	»	Cuba	»
30.000	»	Indias Orientales	»
22.000	»	Países Bajos	»
20.000	»	Rusia	»
5.000	»	Australia	»
5.300	»	Puerto Rico	»
5.200	»	Brasil	»
5.100	»	Perú	»
4.000	»	Argentina	»

Los que importaron:

100.000	\$	Reinos Unidos	\$
90.000	»	Estados Unidos	»

(1) F. Seeber, Estudios Comparativos, Geográficos, Económicos, etc., página 89.

Japón	»	17.000
Canadá	»	9.000
Chile	»	5.400

El consumo está calculado en la siguiente proporción: Inglaterra 45 kilos por habitante, Estados Unidos 32, Alemania y Francia 15 kilos y la República Argentina 12.

Los países importadores aprovecharon sin duda del fenómeno económico de las primas, porque merced á esta liberalidad, consumían azúcar de excelente calidad y á vil precio. Además fomentaron sus industrias en los que la azúcar entra como elemento principal, y así la devolvían al país de origen transformada. Inglaterra es la que mayor renta obtiene de los azúcares según la estadística. He aquí en la proporción en que figura:

		Miliares
Gran Bretaña	\$	31.500
Alemania	»	28.700
Francia	»	27.000
Austria Hungría	»	24.000
Argentina.	»	880 (1)

Aquellos países importadores, desde el momento que desaparece la prima á la exportación, seguramente tendrán en sus industrias dificultades ó pagarán más caro los azúcares extranjeros. Por de pronto, la República Argentina no podrá exportar, ni la mínima cantidad con que antes de ahora regalaba al mercado inglés, porque nivelará la producción á los consumos internos del país, único medio de curar su crisis y de salvar su capital comprometido, cuya suma se calcula en 26.000.000 de pesos y en 30.000 obreros los que se ocupan en sus negocios.

Los alcoholes y los tabacos son los que mayor cantidad de impuestos producen, pues según los balances para el año 1902, de la dirección de estadística de la nación, tenemos las sumas de 12.031.691.71 y 10.855.796.82 pesos m/n. respectivamente. He aquí el producto de lo recau-

(1) F. Seeber, obra citada, página 103.

dato por concepto de impuestos internos en el año expresado:

Tabacos	\$ m/n.	10.855.796.82
Vinos	» »	3.381.044.00
Naipes	» »	86.875.32
Cervezas	» »	1.258.355.20
Azúcares	» »	8.253.800.87
Fósforos	» »	2.124.737.56
Bebidas artificiales . . .	» »	15.957.34
Seguros \$ m/n.	» »	253.063.92
Seguros \$ oro	» »	26.706.85
Alcoholes	» »	12.031.691.71 (1)

—La reglamentación del impuesto á los tabacos impone el deber á los importadores, manufactureros y negociantes de obtener de la Administración General de Impuestos Internos, un certificado que les acredite estar inscriptos en los registros de la administración. Los cosecheros están obligados á comunicar su nombre y domicilio á la Oficina de Impuestos Internos de la provincia ó territorio donde se encuentra la plantación, así como la ubicación de ésta y su extensión. Los negociantes de tabaco en bruto, dentro de los cinco primeros días de cada mes, deberán entregar á la administración general de impuestos internos en la Capital, ó á sus empleados fuera de ella, una planilla que contenga la existencia de tabaco en bruto en el mes anterior, las compras y las ventas efectuadas durante el mismo, con expresión de la cantidad de bultos, peso de cada uno, numeración de los boletos de control correspondiente, *número* del boleto de *compraventa*, y si el tabaco es nacional o importado, el nombre y domicilio del comprador y vendedor y el número y color del certificado correspondiente. Con dicha planilla, los vendedores remiten los certificados de las ventas realizadas en el mes etc, etc. Esta reglamentación prolija y minuciosa de la ley de impuesto que necesita un aprendizaje especial

(1) Según datos suministrados por el Dr. Latzina, Director General de Estadística de la Nación.

por parte de todas las personas que tengan el negocio de manufactura, cultivo, venta, etc., de los tabacos, no evita la irregularidad en la recaudación, ni el fraude; lo único que se consigue es crear dificultades á la libre circulación y hasta para los cultivos. Pero como estos impuestos no obedecen á un plan científico, ni á principios fijos en su aplicación y recaudación, el Estado procura por ese medio impedir las defraudaciones asegurando su mayor producido.

Como sucede con los azúcares, los tabacos también de consumo universal están sujetos en la mayor parte de los países civilizados á esta clase de impuestos y á veces hasta el monopolio en beneficio del Estado, con las tarifas de aduana prohibitivas y proteccionistas. Los franceses lo tuvieron desde el antiguo régimen, que gravaron la importación con un impuesto; pero más tarde Luis XIV aseguró el monopolio de fabricación y venta á favor del Estado. La legislación francesa ha sido modificada en diversas épocas, pasando de uno á otro sistema, hasta que estableció el monopolio de fabricación y venta por la ley de 22 de Diciembre de 1810; ha sido continuada por medio de prórrogas hasta 1842. La estadística del consumo arrojaba la suma de 35.857.960 kilogramos, de á 2 kilogramos por habitante. La exportación era poco sensible y se calculaba en 164.564 kilogramos.

En Alemania la fabricación y la venta es libre, en Inglaterra existe el monopolio del cultivo y la importación está sujeta á derechos muy elevados; la renta de tabacos produce á este país alrededor de 250 millones por año. Otras naciones como España, Italia, Turquía, Persia, Portugal, Rumania, etc., tienen el régimen del monopolio. Estados Unidos, Bélgica, Grecia, República Argentina, libertad de cultivo, y en alguno de estos países, libertad de venta y de fabricación. La renta por este concepto en Estados Unidos es de 165 millones por año. En Suiza, Dinamarca, Suecia, Noruega, Holanda, tienen un régimen completamente libre en la fábrica, en la venta y en los cultivos y los comerciantes é industriales estan sujetos á una patente, como toda industria y comercio.

La ley de 4 de Enero de 1899 de la República Argentina ha gravado los alcoholes de producción nacional, así como los de importación, con un peso el litro, exceptuándose los alcoholes fabricados con productos ó residuos de la uva, los cuales pagan 30 centavos por litro, los desnaturalizados pagan 10 centavos por litro. Esta misma ley establecía que en caso de exportación al extranjero de alcohol de producción nacional, el exportador exigirá de la aduana por donde se haya exportado, un certificado que exprese la cantidad y graduación del alcohol exportado y el consul argentino en los puntos de importación le entregará otro certificado que determine igualmente la cantidad y graduación, en virtud de cuyo documento, se devolverá al exportador un peso por cada litro de noventa y cinco grados.

La ley prohíbe se construyan destilería ó se instalen sin permiso del P. E. las cuales deben tener una capacidad de producción superior á veinte hectólitros por día. La defraudación es penada con multa de cinco veces á treinta el importe de las sumas defraudadas y si no pudiera determinarse la multa es de cinco mil á cincuenta mil pesos. Los que fabriquen alcoholes, dice la ley, sin estar autorizados en legal forma, los que hagan revivir alcoholes desnaturalizados; los que en cualquier forma substraigan alcoholes al pago del impuesto; los fabricantes que lo oculten ó substraigan de cualquier manera á la inspección y fiscalización administrativa; los que rompan los sellos puestos en la destilería por la Administración, los que se sirvan de aparatos ó útiles de fabricación ó verificación alteradas, ó los que perturben su funcionamiento regular, de modo que pueda desviarse ó extraerse el alcohol materia del fraude y de las maquinarias y útiles que hubieran servido para su elaboración, en todos estos casos es aplicable la penalidad.

Lo recaudado por concepto de este impuesto fué lo siguiente: en 1896 ingresaba al tesoro por alcoholes pesos 6.605.764,33; al año siguiente en 1897 aumentó considerablemente á pesos 10.577.951,91 para descender en 1898 á

pesos 7.543.760,17; pero en los años 1899, 1900 á 1912 ha producido respectivamente \$ 13.625.599,22 – 14.674.188,14 – 12.031,71.

En el extranjero está muy generalizado este impuesto. Los ingleses gravaron los alcoholes desde el año 1660 siendo entonces su tarifa de 6 á 16 francos por hectólitro y, sensiblemente fué elevándose hasta que en 1862 alcanzaba á 477 francos por hectólitro. Para evitar las defraudación han puesto en práctica procedimientos muy severos de una rigurosa penalidad. Esta fuente de renta que la obtienen con el impuesto interno, la licencia, etc, les ha producido al año 475.909.000 fr. según los datos de Stourm.

Estados Unidos ha dado comienzo á gravar los alcoholes desde 1862, durante la guerra de secesión. Su sistema reposa en la vigilancia de la destilería, á los efectos de la recaudación, así como el sistema inglés y el que se aplica en nuestro país. Alemania, Italia, Bélgica, Rusia etc, tienen este impuesto, como fuente de renta.

Los países más adelantados gravan con tarifas exorbitantes esta materia con que alimentan los presupuestos desmedidos, ya sea imponiendo á la fabricación, á la venta ó á la circulación prescripciones rigurosas que eviten en lo posible las defraudaciones. El impuesto á los alcoholes sirve así de auxiliar eficaz á los déficit de los presupuestos, que en momentos de apuros recurren á este expediente aumentando la tasa, para equilibrarlos. Todos los gobiernos, dice, el eminente Stourm buscan el equilibrio de sus gastos, en la progresión de esta renta que produce el alcohol, siendo sorprendente la rapidez de su crecimiento, en la cantidad de alcohol gravado y las sumas recojidas por el impuesto.

Los vinos, la cerveza, los fósforos que también figuran en la lista de las materias gravada con impuestos internos, producen renta al Estado, en las cantidades que dejamos expresadas, estan sujetas á una minuciosa reglamentación de fabricación y de venta á los fines de la recaudación de los impuestos.

Ya hemos esbosado las ideas generales de lo que son

los impuestos internos como derivación de los de consumo, los hemos estudiado en su naturaleza, fundamento y como medio más ó menos arbitrario de que se vale el Estado para obtener renta y en síntesis podemos decir, en cuanto respecta á nuestro país, que ellos le han creado una situación precaria, especialmente á las provincias que no disponen todavía de recursos suficientes, para acometer la gran tarea de dar vida á sus industrias, cuyos consumos son reducidos, porque aún su población, está en principio de formación; si se recargan sus consumos de tal modo que los millones obtenidos por estos impuestos, no pueden ser destinados á otro fin de su actividad económica; si en vez de proteger las industrias por medios racionales, se recurre al arbitrio de hacer pagar bien caro este lujo pueril de tener industrias artificiales, como aquel que invierte todo su capital en una obra de lujo, en un palacio donde instalara su industria, todo por cierto muy bonito digno de la admiración de los amantes del arte y . . . después ¿con qué marcha aquel negocio? La fachada es espléndida, el edificio es soberbio, pero la industria, fábrica, etc. cada año arroja pérdidas y poco á poco aquello concluye por arruinarse.

IX

IMPUESTO SOBRE OBJETOS DE LUJO

En realidad no debiera existir esta clase de imposición sobre objetos de lujo, al menos su calificación no tiene un verdadero significado científico y más bien son conocidos bajo esta denominación por los fines á que se destinan algunas cosas del consumo. El lujo es un concepto de relación que no encuadra en una definición técnica, ni determina la base. La primera dificultad que se presenta es la calificación de los objetos que se comprenderían entre los de lujo sujetos al gravámen. ¿Qué es el lujo? Para algunos economistas, es lo supérfluo, el uso exajerado de los objetos de valor, todo consumo que no está en relación á los medios de fortuna del consumidor. De aquí, pues, que esta idea es más ó menos como aquella de los límites del impuesto máximo y mínimo, sumamente elástica, expresa una relación entre lo útil y lo supérfluo difícil de determinar por su carácter circunstancial. Es un estado del sujeto variable según sus medios de subsistencias y los fines á que destina los objetos que consume. Para hacer tangible la base el Estado tendrá que proceder á la clasificación de los objetos considerados de lujo, como una medida necesaria para la aplicación del impuesto dando vuelta así dentro de un círculo vicioso, de lo absoluto á lo relativo, de lo relativo á lo absoluto, en la investigación de los gastos útiles y necesarios del contribuyente según la condición social de éste, usos ó costumbres, variables siempre por los adelantos

de la civilización. Por eso el impuesto que grava estos objetos tiene muy poca aceptación en las naciones modernas, como recurso fiscal, y en su concepto de tasas suntuarias. Los rendimientos son escasos, aparte de que la base en la generalidad de los casos se confunde en los impuestos al consumo. El Estado tampoco puede proponerse con ellos la moralización de las costumbres; la ciencia de las Finanzas rechaza esta idea en la propagación de sus principios, como contraria al fundamento del derecho impositivo que dispone aquel; por medio del impuesto exige la cooperación económica á cada uno de los contribuyentes, pero no trata con el de imponerles condiciones morales, sinó de obtener renta fundada en la justicia, para conseguir aquel fin dispone de otros medios más eficaces con los cuales influye de un modo decisivo en la vida de la sociedad.

El lujo es ciertamente un síntoma de decadencia en las sociedades, fenómenos que se exterioriza como un signo de la vida ociosa y de placeres, observado por todos los historiadores y sociólogos. (1) El gasto por el lujo, dice, Courcelle Seneuil, es raro y casi desconocido en las clases que viven del trabajo industrial y es propio de las familias que han adquirido grandes fortunas por la violencia, por el fraude ó por el juego»; no conocieron las privaciones impuesta por la vida austera del trabajo acumulador de riqueza y por tanto no aprendieron á conservar aquello que nada les costó en adquirirlo. Los Estados son como los individuos adaptables á los medios de civiliza-

(1) "Preservao del lujo decía Catón á los romanos habeis subyugado la provincia de Phase; Pero no comais nunca faisanes. Habeis conquistado el país donde crece el algodón; pero acostaos en el duro suelo. Habeis robado á mano armada el oro, la plata y las piedras preciosas de muchas naciones, pero no seais tan tonto que derrocheis todo eso. Careced de todo después de haberlo tomado todo. Es indispensable que los ladrones de caminos reales se resignen á ser virtuosos y libres. Lúculo le respondió: Lo que debes desear es que Creso, Pompello, César y yo, gastemos todo lo que tengamos en el lujo. Es necesario que los grandes ladrones se batan por la repartición de los despojos. Roma debe ser esclavisada, pero lo será más pronto y con más seguridad por uno de nosotros si hiciéramos lo que tu dices que si lo gastamo en los placeres y en las superfluidades. Debes desear que Pompello y César lleguen á ser bastantes pobres para no poder mantener los ejércitos».

ción, atraviesan por momentos de crisis engendrada por los excesos de la corrupción en los gastos públicos y privados por el abuso del crédito generador de las grandes deudas; entonces el lujo invade todas las clases sociales, se apodera de ellas como una enfermedad y las consume en la disipación hasta que llegando a su límite máximo, la misma enfermedad hace crisis en la revolución social ó política. No citaremos el ejemplo de los países de la antigüedad, ni en la época moderna las grandes revoluciones, porque tenemos un ejemplo elocuente en nuestro país en el período de 1880 á 1890, en cuya década encontraremos las causas que motivaron los estallidos del 90. Los empréstitos comenzaron desde aquella fecha á engrosar el lote de la deuda pública, el oro penetraba con extraordinaria facilidad á las cajas de los bancos de donde salían á fomentar las grandes especulaciones de bolsa, la tierra urbana tomó un valor ficticio convertida en agente del juego, lo que no valía uno se pagaba como mil; el capital circulante colocado así en manos de la especulación servía á la inflación de los valores; todos se creían ricos porque podían disponer del crédito de los bancos oficiales, hasta que llegado la crisis á su punto álgido, la liquidación general puso de relieve las responsabilidades y los errores de los que crearon aquella situación. El lujo era un efecto de la especulación y del juego, así como la crisis del 90 tenía su origen en los empréstitos que se contrajeron desde 1880. De manera que con poco más de combustible agregado, fácilmente llegó la cotización del oro al 500, y por ende á la revolución; quizá con previsión y juicio bajo un régimen severo de moderación y economía se habría podido conjurar la borrasca, neutralizándola en su acción avasalladora. El lujo hemos dicho invadía por esa causa todas las esferas sociales, la ley que hubiera gravado en cien veces más del valor los objetos del consumo, no hubiera moderado su uso, menos evitarlo. Todo se pagaba á precio de oro, como que abundaba el dinero. Una ley suntuaria no habría producido la disminución del consumo en aquellas cosas de gran valor destinadas á satisfacer la fantasía humana, porque los consu-

midores disponen de poderosos recursos obtenidos fácilmente por el crédito.

Ahora bien, la opinión es uniforme entre todos los cultivadores de la ciencia financiera respecto de que las leyes suntuarias son ineficaces para la limitación de los gastos de la familia, ni sirven para edificar el hogar sobre la base sólida de la economía, la moderación y la virtud. El Estado no está encargado, dice un escritor francés, de hacer reinar en la tierra la frugalidad, ni á distraer lo supérfluo, ni á suprimir la elegancia y á tratar al lujo como á enemigo, y, seguramente sería un error del legislador que pretendiese con el impuesto modificar preocupaciones sociales, malos hábitos, cuyo origen casi siempre es la ociosidad, la mala educación moral y política. Los impuestos á los objetos de lujo, no cambiarían un estado social dado, por eso es que con ello no se busca corregir la moralidad y costumbre de los pueblos, sinó arbitrar recursos. La ciencia los estudia bajo este aspecto y también en su fundamento de equidad y justicia, dejando que el Estado influya en la masa social en su fin moral por otros medios, como son la escuela, el libro, la prensa, la religión, la ciencia en sus grandes manifestaciones de investigación y ordenación. Colocada la cuestión desde este punto de vista, diremos que los impuestos suntuarios tienen escasa importancia financiera, son inestables y fugaces como la moda, sujetos siempre á la veleidad de los elegantes. Es muy conocido el impuesto con que los ingleses gravaron el polvo para el cabello, en aquella época de los cabezas empolvadas, mientras la moda subsistía, no hay para qué decir fué abundante su rendimiento; pero luego que dejaron de usarlo, su resultado como ingreso fué negativo. Esto demuestra el carácter de eventualidad de que están revestidos, por cuyo motivo no son considerados como fuente permanente de renta, á menos que se consideren como impuestos al lujo los que gravan ciertos objetos á veces de uso indispensable para el hombre; pero toda aquella creación de la moda es pasajera y no puede servir de base estable á un impuesto. El lujo ciertamente no desaparecerá jamás, hace siglos que se le com-

bate y sin embargo más bien aumenta en vez de disminuir. Si por lujo entendemos, dice un pensador de los tiempos modernos, el exceso, sabido es que el exceso es pernicioso en todo, así en la abstinencia como en la glotonería, así en la economía como en la liberalidad.

M. de Parieu, considera al impuesto sobre los objetos de lujo como gravamen á los goces porque los que consumen aquellos objetos ó los usan, son personas de fortuna. Los gastos para que sean de lujo es preciso que ellos superen los límites de lo necesario ó indispensable á lo superfluo con que se halaga la fantasía humana ó vanidad, el objeto mismo y la circunstancia, así como su valor determinará el carácter del lujo. Por ejemplo, la generalidad de las tasas locales gravan los pianos, los billares, galerías de cuadros, los carruajes, los caballos de paseo, los sirvientes, la caza, las piedras preciosas ó joyas, y es evidente que no siempre la posesión de un piano significará un objeto de lujo, porque si es un músico quien lo posee, como un medio de cultivar la música ó de enseñar, es para él un instrumento de trabajo; pero en otro caso de una familia pudiente que posea un mueble de aquella clase de superior calidad y precio, es un objeto de lujo. Respecto de los carruajes de servicio particular y de alquiler haremos las mismas consideraciones; así no hemos de decir que el carruaje de un facultativo de uso necesario para hacer las visitas á sus enfermos es un objeto de lujo como aquel de un rentista que lo tiene para paseo, y, de este modo, es el fin á que se destinan las cosas gravadas al mismo tiempo que la posición económica del consumidor la que se tendrá en cuenta para el impuesto. Como se comprende esto ofrece dificultades y complicación de todo género, no sólo en la aplicación sino en lo problemático de sus resultados; financieramente no se le puede tener en cuenta, porque no es un recurso seguro. Los países que lo contaron entre sus impuestos, como Inglaterra que gravó los carruajes, caballos, el polvo para el cabello, los escudos de armas, la caza y otras materias más, comprendiendo todos estos impuestos bajo la deno-

minación de gravamen á los objetos de lujo, obtuvo escasos rendimientos como ingresos al tesoro, ó al menos no llegaron nunca á ser una fuente permanente de renta. Pero no sólo en Inglaterra no dió resultado, sino en todas las demás naciones europeas que lo aplicaron, como en Holanda con el gravamen á la flor del tulipán, en Venecia las pelucas, en Francia los billares, en Suecia las franjas doradas como adorno para los vestidos. (1)

Entre las materias gravadas figura el ejercicio á la caza como una base imponible de carácter suntuario, muy generalizada en los países europeos, en Alemania, Francia, Inglaterra, etc. Debemos tener en cuenta las consideraciones hecha respecto de los defectos comunes á todos los impuestos sobre objetos de lujo aplicable á este ejercicio saludable y perjudicial á la vez, cuando se le abandona sin sujetarle á una severa reglamentación. Algunos tratadistas pretenden justificar esta imposición aduciendo razones de seguridad y de orden público, confundiendo la naturaleza de todo impuesto que es un *medio* y no un fin de que dispone el Estado. Los cazadores, por regla general dicen, en persecución de la presa no respetan los lindes de la propiedad privada y para esto es necesario mantener una vigilancia permanente que resguarde y evite aquellos avances y violaciones del derecho de propiedad. Luego, según este concepto, el ejercicio de la caza se convierte en un servicio obligatorio policial, por cuyo motivo se gravará á todos los que lo ejerzan. Los rendimientos de esta clase de imposición tienen que ser reducidos, según los usos y costumbres de cada pueblo. En los países muy poblados y en donde se encuentra muy dividida la propiedad, ofrece sin duda mayores peligros. Allí está reglamentada como una industria de ocupación jurídica, «como un ejercicio de actividad de ocupación,» porque puede adoptar una doble forma: de industria y de recreo, según las circunstancias

(1) M. de Parieu, *Traité des Impôts*, tomo 2.^o p. 29.

de cada caso. No investigaremos el origen de la caza que remonta á las épocas primitivas, en su más refinada rusticidad, en aquella época guerrera, en la que se sobrepónia el valor, la destreza en el manejo de las armas, la fuerza de los campeones y se recomendaba á los nobles y reyes, porque carecería de objeto para nuestro trabajo. Diremos, sin embargo, que hoy la legislación de los pueblos civilizados la ha reglamentado fijánndole límites á su ejercicio á la vez que ha hecho de ella una base imponible, ha limitado el ejercicio de este derecho en obsequio al respeto de la propiedad y de la seguridad personal, en protección de la industria y de la caza misma prohibiendo la destrucción de algunos animales útiles y autorizando en todo tiempo la de otros perjudiciales y dañinos. En su aspecto económico la caza como una actividad de la industria de peletería ó ya de consumo, puede constituir una fuente de renta, á la vez que una riqueza nacional su explotación, como existe en Rusia, Francia, Estados Unidos. El producto total percibido por los derechos de caza se elevaban en Francia á ocho millones de fr. en 1878, según Leroy Beaulieu, y Roscher dice que en Inglaterra se otorgaron en 1869, un número tal de licencias que ascendían á 5420 produciendo este derecho 168,448 libras esterlinas. Los alemanes han establecido la licencia policial mediante un impuesto, reglamentando la época de la caza de los animales útiles é inofensivos; España además de las disposiciones de su código civil ha legislado especialmente este derecho en protección de la propiedad territorial, de la agricultura, de la seguridad personal y obliga á los cazadores á munirse de una licencia otorgada por los gobernadores, previo pago de un impuesto.

En nuestro país, á semejanza de las naciones europeas, en su legislación civil se ha incluido la caza como un derecho de apropiación con que se adquiere el dominio de un animal bravío ó salvaje y ha establecido que no se puede cazar sino en terrenos propios ó en terrenos ajenos que no estén cercados, plantados ó cultivados, y según la reglamentación de la policía (Código Civil Argentino, artículos

2.574 y 2.576.) Esto implica, sin duda, la facultad de imposición, que se traduce en licencias policiales, respetando la propiedad territorial, la seguridad personal y en protección también de la agricultura. Podemos juzgar de la importancia que la caza tiene en la República, por los datos de la estadística en la exportación de sus productos, de cueros de nutria, de carpincho, cueros diversos y plumas de aves-truz, en las cantidades siguientes:

AÑO	\$ ORO
1893 »	788.555
1894 »	280.643
1895 »	172.711
1896 »	205.025
1897 »	587.863
1898 »	449.549
1899 »	795.893
1900 »	990.594
1901 »	940.131
1902 »	718.449 (1)

El congreso nacional ha sancionado una ley, que es el Código Rural para los Territorio Nacionales, en cuyas disposiciones encontramos la caza reglamentada de un modo general, dejando á las autoridades administrativas de cada gobernación la de dictar sus reglamentos administrativos, La ley civil argentina, ha juzgado la caza como un servicio policial, así es que las provincias legislan esta materia y la pueden someter á un impuesto ó licencia por meses ó por años. (2)

Los billares figuran entre los objetos gravados como de lujo; pero sobre esto diremos igual cosa de lo que dijimos respecto del destino que se les da, para juzgar si son

(1) Anuario de Estadística Nacional, tomo 1, año 1902, pág. 322.

(2) En atención á la importancia que tiene la caza ya sea que lo consideremos una industria ó un recreo, el congreso de la Nación ha dictado el Código Rural para los Territorios Nacional y ha legislado en la siguiente forma en lo que á ella se refiere:

ó no de lujo. Los cafes los tienen como un objeto de negocio, para servicio del público, es por tanto un género de comercio, mas los particulares los poseen como un medio de recreo, de entretenimiento y es para éstos un objeto de lujo. Los caballos de raza y carruajes, las piedras preciosas, las galerías de cuadros, hemos dicho que se incluyen en la categoría de los objetos de lujo gravados por el Estado en este concepto. En nuestro país, no figuran como tasas suntuarias, sino como patentes ó tasas locales. La Nación ha dejado este recurso, el gravamen á los billares por ejemplo, á cargo de la Municipalidad de la capital, así como los impuestos á los carruajes. Las provincias, cuya legislación es autónoma, gravan estos objetos en sus leyes de patente ó bien dejan á cargo de las municipalidades como una recurso ordinario para sus gastos. La de Córdoba, ha esta-

8 La caza no será permitida sino en las épocas que deberá fijar la autoridad administrativa de cada Gobernación.

Los animales dañinos podrán ser destruidos en todo tiempo por los propietarios ó encargados de los terrenos en que se encuentren.

La caza de animales insectuosos será prohibida en todo tiempo.

9 En ninguna época podrá cazarse dentro de los ejidos de los pueblos ó ciudades. Si la autoridad consintiese ó diese permiso para ello, quedará sujeta á la misma pena que el cazador.

10 La caza de bala queda prohibida, salvo para cazar animales feroces.

El código Rural de Buenos Aires, establece:

259 El avestruz, la perdiz, la paloma, y en general toda ave grande ó chica, como así mismo el gamo, la nutria, la mulita, y en general todo cuadrúpedo menor salvaje, mientras se halle ó habite en un terreno particular, hacen parte accesorio del terreno y pertenecen al dueño, arrendatario ó poseedor de él.

260 Las batidas de perros, quedan prohibidas, pudiendo emplearse para el exterminio, en los campos, de esos cuadrúpedos, la carne envenenada.

265 Viola la propiedad pública quien cazare ó hiciera tales correrías en tierras del Estado, sin licencia escrita, de la Municipalidad, ó del Juzgado de Paz, en defecto de ella; y cuyas licencias que solo servirán para cazar en el partido en que se otorgan se darán por un plazo determinado y se extenderán en papel sellado ó común, según lo que acerca de esto haya dispuesto la ley anual de sellos.

blecido tres categorías en su ley de patentes 1ª, 2ª y 3ª y ha graduado el impuesto que se pagara por cada mesa de billar 80 pesos, 60 y 40 pesos. Por cierto que este impuesto es separado de la patente que paga cada café, y así resulta un tanto recargado para los consumidores. En Francia reviste los caracteres de una tasa suntuaria, pues, se grava á toda persona que posea billar ya sea para uso particular, ó de uso para el público; se exceptúan los fabricantes ó negociantes. Para establecerlo tienen en cuenta los franceses la población y según ella le gradúan, por ejemplo en París la imposición es de 60 fr. por cada mesa; en las ciudades de 50.000 almas, 30 fr. por mesa; de 10.000 á 50.000 habitantes 15 fr.; en las demás comunas 6 fr. En este país se explica las patentes las imponga en todas sus ciudades, por su régimen centralista en la administración; pero en los países confederados los Estados locales disponen de esos

266 Cada Municipalidad, y no habiéndola, cada Juzgado de Paz, determinará en favor de la conservación de las especies y publicará anticipadamente, en su partido, las épocas ó meses del año en que únicamente sea lícita en él la caza de cada especie. Fijará y publicará también las multas y penas en que incurrirán los que quebranten el presente artículo ó el anterior.

El código Rural de la provincia de Córdoba ha omitido esta parte principalísima de la caza, ni es gravado tampoco con impuesto alguno. Debe reglamentarse fijando las épocas en que será permitida así como las especies prohibidas, de la destrucción, por considerarlas útiles á la agricultura en la destrucción de los insectos.

Un distinguido jurisconsulto hablando del proyecto de Código Rural para la provincia de Buenos Aires, decía: Nos proponemos desterrar la costumbre salvaje, tan arraigada en los territorios del sud, de hacer grandes batidas de guanacos y avestruces, que son destruidos sin tregua para utilizar el cuero ó la pluma, respectivamente. Ambos animales pueden constituir en lo futuro la base de industrias importantes, transformando su explotación actual, que fomenta los hábitos de vagancia en nuestros paisanos. En los Territorios del Sud y del Norte, así como en el territorio de las provincias que componen la Nación Argentina, los animales de caza pueden constituir una fuente de riqueza de no escasa importancia. Las legislaturas locales en el Código Rural podrán incluir estas disposiciones respecto de la caza, haciendo obligatoria la licencia otorgada por la policía en la forma de un sello ó papel sellado en el que se extenderá la autorización.

recursos ó sus municipalidades, como sucede en Estados Unidos. (1)

En síntesis, diremos que los impuestos al lujo, por su carácter variable casi siempre subordinado á la moda usos y costumbres, no son considerados como fuente permanente de recursos, tanto por la base en que ellos descansan como por la imposición misma. La mayor parte de los objetos gravados no escapan á la inestabilidad de los gustos humanos, y así el impuesto que los grave seguirá su lógica contingencia. No se podría contar en un presupuesto equilibrado con aquellos recursos, como fuente estable de renta, por aquella razón y además porque en el estudio del impuesto deba tenerse en cuenta que como cooperación económica tenga sus fundamentos de equidad y justicia. En los países nuevos, como los de América, que recién empiezan á desenvolver sus industrias, que importan la mayor parte las materias que consumen especialmente las manufacturadas, objetos de lujos, piedras preciosas, carruajes, caballos de raza, etc., gravan con derechos de importación los mismos objetos, que si fueran á ser gravados nuevamente con impuestos provinciales y municipales, tendría

(1) En la República Argentina, hemos dicho, no existen tasas suntuarias, como impuestos nacionales, en cambio las municipalidades cuentan entre sus recursos con algunos gravámenes que revisten aquellos caracteres, como por ejemplo la comisión nombrada en la Capital Federal por el presidente de la república, algo así como una comisión de fomento, que atiende los delicados asuntos edilicios, percibe los impuestos á teatros, hipódromos, carruajes; la municipalidad de Córdoba, tenía en su presupuesto para el año 1900 un impuesto á los canes calculado en 2500 pesos por año y además una partida especial bajo la denominación de impuesto suntuario aplicable á las pompas fúnebres. Las demás municipalidades en las Provincias gravan objetos con que forman sus recursos determinados por sus leyes orgánicas, aunque no con el carácter de suntuario, observándose á veces por defecto de legislación la superposición de dos ó más impuestos en una misma base, pero no existe entre ellas impuesto al lujo, como en los países europeos.

la más irritante de las superposiciones; por eso, más bien en los países europeos, como industrias interiores que no han soportado otros impuestos á los poseedores de aquellos objetos los grava el Estado con impuestos, sin darles una extraordinaria importancia, como fuente de renta y porque no fueron gravados con los derechos de aduana.

IMPUESTO A LAS MUTACIONES DE LA PROPIEDAD

Ya no es la base la propiedad mueble ó inmueble an sí, diría el capital, la renta ó los haberes liquidos lo que se grava, con el impuesto á las mutaciones de la propiedad, sino los actos de la vida humana, las manifestaciones de la voluntad del hombre, siempre que estas signifiquen movimientos de riqueza, trasmisión ó traspaso del derecho de propiedad. El Estado ejercita en este caso su derecho impositivo en otra esfera, y toma las mutaciones como signo evidente de valores, aunque en el fondo se grava con ellos el capital real ó efectivo en el momento en que por una disposición entre vivos ó de última voluntad, pasa aquel á otras manos, como en las ventas, transacciones de inmuebles, donaciones, legados, obligaciones á plazo ó á la vista. Por eso decimos que no es la base la propiedad como en la contribución territorial, aduanas, impuestos al consumo, sinó al acto ó al hecho que determina una nueva situación de la propiedad, una nueva posición de la riqueza ó capital, situación jurídica que emerge de la voluntad espontáneamente ó de la ley como las sucesiones abintestatos en la legítima de los herederos, es una nueva posición económica de la propiedad creada por los movimientos de traslación del dominio, aprovechada por el Estado para gravarla en ese instante preciso, y en tal concepto le estudia la ciencia de las Finanzas. Veamos entonces lo que este impuesto significa juzgándolo por su

base en la nueva posición económica creada por las traslaciones de la propiedad, y, en efecto, el gravámen á las mutaciones, sucesiones, donaciones, legados no es otra cosa que un impuesto sobre los actos, como lo llama M. de Parieu, en un sentido genérico, cuyos medios de aplicación son el registro y los sellos ó estampillas. Se ha pretendido inutilmente clasificar los actos diversos sujetos al impuesto, para facilitar su estudio, sin arribar á una conclusión definitiva entre todos los que afrontaron aquella tarea. Así M. de Hock formuló dos grandes divisiones: derechos sobre adquisiciones y derechos de compensación de servicios públicos, incluyendo entre los primeros el uso del papel sellado y estampillas y entre los segundos las sucesiones, donaciones, y convenciones diversas; mientras tanto M. de Parieu sostiene que solo existen impuestos sobre los actos sujetos al registro, timbres ó estampillas. Ahora bien, por acto se entiende según el concepto de la ciencia de las Finanzas, toda constitución de transacciones, contratos, obligaciones, ventas, donaciones de inmuebles, de manera que cualesquiera que fuera la clasificación de que se trate, el impuesto siempre tendría como base un acto ó hecho en la transacción de la propiedad. Este es su verdadero significado y como tal grava el acto ó hecho de la venta, sucesión, donación, permuta, sujetando así á la propiedad raíz á trabas en su libre circulación. Por eso estos impuestos son combatidos como perjudiciales á las transacciones, alegándose en su contra la superposición de varios impuestos en una misma base como es la territorial en la propiedad raíz. M. Say dice que ellos son injustos y causa de la lentitud en las mutaciones de la propiedad inmueble, las entorpecen con la reglamentación para asegurar la percepción del impuesto, y, además que no hay razón de gravar una sola base con una serie de contribuciones, cuando la propiedad raíz ha soportado ya el impuesto territorial ó financiero.

Además de ser discutidos en su fundamento, su incidencia suscita controversias entre los hacendistas que debemos tenerlas en cuenta en la apreciación de sus efectos: se

cree con generalidad que el impuesto recae en el comprador del inmueble olvidando la ley de la oferta y la demanda que rije los precios. El vendedor impulsado por una necesidad ó en el deseo de un negocio enajena su propiedad, por este acto tendrá que pagar los sellos, el registro, circunstancia que tiene en cuenta todo comprador al ajustar el precio, luego la oferta y la demanda será la que determine siempre la incidencia: si la demanda es nula y la oferta al contrario es ponderada, entonces no solo disminuye el valor de la cosa vendida, sinó que todo impuesto es arrojado sobre el vendedor. La incidencia es para nosotros una cuestión de circunstancia, de hecho, un estado de la base imponible reglada por aquella ley económica, cuya solución exacta no ha sido encontrada ni por los más autorizados hombres de ciencia, y existirá como un problema que preocupará constantemente. En vano podrá imponer la ley que sea pagado por el comprador en las ventas que no se ha determinado á cargo de quien quedará el impuesto, pues influirá en su determinación la ley general de los precios ó sea la oferta y la demanda.

Bajo otro aspecto los impuestos á las mutaciones de la propiedad raíz son en su procedimiento una traba á las transmisiones del dominio, á los movimientos de la riqueza, que debe ser completamente libre en su circulación, porque el Estado en el afán de asegurar la recaudación de sus impuestos ha reglamentado de tal modo la venta de inmuebles, la constitución de hipoteca, usufructo, donaciones, legados, herencias que, para realizar una operación de este género, se paga una serie de impuestos que pesan sobre la misma base, tanto que sir Roberto Torrens llegó á concebir para Australia un sistema, que llamaremos del título único transmisible por endoso, con el fin de obviar las dificultades de la tramitación y el expediente ó (1) en la enage-

(1) El sistema Torrens, diremos así, inspirado en el deseo de evitar las dificultades de todo género que origina la propiedad inmueble en la transmisión del dominio, fué aplicado por su autor en Australia, como un ensayo, sin embargo se ha presentado un

nación de los inmuebles. En la mayor parte de los países civilizados de Europa y América que han organizado la propiedad privada de la tierra, según el concepto romano de la posesión y la tradición sujetándola á formulismo para su enajenación, las leyes reglamentarias de carácter fiscal han complicado aún más las traslaciones del dominio, siendo en algunos países tarea asaz penosa la verificación de la venta, por el registro, tome de razón, y tantos otros requisitos que se exigen en seguridad del pago de las contribuciones que sobre ella pesan, constituyendo por esa razón un gravísimo inconveniente en las mutaciones del dominio, porque la dificultan paralizándola en sus movimientos. En los países nuevos expuestos á la inmigración, donde la vida de trabajo requiere toda clase de facilidades, así en el crédito como en la reglamentación de sus impuestos, es tanto más pernicioso para ellos cuanto se establecen trabas en las enagenaciones de los derechos reales que constituyen la base de la valorización de la tierra, del comercio. La valorización de la propiedad raíz es un síntoma de prosperidad económica y si la dificultais en sus movimientos por asegurar la percepción de un impuesto de dudoso rendimiento, perjudicais la riqueza futura ó por lo

proyecto al congreso Argentino, para establecerle en los Territorios Nacionales con iguales propósitos, y con este motivo, ha tomado interés su conocimiento. Se trataba de un país nuevo como es Australia que, á fin de facilitar las transmisiones de la propiedad el autor del sistema procuró por medio de una ley de forma evitar las dilaciones en las tramitaciones garantiendo por ella la pureza del título en su origen, de modo que en el fondo sustancial, no altera las condiciones jurídicas de la propiedad, ni los fundamentos en que ella reposa, siempre será exigible bajo su imperio. el *título* y la *posesión*, para acreditar la propiedad. En nuestro concepto decía el ilustrado ex-catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Córdoba Dr. Cipriano Soria, la ley Torrens como lo dejó insinuado, no se propone establecer jurídicamente la esencia ó sea lo que constituye científicamente la propiedad ó derecho real, sinó determinar como ellos deben ser justificados con los efectos que les corresponden por su propia naturaleza, para evitar así dudas y vacilaciones de los contratantes, que en el curso de sus transacciones pudieran producirse y con ello comprometer su importancia ó existencia práctica».

menos se retarda comprometiendo así irreflexivamente la renta, que se acrecenta á manera que aquella aumenta de valor.

Su origen

Este impuesto es uno de los más antiguos, fué conocido por los romanos y se perpetuó durante la república; en la época feudal se le conocía por diversas denominaciones, tales como los impuestos de rescate, reconocimiento de vasallaje, de quintos sobre enajenaciones de feudos. «La existencia de esos derechos, dice un erúdito escritor español, la introducción de la alcabala y la falta de notoriedad en la circulación de la riqueza, impidieron sin duda, que antes se estableciese el impuesto a la trasmisión de bienes. Ello es que no se crea ó por lo menos no se consolida hasta nuestros días, cuando los derechos señoriales y las alcabalas han desaparecido y la adopción de los *registros* públicos permite seguir los movimientos de la propiedad inmueble que es la que principalmente le soporia, pues si se cobraron algunos derechos en los antiguos oficios de hipotecas, establecidos por Carlo I en 1539, y que restauró Carlos III en 1768, era no más que como en pago de las

«No hay duda, que el acta Torrens es ventajosa como medio de resolver nuestros problemas económicos, si se le acompaña del catastro, de la mensura y división proporcional de la tierra, porque mediante la combinación de estas medidas administrativas, se obtiene la celeridad, seguridad y la baratura en la trasmisión, la vinculación del colono á la tierra que la hace productiva, el afianzamiento del crédito territorial, y en suma se produce la valorización de la tierra que constituye la riqueza nacional. Esta es la ciencia que ha enseñado Campomanes y Jovellanos en España, Buker en Inglaterra y Benton en los Estados Unidos, para cambiar la condición del baldío haciendo lo productivo; y la experiencia de las naciones ha comprobado la verdad de esta tesis que justifica la regla de nuestro gran Alberdi: *poblar es gobernar*».

La aplicabilidad del sistema exige, así, operaciones tan fundamentales, en las sociedades ya organizadas como la mensura y división proporcional de la tierra y el catastro que si no son imposible, serían obras sumamente lentas y luego, que como lo

inscripciones y para el sostenimiento de aquellas oficinas». En los países europeos y especialmente en la época feudal se usó aquellas diversas denominaciones, que más tarde fueron reemplazadas con los derechos de registro, gravando el acto por medio de tarifas fijas y proporcionales, por ejemplo, en Francia, la revolución de 1689 que destruyó toda aquella organización, creó los registros en los que se inscribían los actos *iraslative* del dominio y también los simples declarativos sometiendo los primeros á un impuesto proporcional y los segundos á una tasa fija; era un impuesto al capital en su naturaleza y en la forma.

El origen, pues, de estos impuestos es feudal, los cuales se han modificado y refundido bajo una sola denominación de derechos de registros. La genialogía del título de la propiedad con sus desmembraciones era necesario que constara en un Registro como una garantía de autenticidad de los diversos actos á que podía dar origen tales como la hipoteca, usufructo, traslación del dominio, constitución de todo derecho real. Se juzgó, pues, indispensable dice el Dr. Vélez Sársfield, que constara en registros la genealogía, diremos así, de todo bien inmueble, las cargas que reconociese, y las limitaciones que los contratos ú otros actos jurídicos hubieren impuesto al dominio privado.

afirman sus expositores, el litigio se provoca antes de verificarse la matrícula ¿cuántos litigios no tendríamos al intentar implantar en nuestro país aquel sistema, cuando bajo el régimen establecido de nuestro código civil o de simples mensuras, los pleitos son interminables? Las dos formalidades previas á que sujeta la ley Torrens, la de matricular el título que acredite el derecho de propiedad, é inscribir la transmisión y constitución del derecho real, bastarían por sí solas para renovar el debate interminable de la bondad y origen de los títulos de la propiedad real en nuestro país, esto por cierto sin desconocer la garantía que ofrece una vez matriculado y aceptado por el calificador, porque desde ese momento es perfecto.

Con motivo del proyecto presentado al Congreso Argentino, la comisión de la cámara á cuyo estudio fué pasado, pidió informe al colegio de Escribanos de la Capital Federal, el cual no fué favorable al proyecto; lo rebatía defendiendo la organización de la propiedad sustentada por nuestro Código Civil; desconoce las ventajas que aquel atribuye al sistema y concluye manifestando que los entorpecimientos en

«Con estas miras se han creado registros públicos en muchas naciones, en las cuales las leyes mandan inscribir los títulos traslativos del dominio de los inmuebles, los títulos en que se constituyan, modifiquen ó extingan derechos de usufructo, uso ú habitación, enfiteusis, censos, hipotecas, servidumbres, las sentencias ejecutoriadas que causen mutación á traslación de propiedades de bienes inmuebles, los testamentos que transfieran bienes raíces al heredero ó legatorio, las adjudicaciones de esos bienes en particiones aprobadas, los arrendamientos de las fincas que excedan de un cierto número de años, los anticipos de alquileres, de las cláusulas de restitución ó reversión en las convenciones de bienes inmuebles, las reservas ó condiciones que lleven consigo, la revocación, resolución ó suspensión de la libre facultad de disponer de la propiedad; en fin toda obligación que grave la propiedad territorial ó que de sobre ella un derecho real». Con esos objetos se han creado los registros en las naciones modernas y en tal concepto, el Estado demanda por ese servicio un impuesto que se percibe por medio del papel sellado ó un derecho graduado según los valores que representen los derechos reales ú obligaciones inscriptas.

las traslaciones del dominio no es debido á las disposiciones de la ley de fondo sinó á las leyes de carácter fiscal, á los impuestos que por ese acto pesan sobre la propiedad, que el Estado para asegurar su recaudación impone tramitaciones inútiles y á veces vejatorias. Quizá estos inconvenientes pudieran evitarse estableciendo un solo impuesto, según el valor del inmueble enagenado, es decir haciendo desaparecer algunas formalidades que no tienen otro objeto que asegurar la recaudación de los diversos impuestos que pesan sobre la propiedad, medidas que no afectan al carácter jurídico de la operación. Pero no obstante esta consideración, si pudiera aplicarse la ley Torrens en nuestro país sería un ideal de perfección á que se podría aspirar con legítimo orgullo y por que si en una colonia ó en un país nuevo, es factible, ya en una sociedad organizada de siglos acompañando los documentos y planos respectivo que determine la ubicación y límites, y, previo informe del calificador, «quien dictamina si la propiedad está ó nó justificada legalmente con su extensión y límites, y, en consecuencia, si debe ó no matricularse es tarea insuperable por sus dificultades é interminable en el debate judicial. Previo este informe se

Aplicaciones en la venta, en las transmisiones, donaciones, en las sucesiones.

La forma en que se hacen efectivos los derechos sobre las transmisiones del dominio en los tiempos modernos son por medio del Registro y del papel sellado y estampillas. El Estado en este concepto presta un verdadero servicio social conservando los libros donde se inscriben las transmisiones del dominio de bienes muebles é inmuebles, ya sea á título oneroso ó gratuito y asegura á sus poseedores el libre ejercicio de usar ó enajenarlos por actos entre vivos ó de última voluntad. Es de este modo que las personas que han intervenido en un contrato, venta, sucesión, donación ó cualesquiera otra adquisición tienen la confianza de ver protegidas sus disposiciones y garantidos sus derechos. La autenticidad y los medios probatorios colocan al propietario

públican avisos en que se hace conocer la solicitud y se cita á todos los que aparezcan interesados en la gestión; notificando además á los presentes y fijando un plazo para hacer valer sus derechos el que no debe ser menor de un mes, ni mayor de un año, y dentro del que podrán deducir su oposición. Si trascurren los plazos sin oposición alguna, se coloca el inmueble bajo el régimen de la ley. Por el contrario, producida la oposición con los antecedentes que la justifiquen, se suspenderá todo procedimiento hasta que el compareciente desista de su oposición ó hasta que el Tribunal decida el caso».

«Si el Registrador ó Calificador negara la matricula, el requiriente puede exigir que se expresen por escrito los motivos de la negativa y puede también emplazar á aquellos funcionarios ante el Tribunal, quien después de observar el trámite que la ley prescribe, resuelve si hay ó no lugar á la admisión del régimen de la ley Torrens». Ley Torrens, Conferencia del Dr. Cipriano Soria en los salones de la Biblioteca de la Universidad Nacional de Córdoba el 4 de Mayo de 1904. Todo este procedimiento que significa un debate judicial previo sería necesario, entre nosotros para llegar á la matrícula del título. Una merced ó comunidad de las que todavía existen en Córdoba sería suficiente en caso de ventilarse la legalidad del título, para que los interesados demoraran algunos siglos en los tribunales hasta conseguir su matrícula en el Registro.

en condiciones de poder reivindicar su propiedad la que es respetada por los instrumentos públicos que la acreditan.

Sin embargo, este impuesto no se justifica porque sea el precio de un servicio, porque queda demostrado que no es aquel su concepto, es decir, el impuesto no es el precio de un servicio, y en este caso, es un derecho personal, que no es inherente á la propiedad que el Estado lo demanda para su mantenimiento. Parien ha dicho con toda razón: los derechos de registros son aquellos que el Estado percibe sobre actos civiles ó judiciales en la transmisión de la propiedad mueble é inmueble, con los cuales se propone un doble fin: un servicio público que mira al interés de los contratantes, de los que litigan y de la sociedad en general, á la vez que la creación de un impuesto en provecho propio del Estado. Este puede ser fijo ó proporcional: fijo cuando no se tome en cuenta el valor del acto y proporcional cuando se trata de bienes que cambian de mano. Según M. Laferriere, el principio en que se funda la distinción de derechos fijos y proporcionales, toda la teoría del impuesto de registro, de los derechos de mutaciones y sucesiones reposa en actos ó hechos declarativos de valores y en actos ó hechos traslativo de dominio (1). Los actos que son puramente declarativos de derechos ó de propiedad, están sujetos en el régimen francés al impuesto fijo; las transmisiones, liberaciones y todo lo que constituye movimientos de valores al proporcional. Leroy Beaulieu critica esta división diciendo que ella es más ingeniosa que práctica, pero á nuestro juicio sin razón, porque hay ciertos actos obligatorios del registro que no importan adquisición de riqueza, sinó que son declarativos, como son las divisiones de sociedades, de condominios, los contratos de matrimonio, etc, los cuales no deben sujetarse nada más que á un derecho fijo; pero se dice ¿cómo equiparar una sociedad que gira con un millon de pesos con otra de dos ó tres mil? No es justo que por registro paguen igual derecho, y de ahí la necesidad de los derechos graduados.

(1) M. Laferriere, *Droit Public et Administratif*, t. II, pág. 294.

Entre las aplicaciones que se hace de este impuesto tenemos el de la venta, el cual era conocido con el nombre de *alcabala* desde épocas antiquísimas y consistía en un tanto por ciento que por tal concepto pagaba el fisco el vendedor. En España, según sus historiadores más acreditados comienza su existencia en el año 1342, que lo establecieron con motivo del sitio de Algeciras en un 20 por 100 del precio de las cosas, que se vendiesen ó permutasen. En esa época tenía un carácter previsorio, pero las vicisitudes los reinos que componían el Estado, sus frecuentes guerras, su mal arreglada hacienda, vinieron á perpetuarla aunque disminuida á un 10 por 100. En un principio afectaba solo á las ventas pero los reyes católicos extendieron su dominio á las permutas, a las imposiciones de censo, á las adjudicaciones y daciones en pago, decretando numerosas excepciones en las que se comprendían las iglesias é instituciones de caridad. Durante el reinado de Carlos V se pagaba hasta el 50 % y aún cuando más tarde disminuyó al 14, no por eso dejó de ser funesta á la producción.

Este sistema de renta lo generalizó España, en las colonias de América, con tan mal resultado, que no solamente fué un obstáculo al desarrollo de la riqueza, sinó que contribuyó á la pérdida completa de su predominio. La *alcabala* de lo que se *vende y compra* universalmente por todos, decía la Ley Primera de la Recopilación de Indias, es un derecho tan antiguo y justificado de los reyes de Castilla, como es notorio y por esta razón debido en los reinos de las Indias desde el tiempo que se hizo la incorporación de los unos con los otros . . . se acordó que se cobrase y encargase á los virreyes del Perú y Nueva España y comenzándolo á ejecutar el año 1574. Todas las personas no exceptuadas, decía la ley segunda, han de pagar *alcabala de todas las cosas que se cogieren y criaren*, vendieren y contrataren de la labranza, crianza, frutos y granjerías, tratos y oficios, ó en otra cualquiera forma. Se estableció la alcabala y se comprendía en ella toda clase de producción que se vende y compra universalmente, así para abarcarlo

todo, gravándola con el 2 por ciento á los vecinos y encomenderos, los mercaderes, traperos y roperos, los forasteros y viandantes, los plateros, los boticarios, los silleros, freneros, etc, etc.

Para que nos demos una idea de la función que desempeñó la alcabala en las colonias de América y de la causa que precipitó su independencia, tengamos presente lo que disponen la Ley de la Copilación de Indias, ella decía: Los vecinos, encomenderos, y otros conocidos hacendados que tienen labranzas y granjerías, y asientos en los pueblos han de ser obligados á tener cuenta y razón, de forma que determinadamente puedan declarar lo cierto de todo cuanto *vendieren*, así por sus personas, como los de sus mujeres, hijos y criados, y otras puertas por ellos, y de los trueques y cambios que hicieren de unas cosas á otras, semejantes ó en semejantes, interviniendo ó no dinero»... De este modo dificultaban el comercio y la producción, con medidas restrictiva de la libertad, comprimían la fuerza expansiva de la riqueza. Pero estas fueron cosas de aquella época, se dirá, que encuentran su justa atenuación, por la distancia en que se encontraban y la extensión considerable del nuevo continente que la providencia había colocado bajo su dominio, sin embargo la opinión es unánime en la crítica y coincide en que la alcabala, arruinó sus industria, su comercio, su producción. La reina Isabel, según Leroy Beaulieu, en su testamento había recomendado á sus sucesores la abolición de la alcabala como una contribución funesta á la producción. Y en efecto lo ha sido para sus fábricas y para toda su política económica. Los capitales, las mercaderías vendibles, con excepción de la estancada, no resistieron á semejante gravámen.

Ha existido en Francia sobre los artículos manufacturados y en Estados Unidos durante la guerra de secesión en forma limitada. En Nápoles según Smith se conocía un impuesto análogo sobre las ventas de un 3 por 100. Las naciones de América la heredaron de los españoles, pero en nuestro país á contar desde 1810 le ha modificado fundamentalmente; desgraciadamente los gobiernos le han

reemplazado con otros que dan los mismos resultados de la alcabala. Constituida la junta, esta procuró quitar todas las trabas á la industria y al comercio, que dificultaban sus movimientos, sin embargo, como necesitaba recursos para el sostenimiento de la guerra, dejó subsistente, el 5 de Junio de 1810 un derecho de alcabala de 4 por 100 á la extracción de cueros de ganado vacuno, además los tabacos del Paraguay quedaron gravados para 1811 con el 4 % de alcabala; pero en 1812 fueron suprimidos estos derechos por el reglamento provisional para la introducción de diversas mercaderías extranjeras y no vuelven á figurar con esa denominación, hasta el presente.

En la ley de sellos, encontramos una disposición, que resume este impuesto, pero en otra forma y dice: las escrituras de compra-ventas, división de condominio, donación, permuta y de cualesquier otro contrato, pagarán un sello de *tres por mil del precio*. Cuando en estas transacciones no se fije precio ó por su naturaleza no lo tengan, se tomará por base para pago del impuesto, la valuación fijada para la contribución territorial. Cuando la compra-venta de bienes raíces, situados en jurisdicción nacional, se realizase fuera de ésta, la correspondiente reposición de sellos se hará al presentarse el título á inscripción en el *registro de propiedad*. Es decir, la propiedad inmueble queda gravada con las siguientes contribuciones: 1º la territorial; 2º si su propietario pretende gravarla con hipoteca, usufructo, ó venderlo entonces paga por este concepto el 3 por mil por razón de sello y además los derechos de registro, para cada una de estas operaciones, exige la ley un título ó escritura pública, con su correspondiente registro, y gastos de papel sellado y demás tramitaciones. Estos procedimientos largos y complicados á que se somete la propiedad inmueble, en que se requiere cada caso un nuevo título, de tal modo que si una propiedad inmueble ha sido enajenada trescientas ó mil veces, se habrán repetido trescientas ó mil escrituras, con pérdida de tiempo y de dinero en obsequio del formulismo. El sistema Torrens ensayado en Australia, que consiste en el título único, que se trans-

flere por endosos simplifica y evita toda aquella montaña de requisitos; al pié de cada escritura se inscribe el gravámen ó la transferencia, la que fácilmente podría tomar razón el Registro Público, en caso el Estado no quisiese desprenderse de esta repartición, á los efectos del impuesto. En todo esto, no se busque la equidad y la justicia con que procede el Estado, porque no alcanzará á dar un fundamento satisfactorio, ¿por qué una base paga tantos impuesto repetidos?

Los recursos por concepto á derechos de registro ó inscripción de hipotecas en la nación, estaban calculados para el año 1900 en 40.000 pesos y 35.000 respectivamente. Las provincias que tienen sus sistema rentísticos independiente del de la Nación, en muchos de ellas, las transferencias del dominio está gravada, por derechos que se paga por la inscripción en el registro, por sellos etc; Tucumán lo tenía calculado en \$ 30.000, Salta en 3000, Jujuy en 10000 y en Córdoba existía un impuesto sobre registro de propiedades que se aplicaba en la proporción de uno por 100 del valor de la transferencia. El año 1886 existía aún aquel impuesto bajo la denominación de alcabala y se aplicaba á todos los actos y contratos á título oneroso, en cuya virtud se transfería á un tercero la propiedad de un inmueble.

En las estadísticas de la provincia encontramos las siguientes cantidades que han ingresado á su tesoro por concepto de alcabala.

Año	Producido
1879	\$ 4716,56
1880	5365,70
1881	9356,71
1882	12640,53
1883	14352,86
1884	23365,39
1885	24095,75
1886	41095,46

En los años sub-siguientes ha desaparecido el impuesto con esta denominación, para figurar confundido con el de registro y el de sello, forma en que existe actualmente, pero en aquellos ocho años que ha existido se nota los aumentos realizados, por la demanda de tierras que hubo desde el 82, que poco á poco fué en creciendo hasta que alcanzó el punto más alto de la especulación; la tierra empezó á venderse en los centros urbanos á un precio ficticio. Fomentó la especulación las gruesa sumas de los empréstitos que contrajo la provincia y que servía á su Banco Provincial, de donde se retiraba en calidad de préstamos y así aumentaba la fiebre de la especulación hasta que estalló la crisis del 90. Así se explica que en aquellos años el producido de la renta de la tierra gravada con la alcabala, tuviera aquellos ingresos.

El impuesto á las transacciones es un derecho que se paga al Estado por la transferencia de la propiedad mueble ó inmueble á título oneroso. Es muy semejante a la alcabala y casi siempre proporcional al valor de las transacciones. Cuando es mínimo dicen algunos hacendistas no constituye una traba á las mutaciones de la propiedad; Leroy Beaulieu sostiene como moderado el impuesto de 1 á $1\frac{1}{2}$ y hasta 2 por 100 del valor del inmueble. Esta tasa como la que grava la venta pesan sobre el capital, y en este concepto es defectuosa por mínima que sea, tanto más cuanto casi siempre va acompañada al de sellos y registros y entonces alcanza al 10 y 12 por 100 del precio de venta, lo que es exorbitante. En la Nación no existe un impuesto especial á las transacciones, aún cuando indirectamente grava las mutaciones del dominio, con la ley de sellos; en Santa Fe la ley 27 de Noviembre de 1891, gravó las transacciones de lino con 0.10 centavos los 100 kilos, con la idea de aumentar los recursos del tesoro; pero fué mal recibido el impuesto, los colonos le hicieron viva oposición y hasta llegaron á la Suprema Corte de Justicia demandando su inconstitucionalidad. Al año siguiente cambiaron la forma, ya no recayó sobre las transacciones sino en todotrigu y lino producido en la provincia. Así es que la Su-

prema Corte Nacional de Justicia en su interpretación estableció. La ley de la provincia de Santa Fe, de 28 de Noviembre de 1891, no es repugnante á la Constitución Nacional, en cuanto se refiere á los cereales producidos en el territorio de dicha provincia. (Esa ley grava con un impuesto toda transacción sobre lino y trigo que se efectúe en la provincia. Art. 9, 10 y 11, Const. Nac. «Esa inmunidad que la constitución garantiza á la circulación de esa clase de artículos de comercio, prohíbe á la nación establecer todo gravámen sobre ellos, cualquiera que sea el punto de la República á que se dirijan, quedando á *fortiori* prohibido á las provincias todo impuesto sobre ellos, aún cuando circulen, transportándolos de un punto á otro dentro de su propio territorio y en tanto no esten definitivamente incorporados á ésta. Pero esta libertad de circulación territorial, no es en manera alguna, la libertad de circulación, que forma la base del comercio y que tiene por fin las transacciones, actos y contratos, con el objeto de adquirir y transmitir las cosas sujetas al comercio de los hombres. Si otro fuese el alcance del artículo 10, si la circulación á que se refiere, fuese la circulación económica, entonces no habría momento en que mercadería ó producto alguno, incorporado á la riqueza del país, fuese pasible de impuesto. El art. 11 no tiene más alcance que el de suprimir á los efectos comerciales del tránsito, las fronteras y jurisdicciones interprovinciales, convirtiendo á todo el país en unidad territorial, sobre la cual pueden transitar libremente toda clase de artículos, sin poder ser gravados por impuesto alguno, al pasar por las diversas provincias que atraviesan, hasta llegar á su destino. Las provincias tienen indisputablemente, el derecho de gravar con impuestos todas las cosas que, incorporadas á la propiedad común de sus habitantes forman parte de su riqueza general. Del hecho de haber declarado la Constitución, la libre circulación de los efectos de producción ó fabricación nacional, no puede deducirse que tales efectos puedan escapar á los impuestos provinciales, cuando pertenecieron desde su origen, ó se incorporaron después á la riqueza local, formando parte de la

propiedad, entregados á las transacciones de comercio. La ley en cuestión no afecta, con el impuesto que crea, actos de importación, de exportación, de circulación ó de tránsito de cereales. El impuesto se aplica al acto directo de la venta del cereal, gravando las transacciones sobre granos producidos en el territorio de Santa Fe y lo grava no al ser exportado, sino en el momento mismo en que la transacción se celebra como un acto de comercio interno, sujeto á los impuestos que las provincias estan facultadas para crear dentro de su capacidad política. Hasta aquí la argumentación de la Suprema Corte; establece claramente que no se trata de la circulación económica y que el artículo 10 de la Constitución se refiere á la unidad territorial del país. La municipalidad de Salta gravó con un impuesto los azúcares que se expendan de primera con un impuesto de uno y medio real por arroba, el cual fué declarado inconstitucional por la Corte. El artículo de la ordenanza decía: «Los azúcares que se expenden de primera mano, pagarán uno y medio real por arroba». En estos términos dice el fallo, el impuesto grava el primer expendio ó la primera venta que llegue á hacerse, recayendo sin distinción tanto sobre los azúcares de producción ó fabricación nacional, como sobre los que hubiesen sido despachados en las aduanas exteriores. De esta manera resulta gravada la circulación, cuando esta debe ser libre según el artículo 10 de la constitución nacional, en la cual la palabra circulación no puede estar tomada en otra acepción, que en la de pasar las cosas de una mano á otra.

En estas decisiones se fija el verdadero concepto jurídico del impuesto á las transacciones de efectos de producción nacional; pero con todo, pesando sobre el capital grava al consumidor y por tanto tiene todos los defectos de las contribuciones indirectas, en el encarecimiento de la vida. Santa Fe ha gravado sus cereales, principal fuente de sus riquezas, Tucumán los azúcares, y también Salta y Jujuy; mientras sean moderadas estas tasas de modo que no comprometan la suerte de la industria y dejen libre sus productos, para que puedan en los mercados extranjeros

competir con sus similares, aquel sacrificio es tolerable; pero se torna odioso con la superposición, es decir, cuando en una misma base descansa el impuesto nacional, provincial y municipal, como sucede con los azúcares. La nación percibe 15 centavos por kilo en concepto de impuesto interno, Tucumán á su vez el mismo producto lo ha gravado con impuestos provinciales de donde resulta que los consumidores tendrán que pagar en los consumos de azúcares dos impuestos: uno nacional y otro local, luego esos azúcares son exportados á otras provincias como la de Córdoba, por ejemplo y en los galpones de la estación del ferrocarril ó depósitos, es gravada con los impuestos municipales de consumo, y he ahí de como este producto está recargado con tres impuestos: nacional, provincial y municipal.

El impuesto á las donaciones, tiene el mismo carácter que el gravámen á las sucesiones; como transferencia de dominio, en la forma y en sus efectos, está sujeta al registro y á la ley de sellos, en algunos Estados, pues que tiene los requisitos de una escritura pública. Habrá donación dice nuestro código civil cuando una persona por actos entre vivos transfiera de su libre voluntad gratuitamente á otra, la propiedad de una cosa, deben ser hechas ante escribano público, en la forma ordinaria de los contratos, y á falta de ésto, ante el juez del lugar y dos testigos, bajo pena de nulidad:

1. Las donaciones de bienes inmuebles
2. Las donaciones remuneratorias
3. Las donaciones con cargo
4. Las donaciones de un esposo á otro para después de su fallecimiento
5. Las donaciones de prestaciones periódicas ó vitalicias

Ahora bien, en la República Argentina, no existe impuesto especial á las donaciones, pero en algunas provincias, las gravan indirectamente con derechos de registro y de sellos. La ley de impuesto de la provincia de Córdoba para el año 1902, en lo referente á sellos, ha establecido que los títulos traslativos de dominio de inmuebles ó derechos reales paguen un impuesto proporcional al valor del

inmueble, del derecho transferido, liberado, adjudicado ó constituido, de conformidad á la siguiente escala:

De	100 \$ á	1000 \$	1 \$
»	1000 » »	2000 »	2 »

Por cada uno de los miles siguientes ó fracción \$ 0,25.

En los países europeos es muy común esta clase de contribución. La Francia, le tenía establecido dividiendo las personas en dos categorías: 1º en línea directa; 2º en colaterales y extraños á los vínculos de la sangre comprendiendo los bienes muebles é inmuebles. He aquí la graduación de la tarifa:

Donaciones

	Fuera del contrato de matrimonio		En el contrato de matrimonio
Línea directa	Muebles	2 fr. 5	1 fr. 25
	Inmuebles	4 "	2 " 75
Entre esposos	Muebles	3 "	1 " 50
	Inmuebles	4 " 50	3 " 00
Entre hermanos, hermanas, tíos, tías, sobrinos, sobrinas	Muebles	6 " 50	4 " 50
	Inmuebles	6 " 50	4 " 50
Tío 2º, tía 2ª, primos hermanos, primas hermanas	Muebles	7 " 00	5 " 00
	Inmuebles	7 " 50	5 " 00
Entre parientes más allá del 4º grado hasta el 12	Muebles	8 " 00	5 " 50
	Inmuebles	8 " 00	5 " 50
Entre extraños	Muebles	9 " 00	6 " 00
	Inmuebles	9 " 00	6 " 00

Según Ch Dumaine, estos impuestos produjeron al tesoro francés el año 1887 la suma de fr. 22.374,718.⁴⁴

El impuesto á las sucesiones es conocido desde la época de Augusto. *La vicesima hereditatum* de los romanos de que nos habla el inmortal Tácito, estaba destinado á proveer la caja militar y comprendía todas las sucesiones, legados y donaciones en todos los grados y líneas de la herencia: ascendientes, descendientes, colaterales. En la edad media los derechos de vasallaje y de rescate que pagaba el heredero del vasallo cuando este había fallecido, único modo de adquirir la investidura es el fundamento ú origen

del impuesto á las herencias, que los países europeos han adoptado en los tiempos modernos. Los franceses al establecer el registro de la propiedad en 1790, incluyeron en este los derechos á las sucesiones en línea directa del siguiente modo:

Inmuebles en la línea directa	5 s por 100 lib
Inmuebles en línea colateral ó con extraños:	
Entre hermanos, hermanas, entre tíos y tías.	4 s por 100 lib
3º y 4º grado	3 libras
Más allá de este parentesco entre extraños	4 libras
Entre esposos	20 s
Muebles adjudicado á donatarios ó legados eventuales:	
En línea directa.	5 s por 100 lib
Entre colaterales y extraños.	30 s » » »
Entre esposos	20 s » » »

Posteriormente le han modificado, gravando con tarifas fijas las mutaciones de la propiedad por causa de fallecimiento en línea directa, variando el derecho de 1 fr. 15 á fr. 25 por 100; la herencia de los cónyuges de 3 fr. 45 á 3 fr. 75; en línea colateral de 7 fr. 45 á 8 fr. 13; entre pariente más allá del 4º grado de 9 fr. 20 á 10 fr; entre extraños á la sucesión 10 fr. 25 á 11 fr. 25 por 100 del producido de cada suceción.

En Alemania también existe este impuesto que grava los valores de las herencias, deducción hecha de las cargas y las deudas, en Suiza siguen las mismas reglas. Inglaterra grava el total de la herencia bruta, dejando el derecho á los herederos exigir la devolución de lo que les corresponda por el pasivo comprobado de la sucesión. En Italia y Bélgica se admite la deducción de ciertas deudas justificadas, Rusia admite la deducción de todas las deudas del difunto, de cualquier naturaleza que sean. En algunas naciones no existe este impuesto, por ejemplo en Estados Unidos que fué suprimido en 1870, en Méjico, Uruguay, República Argentina.

He ahí el estado actual de la legislación fiscal en materia de impuesto á las sucesiones. No hay razones que lo justifiquen, ya sea proporcional ó progresivo, porque gravita sobre el capital, constituyéndose el Estado en heredero forzoso. Por mínimo que sea afecta, á la legítima de

los que concurren á la herencia y es tanto más irritante, cuanto en algunas naciones se toma el monto de la sucesión sin tener en cuenta el pasivo, etc. En la trasmisión de la herencia, no hay acrecentamiento de riqueza, ni circulación económica, no se ha hecho más que cambiar de manos los bienes que componen el haber hereditario, y por este hecho el fisco grava la propiedad; pero se arguye en su favor diciendo que el Estado protege por medio de la ley la trasmisión de las concesiones, y que en este concepto, el impuesto es legítimo; los que opinan de este modo no tienen en cuenta la naturaleza y fundamento del impuesto, olvidan que este no es el precio de un servicio.

Además en que razón se apoyan algunas legislaciones para gravar con una tasa mayor los grados del parentesco, los bienes inmuebles, que los muebles? La diferencia se hace entre las herencias de ascendientes, descendientes, colaterales siendo mayor el impuesto, cuanto más distante es el vínculo de parentesco. ¡Cómo si jurídica ó económicamente hubiese alguna diferencia entre la sucesión, por ejemplo de los primos hermanos y la de primos segundos! dice P. Hurtado y Leroy Beaulieu ó la teoría de la herencia, no autoriza otra progresión y esa variedad de tipos en el impuesto . . . Es raro que las leyes fiscales obedezcan en todas sus aplicaciones á una teoría filosófica ó social, inspirándose en ella *algunas veces*; pero en muchos casos particulares la abandonan para dejarse influir por la consideración de los rendimientos del impuesto y la facilidad de conseguirlos. (1)

La legislación inglesa tiene en cuenta un factor importante para la determinación del impuesto y es la edad, cuando esta es muy avanzada el gravámen es muy ligero, de lo contrario el impuesto elevado, concluiría por absorber la base imponible, las herencias se sucederían con rapidez de una á otra persona, gravando los mismos bienes por razón del fallecimiento y por esta circunstancia previsoramente han graduado la tasa en concepto á los grados del parentesco

(1) Obra citada, tomo I, pág. 496 y 497.

y de la edad de los herederos. Un escritor español, proponía, para evitar los inconvenientes que se gravaran los mismos bienes en un corto espacio de tiempo, que se fijara un término de diez años por ejemplo que las sucesiones pagarían un sólo impuesto; es decir que si por motivo de fallecimiento fuere necesario hacer otras transmisiones dentro de ese término, los bienes que constituyen la sucesión, quedarían exentos del impuesto.

Ofrece otros inconvenientes el impuesto á las sucesiones, la avaluación de los bienes y la época en que su pago es exigible. Lo primero no tiene tanta importancia como le han dado algunos hacendistas, si tenemos en cuenta que las leyes civiles modernas obligan á practicar el juicio sucesorio para las particiones de las herencias, siempre que haya menores interesados y si aquel se hiciera extrajudicial, no podrían verificar la transmisión del dominio, sin las anotaciones en el Registro de Propiedades, momento en que se hace efectivo el pago según el valor que arrojan las hijuelas. La cuestión se suscita con motivo de saber si para el efecto del impuesto se tomará el monto de los bienes que arroja el inventario sin deducir deudas ó cargas de la sucesión, ó en su defecto la base será el haber líquido de la herencia. No vacilamos en sostener como lo más razonable que se opte por este último temperamento, siguiendo la opinión de Garnier y el ejemplo de Inglaterra, Rusia y Bélgica (1), pues, que sería monstruoso cobrar impuesto por deudas, por bienes que no entran al patrimonio ó haber del heredero. Ahora en cuanto á la avaluación del valor de los bienes de la sucesión ¿á quién queda librada? A los agentes del fisco ó á la declaración del contribuyente? Generalmente se practican las operaciones judiciales, por medio de peritos que nombran los mismos herederos, ó en defectos de éstos el juez, y según las particiones que fueren aprobadas judicialmente, esas cantidades se toman como base para la imposición.

La época del pago es otra circunstancia que se debe

(1) Garnier, obra citada, pág. 126.

tener en cuenta, porque no siempre tendrán sumas disponibles para satisfacer la contribución, dando plazos, pero en los países bien organizados que viven al amparo de una adelantada legislación civil, mientras se llenan las prescripciones legales, de declaratorias de herederos, iniciación del juicio testamentario ó sucesorio hasta la aprobación de la partición judicial, los herederos han tenido tiempo sobrado para liquidar los bienes necesarios para el pago de impuestos, etc.

En nuestro país no hay impuesto nacional sobre sucesiones y el que existe establecido por la ley de educación en la Capital Federal, está limitado á las transmisiones hereditarias á extraños y colaterales con exclusión de los hermanos, fijando el 10 % para las herencias y legados de la primera clase y el 5 % para los de la segunda. En la provincia de Córdoba se paga el impuesto por el valor líquido de la sucesión: el 10 % á los colaterales y demás personas con derecho á la sucesión ab-intesta, con excepción de los ascendientes y cónyuges del testador; los herederos y legatarios extraños pagaban el 20 %; el quinto las sumas destinadas al alma del testador el 15 %; se exceptuaban las donaciones piadosas destinadas á establecimientos públicos de caridad y educación. El procedimiento establecido era para la recaudación muy sencillo: los herederos ó cualesquier interesado estaban obligados á dar aviso al ministro de hacienda, en caso de no hacerlo incurrirían en multa, lo mismo los jueces y demás funcionarios públicos que entiendan en gestiones relativas á herencias y últimas disposiciones, inventario, tasaciones ó particiones de bienes de difuntos por las que deban pagarse impuestos.

Esta misma provincia ha dejado subsistente un derecho de registro para las sucesiones y establece «que los juicios sucesorios y cesación de condominio, los derechos se pagarán de acuerdo á la escala siguiente:

De	100	á	1000	\$	1	\$.
»	1000	»	2000	»	2	»	

Por cada uno de los miles siguientes ó fracción de 1000 \$ 0.25.

La provincia de Buenos Aires por ley de 26 de Setiembre de 1875, disponía que la décima parte de toda herencia ó legado, por el hecho de ser dejado ó extraños, sea destinado al fondo de las escuelas comunes. La Suprema Corte Nacional de Justicia, declaró inconstitucional dicha ley, porque creaba por ese hecho y bajo pretesto de una contribución ó impuesto muy mal á propósito en favor del fisco provincial un verdadero derecho sucesorio, una legítima forzosa que el Código Civil no había establecido, y que por lo tanto modifica y amplía sus disposiciones. La Corte entendía que las provincias no podían modificar las disposiciones del Código Civil y que el mencionado impuesto era inconstitucional, por tratarse de una sucesión testamentaria, ¿pero la cuestión habría cambiado de aspecto, si se hubiera tratado de una sucesión *ab-intestato*?

Los antecedentes de este impuesto en los países de América, los encontramos en la legislación de Indias, que la metrópolis española lo implanta, habiendo continuado alguna de aquellas imposiciones, después de la revolución de Mayo de 1810. Así el 30 de Setiembre de 1812, el gobierno de la junta mandaba se observe en todo el territorio de las Provincias Unidas la cédula de 11 de Junio de 1801, ampliada del siguiente modo: el 10 % á las haciendas y legados transversales ex-testamento y *ab-intestato* entre parientes.

Se revocaba el 1 por ciento que establecía la cédula, de las herencias entre marido y mujer así como los legados y los bienes que se dejaba para el alma del testador. Este decreto de la Junta, tenía carácter general y parece que era obligatorio en todas las provincias, sin embargo en 1843, la provincia de Córdoba, sancionaba por intermedio de su legislatura, la siguiente ley:

Art. 1.º Todo capital que exceda de mil pesos para arriba en legados transversales, ex-testamento *et ab intestato* entre parientes, pagará el 10 % y entre herederos y legatarios extraños, el 20 %.

Art. 2.º El capital que por testamento quedase en su totalidad para emplearse en sufragios por el alma del testador, pagará el 5 % de la cantidad de los mil pesos para arriba, y por lo mismo queda sin valor ni fuerza el art. 2.º de la Real Cédula de 1801, en la parte que habla de sufragios por el alma del testador. (1)

Sellos su origen y explicación

Este impuesto se ha generalizado de tal modo que no hay país civilizado que no lo cuente en su régimen fiscal; la estampilla ó papel sellado gana terreno, como medio de imposición ora para gravar los actos, contratos, etc.; ha llegado á ser en síntesis, un verdadero impuesto indirecto que alcanza á todos los actos y hasta los consumos. Su origen histórico no está bien determinado, parece que los romanos le conocieron el año 537, habiéndolo ordenado Justiniano por su novela 44 para asegurar la autenticidad de los actos, pero sin adoptar una forma definitiva de impuesto. Más tarde en Holanda, según Boschorno, en 1624, vuelve á reaparecer con miras de renta por una coinci-

(1) La cédula á que nos hemos referido está concebida en los siguientes términos:

Art. 1.º La sucesión de los bienes vinculados y las herencias de los libres por testamento ó *ab-intestato* entre ascendientes y descendientes por línea recta, queda enteramente libre de toda contribución, aún cuando se haya dispuesto por testamento del respectivo tercio y quinto conforme á la ley.

Art. 2. También queda exenta de contribución la herencia ó legado que el testador deje á favor del alma para que se distribuya en misas limosnas y otras obras de caridad y sufragios.

Art. 3.º Así mismo se exceptuará de esta contribución las gerencias de los que acrediten ó que consten en los Oñcios de la Real Hacienda haber pagado tributo personal establecido por las leyes.

Art. 4.º Ultimamente quedan exceptuados del pago de dicha contribución, todas las herencias sin distinción, cuyo importe líquido no exceda de dos mil pesos.

Art. 5.º De todas las demás sucesiones de bienes libres entre parientes, sin distinción de grados, se cobrará un dos por ciento de su importe líquido, el cual ha de pagar íntegramente el heredero ó herederos quienes se reintegrarán de la parte que son respecto á dicha cuota corresponda á los legados al tiempo de entre-

dencia que llamaremos casual. Los Estados generales que pasaban por una situación difícil en sus finanzas ofrecieron un premio de estímulo á la mejor iniciativa de forma de impuesto que sea «prudente y no vejatorio» y con este fin se llamó á concurso. Un holandés presentó la idea de una marca de pequeñas dimensiones en la hoja de un papel, que se aplicaría á toda especie de actos, contratos, certificados, extractos de libros, registros y demás operaciones cualesquiera que fuese su denominación, la que fué acogida por la ordenanza de 13 de Agosto de aquel año y quedando desde entonces establecido el verdadero impuesto de sellos, (1) el cual se generalizó por los países de Europa. En España, una ordenanza de Felipe IV de 5 de Diciembre de 1636 le estableció en el reino y en 1638 la hizo extensiva á las colonias de América. He aquí la forma curiosa de aquellos tiempos en que se legislaba por vez primera el impuesto de papel sellado:

Uso del papel sellado para el otorgamiento de escrituras públicas; y penas de los contraventores.

Habiendo reconocido los grandes daños, decia el mo-

1 Dictionnaire de L'Economie Politique de Coquelin et Guillaumin, página 736.

garlos; no siendo de exceptuados, en cuyo caso se rebajarán éstos para que la cobranza recaiga sobre el resto libre de las herencias.

Art. 6.º Cuando el importe de éstas y de cada legado que pase de dos mil pesos líquido, recaigan en personas que no sean parientes del testador, se cobrará un cuatro por ciento en lugar de dos.

Art. 7.º En sucesiones transversales ó las de mayorazgos, vínculos, patronatos de legos, fideicomisos ó cualquiera otra de su clase, se exigirá la mitad de la renta líquida de un año.

Art. 8.º Si la mujer sucediere ó heredare al marido, ó éste á la mujer, ó fuesen legatarios entre sí, solo pagarán una cuarta parte de la renta líquida de un año, en las vinculaciones, y en el uno por ciento en las herencias y legados de bienes libres.

marca español, que padece el bien público y particular de sus vasallos con el uso de los instrumentos y escrituras falsas, cobrando fuerza este delito de la frecuencia que ocasiona la poca prevención y cautelas que hasta aquí ha tenido esta materia, y que ha llegado á términos en estos tiempos, que ni bastan los dispuestos por mis leyes, ni el temor de sus penas, ni diligencias de mis justicias; deseando por la obligación que corre á mi conciencia y dignidad Real, y por otras razones convenientes y necesarias hallar medios que sirvan de remedio á tanto exceso; y siendo como es privativo de su Regalía, elegir los más eficaces, mudando los antiguos que fueren nocivos á lo político de mis Reinos, y añadiendo los que de nuevo parecieren convenientes, y que la extensión de mi Monarquía á provincias tan remotas, con quien esparcían la correspondencia en las cosas del gobierno y comercio, ha expuesto á mayor peligro este negocio: habiendo visto lo que sobre él me propuso el Reyno junto en Cortes, suplicándome con la atención que tuve á mi servicio y conservación, mandase formar cuatro sellos, para estampar en cada pliego, donde se han de escribir dichos instrumentos, el que según la calidad y

Art. 9.º La cobranza de este derecho correrá á cargo de los respectivos Ministros de la Real Hacienda, bajo la inmediata dirección de los intendentes de provincia y del General de los Superintendentes delegados de la Real Hacienda de cada reino, en los mismos términos, responsabilidad y formalidades con que se recaudan y administran los ramos propios de la Real Hacienda, habiendo en los libros Reales cuenta separada en que sentará cada partida que se cobre con expresión del día en que se hace el entierro, sujeto que lo verifique, firmándose por él la partida, nombre del difunto y del heredero, el importe total de cada herencia de los sujetos á esta contribución, el de sus débitos, con los gastos de funeral, la cantidad líquida que resulte de los legados, y lo cobrado según las cuotas señaladas, dando á los interesados las correspondientes cartas de pago.

Art. 10. Cuidarán los respectivos Intendentes, y donde no los hay; los Gobernadores, Sub-delegados de la Real Hacienda, de que los caudales recaudados en cada Tesorería, Caja Real de las interiores, se remitan con relación individual de su procedencia á las tesorerías ó Cajas Reales de los puertos de Registros, para que los respectivos Ministros ú Oficiales Reales de ellas los remitan á España; bajo partida de Registro entregar al Juez de arribadas que

cantidad del negocio fuere más á propósito, confirmado por la experiencia de otras provincias, se conseguirá en las nuestras la misma utilidad; que habiéndolo conferido con diferentes Ministros celosos de nuestros servicios, hemos acordado, de mandar la presente, que queremos que tenga fuerza de ley y pragmática sanción, como si fuera hecha y promulgada en Cortes á pedimento y suplicación de los Procuradores de ellas: por lo cual ordenamos y mandamos, que de aquí adelante no se pueda hacer ni escribir ninguna escritura ni instrumento público, ni otros despachos que por menor irán declarados en una cédula nuestra si no fuere en papel sellado con cuatro sellos, que para este efecto hemos mandado disponer con la diversidad, forma y calidades que se contienen en dicha cédulas sin que por esto sea visto derogar las demás solemnidades que de derecho se requieren en los dichos instrumentos para su validación; porque nuestra voluntad es, añadir esta nueva solemnidad del sello por forma substancial, para que sin ella no puedan tener efecto ni valor alguno: y desde ahora las irritamos y anulamos, para que en ningún tiempo hagan fé, ni puedan presentarse ni admitirse en juicio, ni fuera de él dar

fuese del puerto á donde debe cumplirse el registro del buque conductor con las mismas relaciones y las que debieran firmar por sí de los caudales que recauden y han de remitir también á España, á los jueces de arribados para que las tengan á disposición de la comisión gubernativa del Consejo de Castilla de consideración de valor y cosa de estimación y descuento.

Art. 13. Los gastos de conducción por tierra, deberán deducirse de los mismos caudales por los Ministros de los puertos de Registros, que han de pagarlos luego que verifiquen su entrega los conductores, siendo exentos dichos caudales de cualquiera contribución Real ó Municipal á que se hallan sujetos en algunos puertos de Indias lo de particular al tiempo de su extracción como lo serán también de los que se pagan en España, por deber de su natura, propiedad y destino de las mismas excepciones que los demás de la Real Hacienda.

Art. 12. Los herederos ó testamentarios presentarán razón al Ministro ó Ministros de Real Hacienda, recaudadores de este derecho dentro de los nueve días siguientes al del fallecimiento del que lo causare, en que manifiesten la forma en que quieran disponer de la testamentaria, para que le conste y lo anoten en los libros;

ningún título ni derechos á las partes, antes por el mismo hecho pierdan el que pudieran tener, con el interés, cantidades y sumas sobre que se hubieren otorgado; y fuera de esto incurran las partes, la primera vez en doscientos ducados de pena, las segunda en quinientos, aplicados por tercias partes, Cámara, Juez y denunciador; y creciendo la rebeldía hasta la tercera, además de dichas penas y otras pecuniarías, se usara de las corporales, según el arbitrio de quien tuviese el conocimiento de estas causas: y los jueces solicitadores, Procuradores y Escribanos las que por Derecho estan impuestos á los falsarios: y tengan obligación unos y otros, si las dichas penas, de dar cuenta á las Justicias, que de estas causas deban conocer de cualesquier instrumentos ó despachos que sin estas solemnidad llegasen á sus manos ó á su noticia, para que en ellas procedan conforme á Derecho, y la den á la Junta que sobre esto está mandada formar, que tendrá cuidado de que se proceda con todo rigor; con declaración, que si algunas de las partes interesadas, no sea Juez, Escribano, Procurador ó Solicitador, lo descubriese antes que venga á noticias de dichas Justicias, se le remitirá la pena, y solo se procederá contra los demás cul-

previniendo al pié de la nota el plazo en que deba presentarse la resultancia de la testamentaria y el pago de derechos que debiera ser dentro de los dos meses siguientes.

Art. 13. Sin embargo de que los párrocos debieran poner en los recibos de los derechos parroquiales de los que falleciesen sin sucesión forzosa, nota á los herederos ó albaceas la obligación de ocurrir á los Ministros y recaudadores dentro del novenario al fin que expresa el artículo precedente, darán á los mismos Ministros razón de todos los que se entierren en sus respectivas parroquias, inmediatamente que se les pida, con expresión del día en que falleciera; si testaron ó si dejaran ó no herederos forzosos.

Art. 14 El documento para deducir la contribución en las testamentarias que la adeudan y acreditar la importancia, será un testimonio del escribano ante quien se formulacen las judiciales ó se aprueben las extrajudiciales, en que se haga expresión de la suma total del valor de los bienes por sus tasaciones, como también en los débitos y gastos de funeral y del líquido de la herencia. para que de él deduzcan los Ministros recaudadores lo que deben satisfacer los herederos según las cuotas expresadas y verifiquen las cobranzas; sirviéndoles dichos documentos de

pados: y en este delito no ha de ser necesario denunciador para proceder de oficio: y porque es de calidad que se puede cometer en secreto, para imposibilitar la probanza, declaramos, que se haya de tener por legitima la de tres testigos singulares, en la forma y manera que está dispuesto por mis leyes Reales en la averiguación de los sobornos. Y es nuestra voluntad, que si alguno falsease los dichos sellos, abriendolos ó imprimiéndolos contra lo dispuesto en esta nuestra ley, incurre ipso-facto en todas las penas impuestas á los falseadores de moneda, y ansimismo las impuestas á los que la meten falsa de vellon en estos Reynos, conforme á lo dispuesto por las leyes 40 y 41. tit. 18. lib. 6. y con la calidad de la probanza referida. Y queremos que esta ley se guarde, cumpla y ejecute desde 1º de Enero de 1637: y si las cosas en si pudieren disponer de manera que puedan comenzar en todas partes desde el dicho día, se exente desde el en que se hubiere hecho la entrega en los lugares del Reyno de los pliegos sellados, que estan mandados á imprimir, en que se han de escribir los dichos instrumentos: lo cual se publicará en ellos, y remitirá testimonio: y es nuestra voluntad, que comprenda todo género de perso-

comprobante del cargo en la cuenta que han de rendir del manejo y administración de este ramo en el Tribunal respectivo en que se presentan las de Real Hacienda, debiendo justificarse la data con el recibo, bien sea de los Ministros principales de la Provincia ó de los generales del reino á cuyas tesorerías convengan trasladar los caudales, no habiendo extraños ó de los puertos de Registros, en caso de haberlo, para no aumentar los gastos de conducción por tierra.

Art. 15 Cuando no se forme testamentario de uno ú otro modo y prefieran los contribuyentes presentar relación firmada por ellos, deberá comprender con distinción de clases sus bienes y cargas, haciendo de todos una estimación prudencial de su valor respectivo, y poniendo los Ministros de Real Hacienda en la misma relación, su visto bueno, servirá de documento equivalente al testimonio referido; por si éstos hallaren causas justas para suspender el visto bueno, procederán en este caso con toda la urbanidad y precaución que corresponde á asegurar extrajudicialmente de los ciertos, dando cuenta al Intendente ó sub-delegado de Real Hacienda de la Provincia de sus resultas, si los interesados no se conformaren con sus propuestas, para que en su vista tome

nas de cualquier estado y calidad ó dignidad que sean (ley 44 tit. 25 lib. 4 R.—Ley I, de don Felipe IV en Madrid á 15 de Diciembre de 1636).

En cumplimiento de la ley anterior mando el rey que se formen cuatro diferencias de sellos, mayor, segundo, tercero y cuarto, con letras que lo declaren así: Cada sello debía imprimirse en un pliego de papel, con una inscripción en la parte superior que decía: Felipe Cuarto El Grande, Rey de las Españas, Año Décimo Quinto De Su Reynado. Para el Año De Mil Seis Cientos Y Treinta Y Siete—Sello mayor doscientos y sesenta y dos maravedís: y á este respecto en los demás sellos, según la calidad y valor de cada uno.

En estos pliegos sellados debían escribirse los contratos, instrumentos, autos, escrituras y recaudos que se hicieren y otorgaren en estos mismos Reynos, según la calidad y cantidad de cada negocio. Los sellos duraban un año. En la ley XI dada por Carlos IX el 23 de Julio de 1794, modificó la ley anterior y enunció todos los actos, contratos y escrituras que debían otorgarse en papel sellado. Esta

la providencia oportuna, en el caso de mandarse á los contribuyentes fuesen dichas relaciones, se estará y pasará por ella sin más procedimiento judicial ni extrajudicial.

Art. 16 En la sucesión de mayorazgo, vínculo patronato de legos, fideicomisos y cualquiera otra semejante, servirá de documento para el pago de la contribución, igual relación jurada, ó en su defecto, testimonio del producto líquido en un año comun de los cinco últimos de cuentas corrientes poniendo en uno ú otro el visto bueno los Ministros recaudadores, cuyo pago se exigirá entre el año siguiente á la vacante, deduciéndose del total valor de estas rentas, para sacar el producto líquido, las cargas legítimas con que se hayan gravadas y el diez por ciento de administración.

Art. 17 Si los sucesores transversales de los vínculos, mayorazgos, patronatos, fideicomisos y otros semejantes, fallecleren dentro del año primero de la posesión, sin haber pagado esta contribución, quedarán sus bienes obligados á satisfacer su importe á provata del tiempo que disfrutaron las rentas hasta el día de su fallecimiento.

Art. 18 Si los vínculos, mayorazgos, patronatos delegados, se

ley es de mucha importancia para nosotros, por cuanto regia en las colonias de América hasta 1810 en que se proclamó la Revolución de Mayo.

Se imprimirá cada uno de los cuatro sellos en un pliego, decía la ley referida, ó medio en la parte superior de la plana, como hasta aquí, sin otra variación que la del aumento del duplo del precio corriente, que para atender á las urgencias de la colonia y obligaciones del Estado, y sin perjuicio de la última Real pragmática y posteriores Reales órdenes y decretos, se ha de exigir en adelante en los cuatro primeros sellos por lo correspondiente á estos Reynos, continuando en ellos sin novedad el de oficio y el de pobres; y por lo tocante á los Reynos de las Indias, en los tres primeros sellos, sin alteración por ahora en el cuarto, en los términos en que se previene al Consejo de aquellos dominios.

Habiéndose de escribir en los pliegos sellados, con arreglo á la última Real pragmática—sanción y posteriores Reales decretos, todos los contratos, instrumentos, autos, escrituras y otros muchos actos que se hicieren y otorgaren en estos Reynos, según la calidad y cantidad de cada negocio, deberá ejecutarse en la forma siguiente:

hallaren en litigio, deberá pagar el derecho el administrador ó el depositario, recibiendo os de menos á su tiempo la persona á quien por la sentencia corresponda, comprendiéndose en esta regla los pleitos que estuvieren pendientes al recibo y publicación que ha de hacerse de este Reglamento en todas las capitales de Provincia, como que de entonces debe regir lo proveniente en él.

Art. 19 Cuando los escribanos entren á actuar los inventarios de bienes adquiridos por transversalidades, serán obligados á pasar aviso á los respectivos Ministros de Real Hacienda para su noticia; poniendo en los autos nota de haberlo ejecutado.

Art. 20 Si algunos, bajo de pretesto, falta de noticias de las partes ó de la iustrucciones necesarias, intentare obligarlos ó formalicen inventario, como precio para el pago de este derecho contra la libertad á los interesados, de poder suplirlos por medio de relaciones juradas, devolverán duplos los derechos y pagarán doscientos ducados de multa con la aplicación ordinaria.

Art. 21 No se podrá dar posesión bajo la pena de nulidad á los herederos y sucesores transversales de las herencias y mayorazgos, vínculos ó patronatos sin que pague el derecho ú otor-

Las Reales cédulas y provisiones relativas á mercedes, honores, privilegios y oficios perpetuos ó renunciables, administraciones, ú otra cualquiera gracia donde haya de intervenir la Real firma refrendada de los Secretarios de S. M., y las provisiones Reales despachada por cualquier Consejo, Junta ó Tribunal, se han de escribir en papel sellado, con el sello mayor; pero las cédulas ordinarias que no contienen ninguna de las cosas referidas, que se dieren á instancia de parte, se han de escribir en el sello tercero.

Las provincias del Consejo Chancillerías y Audiencias que contuvieren nombran rentas de oficio, administraciones, ayudas de costas, ó algunas de las cosas referidas en el capítulo antecedente, se escribirán en papel del sello mayor; pero las que se expidiesen en otras materias á instancia de parte, como también las sobre-cartas que se diesen en la misma forma, deberán escribir en el papel del sello tercero.

Las cédulas ó provisiones que fueren sobre contrato ó asiento que toque á la Real Hacienda ó á otras personas, se han de escribir en el pliego sellado, con el mismo sello en que se debió escribir el contrato principal según la calidad y cantidad.

guen obligaciones de hacerlo dentro del término señalado, á satisfacción de los respectivos Ministros de Real Hacienda.

Art. 22 En las herencias de bienes libres en que haya usufructuarios, pagará el derecho deduciendo su importe del capital, y no se adeudará otro por la muerte del usufructuario.

Art. 23. Si por los intereses del comercio, ó por otra justa y grave causa, no conviniera á los herederos judiciales ni extrajudiciales, ni presentar con publicidad las relaciones juradas de los bienes hereditarios podrán acudir al Intendente de la Provincia, y donde no se hallen establecidos estos Ministros, al Gobernador Sub-delegado la Real Hacienda para que tomando éstos ó aquellos los oportunos informes privados y exigiendo con igual sigilo las manifestaciones que estime conducentes á verificar la verdadera cuantía de la herencia, compongan al derecho por una cantidad alzada pasando oficio á los Ministros de Real Hacienda á quienes corresponde percibirlo para que se hagan cargo de ella, dando cuenta en estos casos extraordinarios los mismos Intendentes ó Gobernadores á los Superintendentes, Delegados Generales de sus determinaciones y del modo con que hubiesen procedido.

Las cédulas ó promisiones que se sacaren sobre algunas de las cosas referidas en los dos capítulos antecedentes para su ejecución, y para la de las compras de jueros, vasallos, jurisdicciones, exenciones, oficios, mercedes, ú otros géneros de privilegios de cualquier calidad que sean, se extenderán en papel del sello mayor, comprendiéndose debajo del nombre de título cualquiera nombramiento ó despacho, auto, testimonio ó sentencia que sirva de título para usar cualquiera oficio de provisión de S. M. y cualquiera confirmación que hiciere de oficios provistos por sus Ministros.

Los títulos de oficios perpetuos ó renunciables, que proveen personas particulares, que hubiesen menester para su ejercicio de despachos con firmas, de S. M., ó que haya de intervenir la aprobación de cualquier Consejo Tribunal, punto ó Chancillería, aunque no lleve la real firma, deben ir en pliego del sello mayor.

Los títulos de oficios de Gobernadores, Alcaldes, Regidores y Receptores, Procuradores, Alguaciles mayores, Escribanos del Número ó Cabildo de las ciudades ó villas de Señorío, Abadengo, de provisión ó confirmación de Du-

en ellos; para que recaiga su aprobación, siempre que no tuviesen motivos muy graves y justificados para lo contrario; en cuyo caso, tomarán la providencia conveniente para reparar el agravio que hubiere sufrido este derecho, cuidando siempre de que no causen vejaciones ni se moleste individualmente á los contribuyentes, para que no se haga odiosa la contribución.

Art. 24 Cada seis meses deberán los Ministros de Real Hacienda, recaudadores de este ramo, formar y remitir al respectivo Intendente ó Gobernador de la Provincia, relación duplicada de todo lo cobrado y debido cobrar por razon de él, con expresión individual de cada herencia, su monto total, cargas, líquido y lo que corresponde á dicha contribución; según los cargos y cuotas señaladas; lo remitido al Tesoro Provincial de la Provincia ó directamente á las Cajas de los puestos de Registros para que haciendo se tome razón en la Contaduría Principal de la misma Provincia, las dirija al Superintendente General Delegado de Real Hacienda del Reino, quien la pasará al Tribunal de cuenta para igual toma de razón y que sirvan de comprobante para el examen que debe hacerse de las cuentas anuales de este derecho que han de presentar en él los Ministros recaudadores, al mismo tiempo

ques, Condes, Marqueses, Vizcondes, Barones, Comendadores, Comunidades ú otros, en sello mayor; y los demás títulos de oficios inferiores á los referidos en las dichas ciudades ó villas de Señorío, y todos los que perteneciesen á las aldeas de dichas ciudades, villas y lugares de cualquier calidad que sean, mayores ó menores, se expedirán en cuarto sello.

Los títulos de oficios de Alcalde, Regidores, Veinticuatro, Jurados, Alguaciles mayores, Procuradores Síndicos, Escribanos de los Consejos, Cabildo ó Positos, ó Comunidades, cuyo nombramiento se hiciese por las Justicias, ó por elección ó suerte en ciudades ó villas Reales, donde ha habido costumbre de sacar título, certificación ó testimonio de ellos, ó las partes que sus conveniencias los sacaren, será en sello mayor; y todos los de más oficios de dichas ciudades ó villas inferiores á los referidos, y los mayores ó menores que pertenezcan á las aldeas, en sello cuarto.

Para los títulos, testimonios ó certificaciones ó nombramiento de oficios que dan los Administradores Arrendadores ó Tesoreros ó Receptores de Hacienda Real, de

que lo hagan de los demás ramos de Real Hacienda de su administración, remitiendo después dichas relaciones al Ministro de Hacienda, para que por el se pasen á la comisión Gubernativa del Consejo, á fin de que haya constancia en ella de lo producido, cobrado, remitido y por remitir de este derecho de cada una de las cajas recaudadoras.

Art. 25. En los pueblos donde no hubiera Cajas Reales principales, ni sufragancias, nombrarán los superintendentes generales de cada Reino ó tenedores de ramos particulares de Real Hacienda ú oficiales reales ó á los administradores de ramos particulares de Real Hacienda, bajo de las firmas que tengan dadas para el servicio de empleos, asignando á unos y á otros, como lo harán también á todos los Ministros de Real Hacienda y Oficiales Reales, recaudadores de la contribución, por su trabajo, responsabilidad y gastos que ocasionare este cargo, la moderada cuota que graduaren correspondiente á la responsabilidad y trabajo respectivo de cada uno, deduciéndose del monto total que recaudaren remisible á España.

Art. 26. Por tanto mando á mis Virreyes, Presidentes y Audiencias de mis dominios de Indias y sus Islas, que haciendo

guardas, comisarios, executores, verdaderos, diligencieros ó Alguaciles de diegas comisiones, se usará del sello tercero; y todos los de más superiores á éstos se escribirán en el del sello mayor. Los que fuesen provistos por los Administradores y arrendadores de los Estados que están puestos en administracion por orden de la Justicia, deberán sacar los títulos en papel del sello tercero.

Los títulos, testimonios, certificaciones, nombramientos de oficios de Consulado, es á saber, los de Prior, Cònsules, (c) Receptor, Tesorero, Escribano, en que se comprendan los de flota, armadas y otras naos marchantes, se escribirán en el sello mayor; y los de más inferiores en el tercero.

Para los títulos, testimonios, certificaciones ó nombramientos, que se dan por el Consejo de la Mesta, se usará del sello mayor.

Los títulos, nombramientos, testimonios ó certificaciones de los oficios militares de mar ó tierra, es á saber los superiores de Generales, Mariscale de Campo, Coroneles, Almirantes, Sargentos Mayores, Capitanes, Ayudantes, Maestros de naos ó de plata, Pilotos principales así de navíos de guerra como marchantes, nombrado por su S. M. ú otras personas ó Tribunales á quienes tocase su nombramiento, se escribirán en el sello mayor; y los de más inferiores desde el Alferez inclusive abajo en sello último.

Los títulos de oficios de pluma militares, como Veedor, Contador ó Pagador, se expedirán en el sello mayor; y los de más inferiores en el tercero.

Los títulos ó nombramientos de los oficios ó ejercicios que nombrasen los Secretarios y Contadores de los Consejos ó Juntas, en sello segundo.

comunicar esta mi soberana resolución á los Intendentes y demás á quienes corresponda su observancia, la guarden y la cumplan, poniendo en ejecución lo resuelto en ella desde el día en que recibiesen esta mi real determinación por ser así mi voluntad; y que de esta mi real Cédula y Reglamento en ella inserto se tome razón en la Contaduría General del expresado mi Consejo de Indias. Fecho en Aranjuez á 11 de Junio de 1801 I. O.—*El Rey*.

Las certificaciones que se diesen á cualquier soldado de sus servicios, plazas, puertos ú otras cosas, y las patentes licencias ó suplementos, si fuesen de los oficios superiores referidos en el capítulo antecedente, se despacharán en sello mayor; y si de los inferiores, en el cuarto.

Los títulos ó nombramientos de oficios ó comisiones que se diesen por cualquier Consejo, Chancillerías, Audiencia, Juntas ó Tribunales (á), Comisarios ó Factores de S. M., ó por otras personas de su Real orden, serán en sello mayor; pero los nombramientos que se hiciesen por citaciones, executores, guardas, porteros ú otros inferiores, en sello cuarto.

Las certificaciones ó testimonios que se diesen por los oficios de Secretarios, Contadores, Escribanos, ú otros Ministros ó Justicia para cualquier efecto se escribirán en el sello cuarto.

Las licencias para ir á las Indias, pasar negros, y salir navíos de los puertos, en sello mayor.

Las licencias y cartas de examen para todos los oficios que se dan en los pueblos, se escribirán en sello tercero; y en el mismo las licencias de tienda, tabernas, figones, bodegones, casas de postas y todas las demás de este género en que hay costumbre de no exercerse sin ellas.

Las escrituras públicas de fundaciones, depósitos, administraciones, tutelas, ventas de bienes, censos y tributos y redenciones de ellos, donaciones, obligaciones, fianzas, conocimientos ante Escribanos, ú otro cualquier género de escrituras públicas de cualesquier contratos entre cualesquier persona, y las que toquen á la Real Hacienda, y Ministros ó Justicias, que fuesen de dar ó recibir, ó en otra forma de cualquier género, calidad ó nombre que sean, aunque los nombre de los tales contratos no estén expresados en este capítulo, siendo sobre cantidad de mil ducados y de ahí arriba el interés, en una ó muchas sumas de dinero, especie ú otro cualquier género ó cosa, se hayan de escribir en papel del sello mayor; y los que bajaren de mil ducados hasta ciento en el sello segundo; y los que fuesen de menos de ciento, en el sello último; y los valcores de las escrituras

que fuesen sobre rentas se hayan de regular por el principal á razón de veinte mil el millar, para que según esto se les aplique el sello que les pertenezca.

Como se vé todo acto, contrato, etc., etc. estaba sujeto al impuesto de selles, las escrituras de obligaciones, transacciones, las escrituras de empréstitos ó permuta, las escrituras públicas de carta de pago ó finiquito de cuentas, las escrituras de fianzas y abonos, los poderes, las posturas de oficio, los requirimientos para pagos de juros, registro de navíos, de minas, fletamento ó seguros de navíos, los testamentos y codicilos, las particiones de bienes, etc. Estos actos eran extendidos en papel sellado según el valor ó la cantidad. Los libros de los Ayuntamientos y pleitos, para que hagan fe era necesario que esten escritos en sello cuarto. En esta misma clase de sello se escribían los despachos para el Consejo de Hacienda y Contaduría Mayor y sus Tribunales.

He ahí las disposiciones de los reyes de España aplicadas en América en lo que se refiere al uso del papel sellado, mientras permaneció colonia; pero más tarde proclamada la revolución y adquirida su independencia, continuó aplicando por algún tiempo el mismo sistema impositivo. Las Ordenanzas de Intendentes de 1782 establecieron disposiciones complementarias en sus instrucciones de recaudación extensivas al papel sellado, que la revolución de Mayo las derogó. En el cambio de un estado á otro no se opera de un modo completo la transformación, así es que nuestro país tuvo que improvisar al principio sus instituciones económicas. Las Provincias adoptaron una legislación especial, la misma quizá de la metrópolis, tendiente á formar sus recursos destinados al sostenimiento de las necesidades locales. La junta provisoria publicaba sus decretos y ponía en vigencia algunas contribuciones de las del régimen colonial, las provincias también hacían idéntica cosa. Entre estas se encontraba el papel sellado, que en Córdoba como en Tucumán, Salta, Santa Fé, etc. le aplicaron en la misma forma que lo tuvo España. De ahí el sello mayor, tercero, cuarto, que la cédula de Felipe IV

había establecido para sus reynos, reproducida en un decreto del Directorio General de las Provincias Unidas de 26 de Febrero de 1814 en la siguiente forma:

«En una circunstancia en que la inminencia de multiplicados riesgos reclama la adopción de todos los arbitrios posibles, si ha de sostener la guerra con dignidad y con éxito, ni sería justo permitir la continuación de abusos introducidos en perjuicio de las rentas públicas, ni sería conforme á mis deberes exponer al Estado la incertidumbre de una suerte desgraciada, por no adoptar aquellas medidas que sin gravar demasiado sobre la parte productora, pueden concurrir á la salvación de la patria en una crisis tan peligrosa. El papel sellado desde su erección se incorporó á las rentas generales y sin embargo de las repetidas providencias que se han dictado para sostener el establecimiento en todo su vigor, se observa hace algún tiempo la aplicación del papel común en las instituciones particulares, la falta del papel del sello correspondiente en la extensión de los instrumentos y escrituras y una tolerancia universal de las autoridades á quienes toca velar sobre el cumplimiento de las Leyes: Decreto. Art. 1.º Todos los títulos de gracia y merced expedido á favor de los ciudadanos de estas Provincias sean eclesiásticos ó seculares y los instrumentos de escritura, testamentos y contratos se escribirán desde la publicación del presente decreto en papel del Sello Mayor, y segundo en los términos prevenidos por las anteriores disposiciones que fijan el valor, uso y aplicación del papel sellado.

Art. 2.º Toda demanda, petición, escrito ó memorial que se dirija al gobierno supremo, Tribunales de Justicia, Gobierno, etc. se escribira en papel del sello 3º.

Art. 3.º En las agregaciones que se hagan en las actuaciones judiciales, en sello correspondiente á las costas de las partes art. 4.º Toda obligación por escrito de contrato privado ó particular de cualquier naturaleza que sea se extenderá en papel del sello 4º cuando la cantidad no exceda de 100 pesos; en el de sellos 3º cuando exceda de 100 y no pase de 1000; en el sello de 2.ª los contratos cuyo valor

pase de 1000 y no exceda de 10.000 y los contratos en que no se determine cantidad: y en el sello 1º las obligaciones en que se trate de algún negocio cuya importancia suba de 10 mil pesos. Las obligaciones, vales, pagarés recibos y letras de cambio que se presente sin este requisito serán rechazados por todos los tribunales y juzgados y no harán fe en juicio . . .» Después de algunos años, en 1820, se dió una ley que declaraba nacionalizado el papel sellado, lo que importa decir, que las provincias lo tuvieron anteriormente como un recurso ordinario; después que se sancionó la constitución de 1853, recién empezó à regularizarse su reglamentación. Actualmente existen tres clases de sellos, nacional, provincial y municipal. Con los primeros se tasan todos los actos, contratos, documentos y obligaciones que tengan por objeto asuntos ó negocios sujetos á la jurisdicción nacional, ya sea por razón del territorio ó por su naturaleza. Los segundos sirven de recursos á las provincias, las cuales viven con autonomía propia y generalmente los hacen extensivos á todo documento que contenga obligación que se refiera á dinero ó á cosa apreciable en dinero, ó que importe un interés ó un derecho cuyo cumplimiento sea exigible en su jurisdicción. Anualmente las cámaras nacionales y las provincias dictan respectivamente una ley llamada de sellos. En ella se establece una escala de valores con relación á las obligaciones cuyo plazo sea de 1 á 90 días. La escala se cuenta desde 20 pesos hasta 100.000 pesos en ley nacional de sellos. Si excede de esta cantidad, el sello que corresponde al valor de la obligación, se computa á razón de uno por mil y se considera como entera las fracciones de esta suma. El término de la obligación si es mayor de 90 días, se computa y paga tantas veces el valor de la escala, cuantos 90 días hubiese en el término, contándose las fracciones de 90 días por enteros. En ningún caso el importe del sello excede del uno por ciento sobre el valor de la obligación. (1)

Igualmente se incluye en las disposiciones de esta ley,

1. Ley Nacional de Sellos, para el año 1903.

las letras de cambio, pagarés, cartas de crédito y órdenes de pago sobre el exterior, sujetándolas á un medio por mil sobre el valor de la obligación. Los actos, documentos ó contratos que deban negociarse ó cumplirse fuera del país se extienden en papel sellado.

De los demás actos, se han formado grupos y á cada uno de ellos los han gravado con un impuesto fijo. Corresponde, por ejemplo, al sello de 0,20 centavos, los certificados de depósitos de papeles de navegación de los buques de cabotaje, etc., de 0,25 centavos el manifiesto de los buques en lastre procedentes de puertos de cabotaje, etc., de 0,50 centavos, todo boleto de compraventa de bienes muebles ó semovientes, etc. Como sería largo seguir anotando los demás grupos, citaremos el último que corresponde al sello de mil pesos; se extiende en este papel la primera foja de las propuestas sobre construcción de ferrocarriles con garantía que se presenten á los poderes públicos.

Las pólizas de seguro están sujetas á un derecho de timbre con arreglo á la siguiente escala:

De más de	\$ 100	hasta	\$ 1.000	\$ 0 25
	1.000		2.000	0.10
	2.000		3.000	0.15
	3.000		4.000	0.20
	4.000		5.000	0.25
	5.000		10.000	0.50
	10.000		15.000	0.75
	15.000		20.000	1.

y así sucesivamente en igual proporción, á razón de \$ (0.25) por cada cinco mil pesos ó fracción.

Los seguros contra granizo y otros riesgos agrícolas, quedan exceptuados.

Los depósitos á plazos de moneda metálica ó de curso legal, pagan á razón de dos por mil al año.

Toda liquidación de operaciones á plazo, practicada en

la Bolsa de Comercio, deberá llevar una estampilla, según la siguiente escala:

1º Liquidación hasta 30.000 pesos	\$ 6
2º de 30.000 $\frac{1}{2}$ ó 10.000	» 15
3º de 100.000 arribá	» 30

Para compeler al uso del sello se emplean dos sistemas: 1º declarar nulo el acto que se hubiera realizado sin este requisito, y el 2º establece la multa. De estos dos procedimientos, el segundo es más aceptado, como pena á una infracción de la ley. En la República, para las obligaciones de 90 días, la violación á la ley es castigada con 10 veces el valor del sello correspondiente, ó estampilla en su caso. Los que usan sellos de menor valor que el que corresponde al acto, pagan la misma multa calculada sobre la diferencia de valores entre el sello legal y el sello usado. Para los demás actos se ha establecido la multa de diez pesos por cada parte.

Esta misma ley ha exceptuado del uso del papel sellado: las gestiones de empleados civiles, solicitando sueldos y todas las de empleados de escuelas públicas; las de los militares por sus haberes devengados ó solicitudes de baja, las gestiones por cobro de pensión y las personas declaradas pobres de solemnidad por autoridad competente nacional ó provincial;—las peticiones á los poderes públicos que importen solamente el ejercicio de un derecho político.

En Francia existen tres categorías de timbres, el fijo ó de dimensiones, el graduado ó aproximadamente proporcional y el estrictamente proporcional al capital. El de dimensión se usa para todos los actos judiciales y escrituras destinadas á dar fe en justicia; el proporcional para los valores enunciados, letras de cambio, billetes á la orden ó al portador y el último es destinado á las acciones ó títulos de las compañías industriales.

En Alemania los derechos de timbre se dividen en clasificados y proporcionales, el primero es según la naturaleza del acto como el timbre de dimensión en Fran-

cia, según la extensión del papel; el segundo es proporcional al valor de la obligación. (1)

El impuesto de papel sellado ha tenido en nuestro país un aumento considerable de diez años á ésta parte, lo que acusa mayores movimientos en los valores del comercio, en sus transacciones. He aquí los datos consignados por la estadística: (2)

AÑO	PRODUCIDO
1896	1.471.563.71
1897	5.370.765.40
1898	5.511.870.25
1899	5.277.396.09
1900	6.554.353.76

Las provincias que componen la Nación le tenían calculado para el año 1900, en las siguientes cantidades:

Buenos Aires	6.400.000	\$
Santa Fe	2.150.000	»
Entre Ríos	270.000	»
Corrientes	90.000	»
Córdoba	500.000	»
San Luis	30.000	»
Mendoza	170.000	»
San Juan	90.000	»
La Rioja	4.0000	»
Catamarca	20.000	»
Santiago del Estero	40.000	»
Tucumán	150.000	»
Salta	84.000	»
Jujuy	12.000	»

Un cálculo aproximado arroja una suma total por concepto de papel sellado y estampillas en todo el país 10 mi-

(1) Dictionnaire de L'Economie Politique, p. 737.

(2) Anuario de la Dirección General de Estadística de la Nación, correspondiente al año 1901, tomo II, página 268.

tiones de pesos al año. En años anteriores la renta proveniente de patentes y papel sellado estaba confundida y producía el año 1888 la cantidad de 4.507.466,15 pesos en 1900 se ha duplicado pues que alcanzaba á 8.545.561,43 pesos.

Estos impuestos en su producido denotan el movimiento que han tenido los valores, las transacciones, porque casi siempre van unidos al que grava las mutaciones de la propiedad ó los contratos. La cuota proporcional á que están sujetos, no han experimentado variaciones de diez años á esta parte, así como el impuesto fijo, y sin embargo su rendimiento es considerable. Es evidente que este aumento debemos considerarlo como una consecuencia lógica de la vitalidad del país, porque cuando un impuesto es moderado y su renta aumenta, significa que su progreso no ha sido detenido. Hablamos en el concepto de una buena administración que no descuida el mecanismo de su recaudación, en el que el impuesto no es una extorsión, como en Persia y Turquía, sino que obedece á principios de gobiernos reflexivos.

Pero en cambio de este lado halagador del impuesto á sellos en nuestro país, observemos el reverso ó sean sus aspectos malos, no por razón de la proporcionalidad considerada en la ley sino porque sumando el impuesto nacional, con el provincial y los municipales, llegamos á una suma abrumadora á que 4 y 1/2 millones de habitantes contribuyen por razón de papel sellado y estampillas anualmente con 18.000.000 de pesos, gravando á veces los mismos actos, las mismas bases, es el capital el que lo paga. Así resulta un gobierno caro sin sus grandes ventajas; pero si estas cuotas no progresaran en el tanto de la imposición no serían en lo sucesivo un lunar ni un defecto de la descentralización de la administración.

La provincia de Córdoba ha recaudado por concepto de estampillas y papel sellado las siguientes cantidades:

AÑO	CALCULADO	RECAUDADO
1879	\$ 20 000	\$ 22.159.34
1880	25.000	19.530.73
1881	28.000	26.705.37
1882	40 000	28.176.87
1883	46.500	35.958.19
1884	45.000	51.201.42
1885	45.000	39.045.91
1886	45 000	43.363.06
1887	70 000	70.176.06
1888	70.000	118.371.06
1889	90.000	141.273.63
1890	200.000	158.357.80
1891	25.000	145.675.87
1892	25.000	114.268.30
1893	150.000	123.319.50
1894	180 000	129.032.79
1895	180.000	130.088.67
1896	180 000	216.401.60
1897	340.000	434.264.32
1898	420.000	435.283.11

En 1900 á 1093 aparece dividida la renta que produce el papel sellado de las estampillas del modo siguiente:

AÑOS	ESTAMPILLAS	PAPEL SELLAO
1900	\$ 199.212.99	142.279.00
1901	197.604.97	147.814.56

Más en 1902 se recaudó por igual concepto pesos 458.813,57. Entre las provincias argentinas ocupa el tercer rango respecto del producido de este impuesto. Buenos Aires le tenía calculado en 6400.000 para el año 1900 incluyendo en éste el de guías. Santa Fe en 2 150.009 pesos, pero también incluye en este el de guía á frutos, cereales, etc.

Sin embargo que el tanto del impuesto no ha aumentado, la renta ha sido mayor por causa sin duda del rápido movimiento de los valores en circulación. De 22.159,34 pesos que producía el año 1879 hoy llega á cerca de medio millón de pesos, lo que significa una verdadera prospe-

ridad. Es verdad, Córdoba está transformada y ha progresado en todos sus órdenes de cultura y lo será aún más cuando su llanura privilegiada esté completamente entregada á la acción fertilizante de la industria, cuando toda ella esté cultivada, y lo será en breve porque tanto en el Sud como en el Este de su territorio toma un valor inusitado la tierra que es pródiga en beneficios. La gran demanda operada en estos últimos años es un signo inequívoco de su valoración; los capitales buscan esa colocación porque encuentran en ella un beneficio que les asegura un elevado interés en las rotaciones periódicas de las cosechas de cereales y en las invernadas de hacienda; la verdadera riqueza es esta por cierto desde los albores de la colonia; con su ganado y sus cereales ha tomado un nombre de primera fila en los grandes centros de consumos con su producción noble que no necesita de la protección de sistemas artificiales, que no pide otra cosa que no se la dificulte con una legislación anti-económica, con impuestos de estorsión y procedimientos inquisitoriales, que demanda nada más que una buena justicia rápida y una buena institución policial, que sea una garantía de haberes y vida de los que se consagran en la campaña á desparramar la mies, que no necesita otra cosa que vías de comunicaciones rápidas que la pongan en comunicación con los grandes centros de vías fluviales y marítimas, ferrocarriles, canales navegables fáciles, de tarifas que no sean una explotación, como sucede actualmente con que perjudica su producción por los enormes fletes de ferrocarril. Acaso todos los años en el momento de la cosecha, no se oye otra cosa que un rumor de protesta, por falta de medios de transportes y las tarifas exorbitantes que le absorben la mayor parte de las utilidades al agricultor, la tarifa deferencial que aplican las empresas en toda la extensión de sus líneas que no tienen competencia, perjudica los más grandes intereses de la provincia y la república, porque bajo el peso de esas erogaciones se debilitan las fuerzas económicas y en vez de producir como 1000 solo producen como 10. Además este ramo de la producción es solicitado para el consumo interior y exterior en los mercados extranjeros exita

gran demanda y tienen preferencias sus productos. Fáltale nada más una buena legislación económica, para que no luchen desventajosamente en la libre concurrencia con los similares de otras provincias.

En los países nuevos abiertos á los progresos de toda cultura, como son los de este continente la renta publica es en ellos un barómetro que enseña la potencia económica, sus grados de progreso; cuando aquella aumenta es por causa del acrecentamiento de la riqueza social y debido á la moderación en sus impuestos. Esta opinión de Adám Smith la encontramos confirmada en Estados Unidos, en sus exesos de renta proveniente de su mecanismo rentístico, del crecimiento de la población. Nuestro país geográficamente á la vez que por la fertilidad de su tierra es como aquel por su clima propicio á la población europea, con sus llanuras inmensas, bosques seculares, ríos navegables, es en el Sud del continente, sin disputa, el que en el presente y futuro encontrará arraigo la inmigración. La República Argentina brinda á la civilización europea en toda su vasta extensión hermosas comarcas donde podrá habitar aquella población desbordante, bajo el régimen de sus leyes liberales; lo que allí es una causa de perturbación económica para nosotros es un factor esencialísimo de prosperidad. Los aumentos de la población, es un vivo anhelo para estos países jóvenes exuberantes, una condición necesaria para el desenvolvimiento de sus inmensas riquezas, que duermen aún en sus vastas soledades. Después de cuatrocientos años América se encuentra en la infancia de su desarrollo, creciendo sus nacionalidades, á saltos, venciendo las dificultades inherentes á la condición social de la masa pobladora, no diré que les falte energía porque la tienen, es la característica de la raza; pero si hemos de insistir que el desierto, la despoblación, son los mejores conductores de la pobreza y el desgobierno, son los mejores vehículos de la guerra civil y de la anarquía. ¿Luego como deben proceder estas naciones llamadas á desempeñar un papel brillante en los destinos del mundo? Primero: poblando su territorio desierto mediante leyes que fomenten é incorporen la inmigración europea se-

leccionada, para el trabajo. Así de este modo conseguirán por aquella causa efectos de progreso desconocido, porque aumentará el valor de la tierra, la riqueza se centuplicará, sus dos industrias la agrícola y ganadera habrían recibido un impulso extraordinario. Segundo, abaratando la vida como una condición indispensable para la asimilación del elemento extranjero, y de ahí la razón de como influye la legislación económica y rentística sobre el fenómeno de la estagnación de la corriente inmigratoria, he ahí la causa principal porque en nuestro país se ha retardado su progreso. El Estado ha recargado al contribuyente con sus impuestos de consumo aplicando el sistema económico de las tasas indirectas, por un error de su sistema rentístico; es la mejor forma de empobrecimiento, porque encarece la vida y aleja la inmigración. Cuando se exige para gastos de consumo improductivo una gran parte de la riqueza social, la cual recae en la clase débil, en la trabajadora, porque es la que más consume, perjudica indudablemente los grandes intereses que dan vida al país, á la fuente misma de la producción, entonces el fenómeno económico de las huelgas como un efecto inmediato aparece á la superficie social y significan encarecimiento de la vida, desequilibrio entre la producción y el consumo, la causa si no es la principal influye en sus efectos, sus malos impuestos. De este modo las mutaciones de la propiedad restringidas por una extraordinaria legislación impositiva, ya sea gravada con los derechos de registros, de sellos ó estampillas, dificulta la traslación del dominio, en tal forma que la enagenación de un inmueble es obra que dura algún tiempo. Si todos esos impuestos pudieran simplificarse en uno solo, la tramitaciones ofrecería mayores facilidades.

XI

IMPUESTO TERRITORIAL

CARACTERES PARTICULARES DE ESTE GRAVAMEN

Entre las bases imponibles, la tierra es sin duda la más antigua. En todo tiempo los gobiernos la hicieron servir como fuente de contribución y ha continuado hasta nuestros días. Si fuéramos á investigar la época en que el Estado empezó á gravarla con miras de renta, nos engolfariamos en un mar de conjeturas, sin resultado práctico; lo cierto es que su existencia remonta á una lejana antigüedad, quizá á los albores de la organización social y política de las primeras sociedades. La Biblia en su bello lenguaje nos habla de los derechos que consistían en los frutos de la tierra reclamados por los más antiguos soberanos de Egipto; Solon dividió á Atenas en secciones catastrales en la que comprendía la tierra y según su importancia cobraba el impuesto; Aristóteles, en su política hacía alusión al impuesto financiero de Esparta; Roma sujetaba el *ager romanus* al censo de Servio y la *vegtigal* ó *stipendiaria*, no era otra cosa que el gravámen á la propiedad territorial de las provincias en la vigécima ó décima parte de los frutos. En el Japón y la China, dice Arnoux, desde una época que corresponde á los primeros siglos de la era cristiana obtenían á título de contribución una pequeña cantidad de arroz, proporcional á la superficie de las propiedades cultivadas.

Ahora, en Roma alcanzó este impuesto una organización muy adelantada y parece que de ahí tuvo origen á los países europeos, que fueron los romanos los que lo hicieron conocer en las Galias. de manera que en la Edad Media, se conservó en la talla real que los vasallos pagaban á sus señores y más tarde en el siglo XVIII, se confundió con el diezmo. España que formaba parte de la denominación romana vivió en aquellos tiempos bajo el influjo de los sistemas fiscales de Roma, pero una vez que se erigió en Estado independiente, conservó la contribución territorial en los diezmos ó en la forma en que se hacía efectiva bajo el régimen del feudalismo. Los historiadores más afamados refieren que en momentos de necesidades, los romanos aplicaban el *tributum*, impuesto territorial que se cobraba á título de anticipo reintegrable á los ciudadanos y lo hacían extensivo á España. «Entre nosotros dice un erúdito escritor español la tierra paga primeramente á los romanos el *vectigal certum* y la vigésima ó el diezmo de los frutos, y luego, bajo el imperio, tributos más onerosos, sufrió los censos prediales de los godos, las innumerables exacciones del feudalismo y el diezmo de los árabes, que se transformó después en eclesiástico y llega hasta nuestros días. Parece que esta última imposición había de excluir toda otra de carácter territorial, y sin embargo, á ella se agregaron, además de las contribuciones generales que, como los *servicio* y alcabalas, comprendía todas las formas de la riqueza, el *catastro*, el *equivalente* y la *talla* que en las provincias exentas reemplazaron á los millones de Castilla y algunos que especialmente gravaban á la propiedad inmueble. Tales eran la de *paja y utensilios* y la de *frutos civiles*, creados, la primera en los comienzos, y la segunda á fines del siglo último».

Los financistas españoles dividen la Hacienda pública en los siguientes períodos: 1.º *Dominación romana*, en el que ya figuraba con el nombre de *tributum*, la contribución territorial, 2.º Monarquía visigótica y en esta tuvieron los *censos prediales*, impuesto territorial pagado por la tercera parte de la propiedad inmueble, reconocida á los españoles;

3.º *Reconquista*, Hacienda de Castilla y Aragón é instituciones financieras de los árabes en España. Con este período tuvieron el *censo* ó infurción que se pagaba en especie ó en dinero por el dominio útil de las tierras y las casas; 4.º Gobiernos de los Reyes Católicos. Y desde este período, comienza la noticia de interés, respecto al impuesto territorial, conocido en nuestro país con el nombre de contribución directa, pues sabido es, que bajo el advenimiento de estos monarcas tuvo lugar el acontecimiento maravilloso del descubrimiento de América por Colón. Como no hubiera población en los primeros tiempos del descubrimiento, no podía existir aquel impuesto por esa razón, y porque la tierra descubierta pertenecía al rey ó entraba á formar parte de su dominio; 5.º Dinastía Austriaca que corresponde á la época que América fué Colonia; 6.º Casa de Borbón hasta la guerra de la independencia; 7.º Desde las Cortes de Cádiz hasta 1845, etc.

De todos estos períodos de la Hacienda española, tienen marcado interés desde el advenimiento de los Reyes Católicos hasta la prisión de Fernando VII, en que dió comienzo en 1810, la guerra de la independencia americana; pero en la época colonial, si bien existía el diezmo de los productos del suelo, no encontramos antecedentes de esta contribución. Preclamada la revolución de Mayo, nuestro país, como los demás que componen este continente, entre los recursos que tuvieron tenían la contribución directa ó impuesto territorial, el cual ha servido como elemento de renta durante las vicisitudes de la organización política de todos ellos.

Las provincias que componen la República Argentina, durante la guerra de la independencia quedaron cada una con su sistema rentístico, mientras que la Nación tuvo que atender las necesidades de la guerra con sus propios recursos, pero entre los cuales no figuraba la contribución territorial. Cada provincia lo estableció dentro de su propia jurisdicción, y la conservó como recurso ordinario. La de Córdoba, por ejemplo, daba la siguiente resolución el 25 de Marzo de 1846.

Honorables Representantes:

Apercibida de profundo dolor la Comisión de Hacienda al ver agotados los recursos y elementos de la defensa pública en circunstancia que el infame bando extranjero especula impávido, torpe é injustamente sobre nuestra sagrada libertad é independencia, ha meditado seriamente sobre el elevado objeto de arbitrar recursos capaces de ayudar á S. E. en la digna empresa de sostener y defender los Sacrosantos derechos de la patria.

A tan delicado fin, consagrandó sus esfuerzos, solo ha podido encontrar en sus débiles alcances el siguiente proyecto de adición á la ley de 15 de Abril de 1845 sobre contribución directa:

Hrt. 1.º Queda derogado el artículo 3º de dicha ley.

Art. 2.º La contribución será arreglada á razón de 3 peses por mil.

Art. 3.º Comuníquese.

Córdoba, Abril 1º de 1846.

Cúmplase la precedente Honorable Resolución, publíquese, imprímase y dése al R. O.

Sancionada la Constitución de 1853, el impuesto territorial lo reservaron para sí las provincias, así la de Córdoba, lo siguió percibiendo por la ley de 1855 en la que se comprendió el registro de la propiedad raíz. En el decreto de la referencia se dice: Autorizado el P. Ejecutivo por sanción de la Honorable Junta de Representantes por ley de 25 de Enero para reglamentar por sí solo la ejecución y recaudación de la contribución territorial que por Ley del soberano Congreso de 30 de Noviembre del año pasado fué cedida á beneficio de las provincias y cuyas sanciones se insertan; y á efecto de que aquella contribución Nacional tenga su más pronto y exacto cumplimiento ha venido en decretar: Art. 1.º En todo el presente año y á contar desde la publicación del presente Decreto, serán registradas la

propiedades raíces de dominio particular, las capellanías, hipotecas, censos y minas que el Estatuto Nacional de 9 de Diciembre de 1853 declara sujetos á pagar la Contribución Territorial anual de cuatro por mil las primeras y veinte pesos las últimas.

Este decreto corrobora lo que hemos afirmado que se reservaron las provincias la contribución territorial y así la conservan actualmente. La federalización de la ciudad de Buenos Aires, erijida en Capital de la República, dió este recurso á la Nación, pero solo en lo que se refiere á la propiedad territorial de la Capital, que lo percibe desde 1882, como también la de los Territorios Nacionales.

Tal es en bosquejo el origen de este impuesto en nuestro país, y, de este modo los gobiernos locales se han dado sus respectivas leyes de contribución territorial obedeciendo más ó menos á los mismos principios. La de Buenos Aires grava los terrenos y edificios particulares con el 5 por 1000 anual, con deducción del 25 % para la propiedad urbana, la de Córdoba de 6 por 1000 del valor venal y corriente de la propiedad rural y urbana; la de Santa Fe el cuatro por mil y además uno adicional destinado á la instrucción primaria, Entre Rios el 6 por 1000 distribuido el 4 % para el tesoro uno para la instrucción primaria, uno para la reparación de puentes y caminos en la campaña.

En las leyes de contribución directa de la Capital y provincias no existe la división que atinadamente formulan las leyes alemanas: en impuesto financiero propiamente dicho y el que grava las casas puertas y ventanas, etc.

Pero dejemos de lado los antecedentes históricos de este impuesto, cuyo estudio no lo hacemos en todos sus detalles, porque carecemos de datos, para ocuparnos de la técnica del mismo, de los principios científicos que le sirven de base, comprendiendo en lo posible, las diversas teorías sustentadas por los maestros de la ciencia, diciendo primeramente, que en la época moderna lo tienen todas las naciones civilizadas del globo, de Europa como de ambas Américas.

La tierra era en su principio la base imponible por ex-

celencia, porque antes que á la industria fabril y comercial los hombres debieron dedicarse á la agricultura, por ser esta la que surte á las fábricas y al comercio que elaboran y permutan. Así en la infancia de la civilización las contribuciones no pudieron ser impuestas sinó sobre los productos agrícolas, método que se practicaba en la Europa bárbara, y que aún hoy día se practica en el Indostan, según el testimonio de Mill. (1)

Esta conjetura del sabio economista, es muy aceptable con la limitación razonable que la contribución era la más aplicable al suelo según la extensión de los cultivos; ¿pero con qué derecho se le exige al propietario este impuesto? Para justificarle se dice que la tierra fué una cosa común puesta por Dios bajo el dominio del hombre, así como todos los agentes naturales, la luz, la electricidad, el aire, el agua y que por la apropiación de aquello que no pertenecía á nadie, se debe una especie de canon, algo así como un arriendo que es el impuesto territorial exigido por el poder público á los coasociados. Tal teoría es falsa en su principio y desastrosa en sus efectos, si fuese exacta llegaríamos á la conclusión de que el impuesto es un precio de servicio, que el Estado es el único propietario de la tierra y entonces preguntaríamos ¿quién hizo propietario al Estado, quién le transfirió esta propiedad? Los que la sostienen no dan explicaciones satisfactorias fundadas en razón. Así el más autorizado de los financistas franceses, Leroy Beaulieu, decía: Al principio la tierra era común: el propietario aprovecha de una especie de colaboración de las fuerzas fecundadas por la naturaleza, que le dan generalmente, á más del resultado de sus esfuerzos y del interés del capital empleado por él ó por sus predecesores, una especie de *boni* que los economistas contemporáneos han llamado renta de la tierra y que los fisiócratas han querido designar con el nombre de *producto neto*. El propietario debe pues, á la sociedad un canon por la concesión que esta le ha hecho de una cosa anteriormente común y dotado de una virtud en cierta manera expontá-

(1) Flores Estrada, Curso de Economía Política, t. 2 p. 320.

nea. (1) Tal es en síntesis la argumentación del profundo Leroy Beaulieu, y más ó menos es la teoría socialista en su fundamento, combatida gallardamente por el economista Bastiat. La sociedad no la consideramos como locadora de la tierra, porque esto implicaría una adquisición por lo menos de alguien que le hubiese transmitido el dominio ó la posesión para disponer por este título y entonces arrendarla ó ceder su dominio gratuito ú oneroso. La sociedad para ejercer estos actos de dominio de la tierra sería menester que la hubiese recibido de su propietario, pero todos reconocen que ella es común y que en su origen no pertenecía á nadie, que es un don natural como los de más elementos el aire, el agua y la luz del sol. Luego no debe buscarse el fundamento y razón de ser de este impuesto en el origen de la propiedad, porque la tierra no viene á ser en este caso, nada más que una de tantas bases imponibles, como elemento ó factor de la formación de la riqueza, que el Estado grava con mira de renta y así como se sirve del capital, de la renta de los consumos, etc., también con el mismo fundamento ha tomado la tierra para someterla á un impuesto, en virtud del poder contributivo inherente á toda idea de gobierno. La ciencia investiga no la razón de ser de esta contribución, sinó la forma en que debe establecerse y la cantidad exigible, los elementos que deben tenerse en cuenta para su apreciación y en definitiva será su *decideratum* conocer la incidencia para según ella regular el peso de la carga al contribuyente.

La tierra no es base única, pues, como fuente de riqueza da origen á otras diversa y según ella se aplica el impuesto teniendo en cuenta: 1.º la extensión de la tierra; 2.º las utilidades del capital empleado en la industria agrícola; 3.º el producto neto; 4.º el producto total; 5.º la renta de la tierra. Esta clasificación es del economista Flores Estrada en que subdivide la base de la tierra como materia imponible, y por ese conjunto podremos darnos una idea de las dificultades que ofrece esta cuestión, en apariencia

(1) Leros Beaulieu, obra citada, pág. 308, t. 1.

sencilla; pero complicada y difícil según lo reconocen los que han escrito sobre la materia. De modo, pues, que en una sola base, la tierra se encuentran comprendidas cinco derivaciones de importancia en el gravámen que pesa sobre ella, las que deben tenerse en cuenta en la aplicación del impuesto. Se tomará el conjunto evaluando la propiedad, en su valor intrínseco, agregando las mejoras y los beneficios del capital mobiliario ó se gravará cada una de aquellas bases por separado?

Tales son las múltiples cuestiones que plantea la ciencia y que se ha pretendido resolverlas en la práctica por medio de distintos sistemas, siendo la principal la de la incidencia ó repercusión; porque de allí dimana la diversidad de opiniones. La tierra es en verdad la que sirve para el gravámen; ¿pero es esta la que real y efectivamente soporta el impuesto, cuando sabemos que ella da origen á otras fuentes ó bases imponibles, cuando entre los elementos que concurren á su conservación, explotación, arriendo, desfilan el propietario, el inquilino ó arrendatario, el consumidor, el capital movable?

Formas diversas

He aquí las formas ensayadas ó sistemas en la aplicación de este impuesto y son: 1.º el diezmo; 2.º el que grava la tierra con una tasa fija y uniforme; 3.º el que se percibe según la riqueza que contiene el terreno en bienes semovientes, bosques, instrumentos de labranzas ó sea según el capital en explotación.

El diezmo es una institución caduca del pasado que no tiene importancia en la legislación moderna y que ha quedado nada más como testimonio de las ideas económicas de los pueblos de la antigüedad, era una «contribución territorial que gravaba el producto total de la agricultura no en diez por ciento de su valor sinó en la décima parte este producto y era percibido casi siempre antes que el productor haya tomado posesión de la riqueza impuesta». Luego la definición misma de este impuesto nos enseña su

monstruosidad, era injusta y anti-económica porque crecía en proporción inversa al acrecentamiento de la riqueza, fué muy combatida por los más autorizados economistas y defendidas por otros, hasta que por fin hoy está hecha la conciencia de sus grandes inconvenientes y defectos y como tal, las naciones civilizadas le han abandonado. En España dió origen á discusiones ardientes, pues no solamente le tenían implantado en la península, sinó que lo hicieron extensivo a las colonias de América, no obstante que sus eminentes pensadores, como Flores Estrada, con su lógica é inspirada elocuencia demostraba matemáticamente que era perjudicial á la industria y un elemento de ruina para la riqueza pública, mucho después que por sus errores económicos, perdieron su dominio colonial.

La ciencia ha demostrado que esta contribución, siendo igual para toda clase de tierras sobre las de buena y mala calidad, la paga en definitiva el consumidor, porque su efecto inmediato es la elevación de los precios, y en efecto, para demostrar esta verdad se cita el ejemplo de tres tierras de calidad diferentes, que con igual trabajo y capital produjeran diez, veinte y treinta quintales de trigo al precio, en año común, de diez pesos el quintal. Aplicándoles el diezmo tendremos, que á cada cosechero le quedaría 9, 18, 27, según la clase de la tierra. El de 3ª clase vendía antes del impuesto á cien pesos su cereales, para cubrir los gastos de producción, pero como el fisco le toma la décima parte, las nueve restantes tendrán que venderlos por los mismos cien pesos, así es que cada quintal recarga su precio en $1/9$, de lo contrario vería disminuirse su capital y tendría que buscarle otra aplicación; el de 2ª clase entrega dos quintales al fisco y los diez y ocho restantes vende quintal á 100 pesos y los otros nueve entregará á título de renta al propietario del suelo; el de 1ª clase pagará tres quintales y de la suma restante venderá 9 por cien y entregará al propietario en vez de los veinte quintales que antes le pagaba, 18. En todos estos casos, es el consumidor quien soporta la carga del impuesto y no el propietario como se creía por la disminución de la renta de la tierra en especie, como lo demuestra el economista

Flores Estrada diciendo: La observación de que el diezmo disminuye la renta de la tierra en especie ha sido la causa del error general en que se ha incurrido de que el diezmo, elevando el precio de las primeras materias, hace que una cantidad menor de renta en especie, tenga igual valor que el que una cantidad mayor de renta tenía antes de imponerse el diezmo. Elevado, pues, con este el precio de los productos sujetos á esta contribución, es un absurdo afirmar que el diezmo recae sobre el propietario ni sobre el colono, cuando por esta circunstancia no puede gravar á otro más que al consumidor. (1)

Además otro defecto del diezmo era sin duda que en épocas de malas cosechas, el impuesto gravaba al capital, por ejemplo, si por un accidente cualquiera, piedra, granizo, etc., el propietario apenas recogía 10 quintales de trigo, con cuyo producido no le alcanzaba para cubrir los gastos de semilla ni de labranza, sobre esta pérdida, el cosechero ó colono todavía tenía que pagar la décima parte de la cosecha, deduciéndola del capital.

El caso citado por Leroy Beaulieu que no es más que una repetición de los ejemplos que trae el economista Flores Estrada, que en las épocas de crisis, cuando el colono pierde, el Estado con el diezmo, absorbe mayor producido en el impuesto es de una rigurosa exactitud. Supongamos, se dice, que la producción media de cereales sea de 100.000.000 quintales y admitamos que el precio sea de 5 pesos el quintal el diezmo serían de 5.000.000 de pesos; pero sobreviene una mala cosecha y en vez de aquel rinde, solo produce 75 millones. Es sabido que por este motivo disminuirá la oferta y, por consiguiente, la suba del precio del quintal de trigo sería su consecuencia lógica, lo calculemos á 7 pesos el quintal y tendremos que el diezmo producía 52.500.000, es decir dos millones más, que cuando la producción era abundante.

Este y otros ejemplos más podían citarse para comprobar los errores, defectos é injusticias que encierra, por

(1) Obra citada, t. 2, p. 357.

cuya razón fué abandonado, pero como ya lo hemos dicho, hoy la ciencia le estudia nada más que un dato⁷ ilustrado de la faz económica que presentaban las generaciones del pasado, menos por temor de que vuelva á ser implantado en las naciones modernas.

El segundo sistema que grava la tierra con una tasa uniforme, dividiéndola en clases ó categorías según la fertilidad de las mismas, estén ó no cultivadas, tiene sus inconvenientes porque entonces tanto las tierras que producen como las que están ociosas, soportan la misma carga. En Alemania en algunos de sus estados, dividen la propiedad territorial en clases, que las sujetan á una tasa uniforme por hectárea.

El tercer sistema como el segundo no es concluyente y tiene por objeto gravar la tierra según el número de ganado, plantío, arados, según la importancia de las mejoras y del capital movable en explotación.

A todos estos métodos ó procedimientos de imposición los resume las cuestiones siguientes: tratándose de este impuesto ¿cuál debe ser la base de imposición? Es sabido que la tierra por sí sola, no es fuente de riqueza, sino que es necesario el trabajo del hombre, su capital que la haga producir y entonces presenta distintas fases en la actividad económica, que son materias de imposición: la extensión de las propiedades sometidas al impuesto, las utilidades del capital en explotación, sobre el producto neto de la industria rural, sobre el producto total de la industria agrícola, sobre la renta de la tierra propiamente dicha y, en cada uno de estos casos produce distintos efectos. La renta bruta, el valor venal y la renta neta de la propiedad, se incluyen como bases imponibles.

Este impuesto puede ser de cantidad y de repartición. Es de cantidad cuando cada propiedad raiz paga una cuota determinada de la renta que produce ó del valor venal que se le atribuye, y es de repartimiento cuando el Estado fija la cantidad total que el impuesto debe producir y la distribuye, entre las localidades, comunas, distritos y á su vez estas circunscripciones la reparten entre las propiedades,

obrando según el propio criterio de los encargados de establecerlo ó de las operaciones del catastro. Estos sistemas significan la existencia de operaciones catastrales que den ó conocer al legislador la renta neta del suelo de un modo uniforme en todo el territorio del Estado, pero si á ellas faltaren, su aplicación es motivo de arbitrariedades é injusticias, especialmente al de repartimiento el cual no es proporcional ni á la renta ni al valor venal, porque el Estado fija una suma determinada la que se reparte á prorrata entre los contribuyentes, tomando por norma de conducta sus propias necesidades, sin fijarse para nada, en la capacidad económica del contribuyente. Sin embargo Turgot, le defendía diciendo: En este sistema, el de cuota, el rey ó el gobierno tiene que vigilar á todos los contribuyentes quienes están interesados en ocultar el valor de sus bienes que en pagar la contribución. En el sistema de repartimiento es al contrario, los contribuyentes vigilan el fraude, porque lo que no es pagado por uno es pagado por los demás. Es necesario que los principios de la honestidad y del patriotismo se arraiguen en las provincias y esto no puede conquistarse sino por la vía lenta de una buena educación (1) La buena condición de una contribución, no consiste únicamente, en que pueda cortarse el fraude, esto es lo accesorio, siendo lo principal, su base de justicia, de equidad y que no sea tal que con ella se cometan arbitrariedades. El impuesto de repartimiento, tiene todos estos inconvenientes, que lo hacen detestable.

Al contrario el de cuota, á nuestro juicio reúne mayor número de ventajas, pues, siendo movable, el legislador lo aumenta ó lo disminuye, siguiendo el movimiento del valor de la propiedad. Además aproximadamente se puede calcular que sea progresional al valor venal, á la renta, etc., sin violencia á los buenos principios de equidad, por medio de evaluaciones catastrales, ó de comisiones administrativas.

(1) *Auore de Turgot, dans la Colleection des Economistes, fs. 1.º, página 407.*

Incidencia

Ya lo hemos dicho que en principio general la incidencia ó repercusión de un impuesto, es el problema más difícil que preocupa á esta ciencia nueva, sin que haya llegado á dar una solución que satisfaga; algunos financistas le abandonan considerándole imposible determinar quién es en definitiva que lo paga y se comprueba esto, precisamente en la incidencia de la contribución territorial. Hay economistas que han propuesto, con este motivo una serie de problemas y que de acuerdo á los términos planteados, los resuelven con suma facilidad, pero á nuestro juicio, están muy distantes de la verdad.

En todos estos casos que se trate de investigar sobre quien pesa una contribución nos parece prudente tomar como punto de partida, la ley de la oferta y de la demanda, siempre que sea posible; pero en la contribución que grava el suelo, intervienen por ejemplo: el propietario, el arrendatario, usufructuario, el que compra los frutos de esas tierras gravadas, etc.

Por ejemplo, supongamos que tratamos de investigar en nuestro país la incidencia de la contribución directa y tendremos manifiesta la imposibilidad de encontrarla. Es sabido que las provincias han adoptado el valor venal y corriente de la propiedad urbana y rural para gravarla, la de Córdoba, ha establecido el 6 por mil. Ahora, bien, el valor venal es el precio corriente que tiene en el momento de la avaluación, que la hace el receptor ó una comisión nombrada por el gobierno. ¿Cómo se hace esta avaluación, teniendo en cuenta la fertilidad de la tierra, los cultivos de las mismas? Seguramente que una hectárea en la sierra, sin riego, no tendrá valor como una hectárea en Río Cuarto, alfalfada. Y bien, en los terrenos sin cultivo donde no hubiera movilidad de la propiedad, es evidente que el propietario cargaría con la contribución, á menos que pudiese vender y en este caso aparece la demanda, que fijara su posición definitiva, porque además del valor intrínseco agregaría la contribución que hubiese pagado; pero si la demanda es escasa no podrá arrojar el peso del impuesto que hubiese pagado.

No obstante la dificultad de poder conocer la verdadera incidencia de este gravamen algunos economistas han pretendido demostrar sobre quien recae, en cada caso particular, refutando en general la opinión de Smith quien creía que todas las contribuciones sobre la propiedad territorial, ya sean percibidas en razón de la extensión de la propiedad, ya en razón de los productos agrícolas, ó de las utilidades del labrador, ó bien en forma de diezmos, recaen siempre sobre el propietario, siendo este en último resultado el verdadero contribuyente, aunque sea el colono el que anticipe al gobierno la suma del impuesto. El error de Smith, dice Flores Estrada, se hizo tan general, que todos los gobiernos al imponer la contribución territorial, creían de buena fe recargar la renta del propietario, cuando en ninguna parte ha sido todavía impuesta de manera que recaiga sobre esta clase.

Así por ejemplo, teniendo en cuenta las cinco bases apuntadas, que emanan de la propiedad de la tierra, se han fijado las siguientes proposiciones, con la idea de indicar sus efectos, pero que á nuestro juicio, son simplemente resoluciones teóricas: Si para establecer la contribución territorial, se toma por base la extensión de las tierras puestas en cultivo, ella producirá uno de los resultados siguientes:

«1.º La contribución territorial puede establecerse de tal modo que no solo recaiga sobre el consumidor la parte que el gobierno perciba, sinó también una suma más crecida que pasa á poder de la clase propietaria».

«2.º La contribución puede recaer sobre el consumidor sin alcanzar al propietario, ni al colono ó capitalista».

«3.º La contribución puede recaer á la vez sobre el consumidor y el propietario, en proporción igual ó desigual».

«4.º La contribución puede recaer toda entera sobre el propietario».

Ahora cuando el impuesto recae sobre las utilidades del capital empleado en la industria agrícola puede producir los siguientes efectos:

«1.º La contribución puede recaer toda entera sobre el capitalista».

«2.º La contribución puede recaer toda entera sobre el propietario».

3.º La contribución puede ser impuesta de tal modo que no solo la totalidad del impuesto percibido por el gobierno, sino también mayores sumas percibidas por los propietarios recaigan sobre el consumidor».

La primera cuestión no es exacta. Se ha pretendido demostrarla con el siguiente razonamiento. Este caso sucede, se ha dicho, siempre que la contribución alcance no solo á las utilidades del capital empleado en la agricultura, sino también á las del capital empleado en los demás ramos de industrias. Una contribución impuesta sobre las utilidades de los capitales empleados en los diferentes ramos de la producción recae toda entera sobre los capitalistas, sin que les sea posible elevar el precio de sus productos para hacerlo recaer total ó parcialmente sobre el consumidor. Se parte de la base falsa que todas las industrias soporten el mismo impuesto, para que así una vez gravada la tierra en esa forma, el capital invertido en su explotación, no vaya á buscar colocación en otras industrias que no estuvieran gravadas, como si el impuesto fuera la causa determinante del precio y beneficios que dejan las industrias. Un capital empleado ya sea en la agricultura, ya en una fábrica de tejidos, de fósforos, etc., si no da beneficios á su propietario, buscaría otra colocación, no por causa del impuesto, sino también por todos los fenómenos que alteran el precio y determinan las ganancias de los industriales. Aún en la igualdad de gravámen supuesta á todas las industrias, habrá muchísimos propietarios de capitales empleados en las explotaciones agrícolas, que por exceso de producción, por ejemplo, y no por el impuesto, ó por otra causa que tenga que cambiar de colocación, porque en vez de utilidades, obtienen pérdidas.

Nuestra teoría descansa siempre en la oferta y la demanda y no hay otro poder que á designio establezca una contribución, para que ella recaiga exclusivamente en tal ó

cual persona, porque inmediatamente se produce la difusión que como una fuerza expansiva se extiende por la masa social, sin que nadie la detenga. Por ejemplo, supongamos que en nuestro país, la provincia de Tucumán gravara la propiedad territorial, teniendo en cuenta las utilidades del capital empleado en una hectárea de caña azúcar y que al mismo tiempo grave todas las demás industrias con el mismo impuesto, no recaerá siempre este impuesto sobre el capitalista, pero ni negamos tampoco que alguna vez de este resultado: 1º porque los beneficios ó las utilidades se determinan por la demanda y la oferta; 2º porque siempre su precio estará sujeto y regulado por la producción y el consumo: si hay exceso de producción, seguramente que en la pérdida que sufra el capitalista incluirá el impuesto pagado, si por el contrario, tiene gran demanda que no alcanza para el consumo interior, entónces el impuesto sobre la utilidad del capital, pesa sobre el consumidor. He aquí, pues, de como no es exacto que el impuesto, para que recaiga sobre el capitalista, cuando grava la propiedad raíz, es necesario que al mismo tiempo se haga extensivo á las demás industrias, y si alguna vez llega á suceder tal cosa, no es por esa sola causa, sino por muchas otras circunstancias que influyen en los consumos.

En igual error incurren los que pretenden demostrar y dar reglas fijas para que el impuesto recaiga sobre el propietario, pues la razón es obvia dicen: «como en este caso la contribución no altera el precio regulador de las primeras materias, el valor de éstas no se aumentan; de consiguiente la contribución no recae sobre el consumidor.» Porque no se ha de aumentar el precio, si hay una alteración sensible en los valores que la producen, si la contribución es igual para todos los propietarios y desde el momento que estos sufren un nuevo gravamen el precio del arriendo se aumenta, la producción agrícola soporta un nuevo recargo, y según sea la demanda, pesará ó no sobre el consumidor.

Sin embargo, el economista Ricardo, ha dicho con toda verdad: «Si la contribución no grava sino las utilidades del arrendatario, y si las de los de más capitalistas no están

gravadas, los propietarios de tierras sacarán una ganancia notable; será en realidad una contribución sobre los consumidores de primeras materias; parte en provecho del Estado, y parte en provecho de los propietarios. Estos tienen un interés palpable en que las utilidades de sus arrendatarios sean gravadas por la contribución, pues de este modo el valor de sus rentas sube y se libran de pagar una contribución como propietario: Flores Estrada critica á este autor; pero reconoce que es exacta su proposición; lo critica porque dice que no ha entrado en el terreno de las demostraciones. En cuanto á nosotros observamos que todas las demostraciones que se hagan con tal motivo son teóricas y de escaso valor científico, porque planteada una proposición es fácil resolverla, por medio de hipótesis y suposiciones que fallan en la práctica. Es que la ciencia de las Finanzas, es experimental y más bien sus principios se fundan en hechos de observación práctica y no en especulaciones teóricas, por eso todas aquellas abstracciones que tienden á demostrar la incidencia de este impuesto, quedan así como ejemplo, de problemas que no tienen aplicación en los hechos.

Así en la *base de la renta* de la tierra propiamente dicha se susitan nuevos problemas de la incidencia y se ha querido demostrar, como en las bases anteriores, sobre quien recae.

Sobre esto, tendremos en cuenta la división generalmente aceptada que al respecto se hace, en renta neta de la tierra y en renta bruta. La primera es la ganancia líquida ó sea la utilidad, que deja al propietario deducido los gastos de producción. «Es decir, el impuesto solo se aplicará á la ganancia líquida así obtenida, ó la que se calcula se obtendrá según la naturaleza é importancia de las tierras. Si lo primero, no se puede gravar nada más que las tierras cultivadas ó las que fueren arrendadas, mientras que las que permanecieran incultas en poder del propietario, como no le producen renta alguna, no serían gravadas». En este caso aparentemente sería el propietario quien pagará el impuesto y decimos aparentemente, porque el impuesto se incluye entre los gastos de producción para estimar la utili-

dad y siempre sería en definitiva el arrendatario ó el consumidor quien lo soportaría.

Sin embargo Leroy Beaulieu ha dicho: la propiedad financiera no tiene ningún medio de rechazar sobre el consumidor el peso de un impuesto único sobre el capital y que solamente ella lo soporta.

En efecto, agrega, el precio de la subsistencia, como aquella de todos los demás objetos, está sujeto á la ley de la oferta y de la demanda siendo necesario para que tenga lugar el alza de los precios á consecuencia del impuesto financiero, dos cosas: 1º que este impuesto reduzca la subsistencia anualmente producida; 2º que aumenten los consumos y los deseos de adquirir los géneros ó artículos producidos. Si el impuesto es pesado, lejos de aumentar los consumos los disminuirá y quedará una parte de producción sin salida ó en su defecto subirán los precios y el consumidor pagará más caros los objetos consumidos.

Es decir, según este autor, por el aumento del impuesto, disminuirá el número de tierras cultivadas y como consecuencia los productos. No, esto no es exacto sinó cuando por efecto del exceso de la producción ó porque ya los capitales aplicados al cultivo de la tierra no den utilidad, y esto, solo cuando se aplica el impuesto á las tierras cultivadas.

Leroy Beaulieu sostiene erróneamente á mi juicio que el impuesto proporcional á la renta neta de la tierra recae sobre el propietario y cuando no lo es, pesa sobre el consumidor, porque aumenta el precio de los artículos.

Todos estos casos son excepcionales dice el eminente financista francés, pero la regla general es que el impuesto financiero establecido en proporción á la renta, á cuyo efecto se verifica la revisión periódica de los cultivos, no absorbe ni perjudica los beneficios agrícolas y no ejerce influencia sobre los precios, ni encarece los consumos. Es sobre el propietario del suelo que cae el impuesto, sin que este pueda arrojarlo sobre el consumidor. Semejante afirmación no es aceptable, porque nada hay tan complejo como la incidencia del impuesto territorial, que para cada caso

según la base elegida, tenemos efectos diversos. La regla general es á nuestro modo de ver, la causa reguladora de los precios de los frutos que produce la tierra ó la demanda misma de venta, y esto según sea la base imponible.

Bajo otro aspecto se ha considerado la incidencia de este impuesto y se ha dicho: «Constatado que una contribución moderada no tiene ninguna influencia sobre el precio de los productos agrícolas, si es antiguo, ¿quien soporta este impuesto, el propietario actual? El eminente economista Passy sostenía esta teoría en Francia y los partidarios de la misma decían: cuando se establece ó se eleva el impuesto territorial la tierra queda gravada en una renta perpetua á favor del Estado; el valor de la propiedad se halla disminuido en una suma que este se apropia. El impuesto financiero es pues, una simple expropiación, sin indemnización, de una parte de la fortuna del propietario que refluye sobre los poseedores posteriores. En efecto en los actos de venta se tiene en cuenta el impuesto y la base del precio se toma deduciéndolo.

Las consecuencias prácticas de este sistema son evidentes. Desde luego es conveniente no establecer un impuesto financiero donde no ha existido, dice un economista, porque un acto semejante tiene por efecto despojar al propietario de una parte de su capital y transferirlo al Estado. En cuanto á los países donde el impuesto financiero existe, es necesario no aumentarlo ni disminuirlo, porque toda disminución, cualquiera que haya sido la causa de ella, equivaldría á un presente hecho sin causa al propietario actual; esto no sería una reparación, y si sería un don gratuito: porque si el impuesto financiero es antiguo, lo soporta el propietario primitivo y no los poseedores posteriores á cualquier título que sea. En cuanto al aumento del impuesto, importa una confiscación del capital cuyo importe representa el interés. Así, pues, un Estado no debe pensar jamás en reparar las desigualdades primitivas del impuesto financiero, porque sería imposible, ni enriquecer ciertos propietarios y despojar é otros, siendo necesario mantenerlo perpetuamente fijo.

Hasta aquí la argumentación de Passy, la cual es de-

masiada absolutista al determinar los efectos del impuesto; carece de valor científico por cuanto considera a éste como una expropiación y por una série de deducciones llega á conclusiones falsas sosteniendo que el impuesto, si es antiguo, lo soporta el propietario primitivo, sin fijarse ni determinar la base que considera. Esta teoría no puede ser más erróneas. La apliquemos por ejemplo á la tierra de la provincia de Santa Fe, que como sabemos, está gravada con la contribución territorial desde el comienzo de la guerra de la independencia y hace diez años ó veinte que viene valorizando su suelo extraordinariamente. La contribución se paga por el valor venal y corriente. Un propietario que paga por 1000 hectáreas avaluadas en 20.000 pesos 130 pesos de contribución al año; pero que en seguida porque afluye la inmigración y necesitase de nuevas tierras vende á 30.000 pesos, diremos que el primer propietario soporta la carga del impuesto? Evidentemente, nó: porque en la ganancia obtenida en la venta va incluido lo que ha pagado en concepto de impuesto. Pero debe tenerse en cuenta en esta cuestión de la incidencia la división de la propiedad raíz en rural y urbana; asimismo si el contribuyente es poseedor de tierras que explota ó arrienda, es de aquellos propietarios que no tienen más que la casa en que habitan, porque indudablemente si se encuentra en esta última posición, no tendrá medios como arrojar sobre otros el impuesto que ha pagado por ese concepto, su propiedad escapa á la ley de la oferta y la demanda aparentemente por el momento, y decimos aparentemente porque forzosamente llegará el instante en que se haga la traslación de dominio ya sea por su propia voluntad ó fallecimiento de la propiedad que dispone y entonces se apreciará teniendo en cuenta la valorización corriente fijada por aquella ley, repitiéndose el fenómeno de la repercusión ó incidencia.

Catastro—Rescate de este impuesto

Los catastros han facilitado en todo tiempo la evaluación y recaudación de la contribución territorial y son los que han servido á las naciones europeas para apreciar el

valor de sus tierras, sometiéndolas á clasificaciones metódicas, con fines de hacienda pública. Se entiende por catastro, un conjunto de operaciones que tienen por objeto determinar la extensión, superficie y el valor de la propiedad inmueble, para sujetarla al impuesto. Viene á ser un registro público que contiene la cantidad, calidad y estimación de los bienes inmuebles que posee cada vecino, también se dice censo y padrón estadístico de las fincas rústicas y urbanas de los pueblos. En cuanto á la etimología de esta palabra se atribuye por algunos á los griegos y otros que deriva de *quadratio* ó de *capitastrum*, cuyo significado es registro de asiento de impuesto y que por contracción ha quedado *catastro*.

Su origen histórico remonta á las sociedades primitivas, seguramente, que en presencia de este don natural, la tierra puesta por Dios á disposición de los hombres, debieron demandar contribuciones que para establecerlas recurrían á los catastros, como un medio de conocer la extensión de las tierras cultivadas, así como los bienes de que disponía el contribuyente; Heródoto refiere que las repúblicas griegas del Asia Menor pagaban tributos, que Dario hizo medir las tierras para fijar la cantidad de la contribución. En Egipto según Arnaux, servía de instrumento público para constatar las propiedades borradas por las inundaciones periódicas del Nilo, al mismo tiempo que los romanos hicieron medir el territorio de la Grecia, según afirmación de algunos autores. Fué conocido en Roma bajo el gobierno de Servio Tulio y servía de base para el impuesto, previa declaración de los ciudadanos de los bienes que poseían, la extensión de sus tierras, la naturaleza de los cultivos, la calidad y cantidad de los productos, el número de los colonos y la extensión de los terrenos arrendados y, se afirma que en la época de Augusto, se realizó una operación de catastro general casi completo, que daba una idea exacta de la riqueza del imperio Romano. En las Galias fué establecido por este emperador y subsistió más tarde después de la caída de este imperio.

Los ingleses lo conocieron en la Edad Media, con el

nombre de Domesday Boock, era el catastro como un registro público que tenía fuerza de ley y en el que inscribían todas las prestaciones así de los siervos como de los señores, y adquirió con el tiempo tal importancia, que los siervos de fines del siglo XIV sacaron de él argumentos en favor de su emancipación. (1)

«No tenemos más que una fuente de información, en lo relativo á la Edad Media, decía el economista inglés Rogers, al explicar en su libro, la distribución de la riqueza en Inglaterra, que es el catastro llamado Domesday Boock. Formado con el fin de que proporcionara la enumeración de todas las riquezas que encerraba cada comarca, consigna al pormenor los recursos de cada señorío, de cada parroquia, de cada feudo, el número de propietarios y de habitantes así como la relación de sus pretensiones personales y reales. Es un documento, no solo notable, sinó único, pues no se encuentra nada semejante en los archivos de ninguna otra nación y ha sido el primero y último trabajo de este género ejecutado en Inglaterra. Sin embargo, no ha sido analizado nunca desde el punto de vista de la estadística y del problema que nos ocupa, problema que, repito era menos complejo cuando la sociedad se componía de menor número elementos que ahora, los cuales se hallaban todos en contacto unos con otros».

En España, en la misma época que aquellos países europeos formulaban bases para su catastro, también se intentó; pero nunca se realizó, menos por cierto en los dominios que constituían las colonias de América; pero proclamada la independencia y constituidas las nacionalidades que hoy componen la América del Sud, nuestro país, si bien gravó la tierra con la contribución territorial, las provincias se reservaron este impuesto, dejando á la Nación que lo estableciera en la Capital Federal y Territorios Nacionales, por consiguiente, no se puede pensar en un catastro nacional, como en Francia, pues, esto incumbe á las Provincias y á la Nación en su jurisdicción. Interesa á las localida-

(1) J. E. Thorold Rogers, Sentido Económico, pág. 135.

des su estudio como un medio de asegurar la recaudación del impuesto territorial. Esta división del trabajo que cada provincia podía realizar facilita aún mas la operación que sería dispendiosa y difícil si se tratara de todo el territorio de la República, en tal concepto, daremos una idea de lo que son los catastro en su faz financiera y geodésica, puesto que su importancia y necesidad ya no se discute. Existen dos métodos de operaciones catastrales, según Leroy Beaulieu, que usan actualmente los pueblos civilizados: el uno da un estado aproximativo de la tierra y su valor y el otro más exacto. Estos catastros son conocidos con el nombre de catastro por una masa de cultura y catastro parcelario. El primero solo sirve á un impuesto de repartición y el segundo á un verdadero impuesto de cantidad.

El catastro por masa de cultura consiste en estimar en conjunto la renta financiera, de cada comuna, después la cantidad de tierra destinada á los diversos cultivos, sin entrar en detalles de propiedades privadas. Servia en cierto modo para corregir las desigualdades de las reparticiones entre las circunscripciones administrativas; pero más tarde fué abandonado para usar el catastro parcelario, el cual ha sido practicado en Italia, Francia y en la mayor parte de los países europeos.

«Este catastro es un estado avaluativo y descriptivo de todos los terrenos cultivados, es decir, de todas las propiedades del suelo que pertenecen á diferentes particulares y que se distinguen por límites naturales ó artificiales. Esta definición hace comprender la extensión de la obra; en Francia duró 43 años y costó 150 millones de francos.

«El trabajo del catastro no debe hacerse de una vez para todos, pero debe ser continuado y jamás interrumpido. Si se quiere que sirva de base á un impuesto financiero proporcional á la renta, es necesario constantemente se conozcan las mutaciones y cambios de configuración de las divisiones para en seguida modificar las valuaciones según la alteración de los valores ó del suelo.

«Todo contrato contiene dos séries de operaciones, las unas geométricas y las otras económicas y fiscales. Las

operaciones geométricas deben dar el plano de cada división ó parcel, la extensión, límites naturales ó artificiales, además del plano de cada parcel, el plano de toda la comunidad.

«He aquí como se procede en tal caso:

«Se trazan los límites de la comunidad, en seguida se divide en secciones y después se procede á la triangulación, y por fin, al deslinde de cada propiedad parcel. Después de presentado el plano catastral, hechos por ingenieros y agentes del fisco, cada propietario puede hacer el control y pedir modificación del trabajo si no está conforme.

«Cuando se ha concluido el plano catastral, se hace una copia, para cada comuna. Esta copia va precedida de un cuadro del conjunto de uno á 10.000c. la escala para la reducción del plano parcelario y presenta las circunscripciones de la comuna, las divisiones en secciones, los principales caminos, las montañas, las riberas, los bosques—Las copias de estos planos son enviadas á la prefectura y al departamento de la guerra donde se termina el trabajo de arte.

«Después de hacer el plano de cada parcel es necesario, para el asiento de cada impuesto, determinar la renta.

«Según el sistema que ha sido aceptado en Francia, no hay necesidad que la renta de cada parcel fuese determinada exactamente, es suficiente que ella tenga una base para toda la comunidad—por que el impuesto financiero es un impuesto de repartición y no de cantidad. Esta avaluación de la renta es confiada á los propietarios de cada comunidad.

«El método adoptado no permite la avaluación directa de la renta del suelo. Se subdivide en tres procedimientos sucesivos: la clasificación, la avaluación, y las tarifas.

«La clasificación consiste en dividir en varias categorías según el grado de bondad los inmuebles que se encuentran en la comunidad. Essa clasificación se hace por cinco propietarios.

«El número de clase no puede exceder de cinco, ni de diez para las casas en los centros de población. En los

municipios las casas no son clasificadas por grupo, sino avaluadas separadamente. Para fijar el límite de la clase se eligen dos tipos extremos, uno superior y otro inferior.

«Luego proceden los clasificadores á separar las propiedades de cada propietario, según la clase, y por fin, á determinar la renta de cada una fijar. Se fija la renta por cada hectárea según la clase y naturaleza del cultivo. La tarifa es resuelta por el consejo municipal. Fijada la tarifa no falta más que aplicarla á cada parcel, según la renta respectiva. Los propietarios pueden reclamar contra las avaluaciones por la vía judicial.

«La renta de cada parcel así como las avaluaciones, todas aquellas propiedades que pertenecen á un mismo propietario, se reúnen bajo una misma denominación, y forma un estado que se llama matriz se deposita en la dirección de contribuciones directas.

«Estas matrices deben estar al corriente de los cambios de propietarios y los encargados de hacer el control, constatan en cada comuna, con la asistencia de los repartidores, las mutaciones».

Tal es la idea suministrada respecto de los catastros parcelarios y de masa de cultura por el eminente escritor francés Leroy Beaulieu, cuya obra la realizan los países extranjero con toda atención, como un medio de conocer la estimación de los valores de la propiedad raíz y de evitar las irregularidades en la recaudación del impuesto. (1)

(1) La Nación Argentina no puede emprender la construcción de un catastro nacional, por el sistema de su gobierno descentralizado; pero sí podrá hacerlo en la Capital Federal y Territorios Nacionales. La contribución directa ó sea la territorial es un recurso que disponen las Provincias, según lo hemos explicado al tratar esta cuestión, desde que se constituyeron en entidades autónomas y, esta circunstancia favorece y facilita la realización de tan magna obra. La división del trabajo, la división de las atenciones administrativas en la forma establecida por nuestra Constitución, es decir la descentralización es la gran virtud del sistema adoptado que, merced á una acción de concentración local se progresa admirablemente y pueden construirse todos aquellos trabajos que serian dispendiosos los hiciera la Nación. Llegará un día, quizá no lejano, que todas las provincias hayan rea-

Los gastos originados por la ejecución de los trabajos son costeados mediante un impuesto especial ó con el producido de la tierra fiscal conocida al hacer las mediciones, las cuales quedaran de propiedad del Estado y bien podrá servir su enajenación á formar un fondo destinado á aquel objeto. Los países nuevos como los que forman la América del Sud cuya tierra no está medida en su totalidad, ni por

lizado sus catastros, comprendiendo la importancia que tienen bajo el punto de vista financiera y, así habrá quedado toda la tierra de la República catastrada. La provincia de Corrientes ya ha levantado un plano gráfico de todo su territorio, Buenos Aires empieza también su catastro. La provincia de Córdoba, situado al centro, no tardará en construir el suyo como el mejor medio de facilitar el conocimiento de la valorización fabulosa que toma la tierra, al Sud y al Este. Esta provincia por los elementos que dispone, podría trazar en primer término el deslinde de cada departamento á fin de fijar la jurisdicción de la receptoría correspondiente, procediendo en seguida á levantar el plano parcelario de cada uno, clasificando separadamente la región de serranías, bosques y de cultivos.

Ahora para el levantamiento del plano debe preceder en primer lugar la triangulación esencial en toda operación geodésica y consiste en extender por todo el territorio una red de triángulos, cuyos vértices son constituidos por puntos descollantes viniendo á servir ulteriormente sus lados de base y guía en el levantamiento de los detalles. La ventaja de esta operación no es otra que eliminar los errores indispensables en la medida directa de las líneas, es decir, lo que se obtiene por la aplicación sucesiva de un objeto de longitud conocida, es decir, por la aplicación sucesiva de ese objeto, sobre la línea á medir, pues, las dimensiones longitudinales son obtenidas por cálculo trigonométrico mediante las medidas angulares que son las que se efectúan directamente y que por la perfección alcanzada por los instrumentos destinados á este objeto pueden hacerse con toda precisión; y la longitud de una línea que es la base de la triangulación que se obtiene por medida directa.

Terminada la triangulación, corresponde el levantamiento de los detalles, para lo cual el Ingeniero ó Agrimensor opera acompañado de una persona conocedora de la región que le refiera los nombres de las propiedades y propietarios, los límites y en fin todas las circunstancias que no son susceptibles de conocerse por inspección ocular. Podrá auxiliarse también por el Registro de la Propiedad, el cual es llevado también por departamentos y pedanías.

En la confección de los planos que se resumen todos los resultados obtenidos, se adopta diferentes escalas según el grado de división de la propiedad y la minuciosidad de los detalles ó se-

los particulares, ni por el Estado, las operaciones del catastro arrojará á favor de ellos un saldo considerable de tierra fiscal; el Estado nacional en los territorios que le pertenecen y los Estados locales dentro de su jurisdicción. Córdoba, por ejemplo, en las mensuras administrativas que mandó practicar en algunos departamentos del Este, dió como resultado que allí existía grandes zonas de tierras del

gún el objeto del plano mismo, que puede ser general ó parcial. En el catastro francés se usó la escala de 1: 1000 para los planos parcelarios, es decir, que cada hectárea está representada por 1 dec. ²

Se calcula la superficie considerando separadamente las que no son pasibles de impuestos y se completa las indicaciones y referencias inscribiendo sobre estos planos los nombres de las propiedades y accidentes topográficos; que en cuanto al de las propietarios conviene que no figuren en los planos. Terminadas estas operaciones de agrimensura se procede á la valuación, que se efectúa por parcela en cuatro operaciones diferentes y son:

1.º La clasificación que consiste en determinar el número de categorías que se ha de considerar. (En Francia son cinco para la propiedad no edificada y de diez para la edificada.)

2.º La clasificación de las parcelas que han de servir de tipo para la distinción de las categorías adoptadas, las cuales se hacen en número de dos por cada grado ó cada categoría: una que marca el límite superior y otra el límite inferior.

3.º La distribución (*classement*) de las diferentes parcelas entre los grados de la clasificación y,

4.º La adopción de la tasa que debe aplicarse teniendo en cuenta el producto neto medio de varios años, de las parcelas TIPO adoptadas y promediando entre lo obtenido para el tipo superior é inferior de cada grado de la clasificación.

Los resultados de estas operaciones se anotan en Registros especiales ordenados por columnas y contienen: nombre y apellido del propietario, profesión y domicilio; número del plano de las parcelas correspondiente á la categoría que se registra; ubicación de la propiedad; naturaleza de la misma y finalmente la valuación é indicación total del impuesto que le corresponde. En este Registro se anotan las parcelas para cada grado ó categoría de la clasificación adoptada por orden numérico con que van designados en el plano.

Además de estos Registros, se forman lo que los franceses llaman *matrices catastrales*, especie de libros cuentas corrientes en los cuales se destina un folio á cada contribuyente y se anotan las diferentes parcelas que les pertenecen. Fuera de estas anotaciones en su columna correspondiente, se llevan seis columnas más que sirven para indicar. 1.º el año de entrada de cada parcela; 2.º el año de salida; 3.º el total de las superficies de las

Estado, pues, eran de aquellas que no pertenecían á nadie, ni ejercían sobre ellas derechos de dominios, ni de posesión, desiertos acaso. La provincia enajenó extensos lotes que hoy son el asiento de prósperas colonias entregadas á la acción fecunda del trabajo y son á la vez centros de consumo y de producción y de renta. Por eso decimos, el impuesto del catastro ó el gravamen establecido para su coste,

parcelas; 4.º total del producido; 5.º folio donde provienen las parcelas entradas; 6.º folio á donde pasan las parcelas salidas. Con ayuda de las anotaciones de estas dos últimas columnas se lleva nota de los cambios de propietarios, por cuya razón conviene no sean escrito sobre los planos.

En la provincia de Córdoba la tentativa más seria que se hizo para la formación del catastro ha sido la que dió origen á las leyes de 10 de Octubre de 1882 y 27 de Junio de 1883. Por la primera se autorizó al Poder Ejecutivo para contratar la formación del catastro de la región comprendida entre el F. C. C. A., los ríos Segundo y Tercero y el camino de esta ciudad á Río Cuarto; y por la segunda se aprobó el contrato celebrado para levantar el catastro de toda la Provincia bajo las bases siguientes:

1.º. Los contratistas se comprometían á formar el catastro de toda la Provincia de la parte no ejecutada y que esté fuera de contrato para tal objeto; 2.º á fijar la posición geográfica de las Villas principales; 3.º á determinar los meridianos de las Villas limítrofes con las provincias vecinas; 4.º á estudiar en la sierra y en el llano los puntos más á propósito para caminos públicos; 5.º á figurar en el plano catastral todos los criaderos de metales descubiertos y las líneas de ferrocarriles construidas ó proyectadas.

El 10 de Octubre de 1885, los contratistas comunicaron al gobierno haber entregado los planos catastrales de la serie A del departamento Unión; de la pedanía Calchín, del departamento Río Segundo; y de la pedanía Los Zorros, del departamento Tercero Abajo. Además decían que tenían catastrado 120 leguas, en los departamentos Tercero Arriba y Tercero Abajo; 8 leguas en Anejo Sud (hoy Santa María); 101 en Tulumba y Río Seco; 75 leguas en Pocho; 27 leguas en Punilla y en ejecución el plano del departamento Minas.

Este trabajo como se ve fué de bastante aliento; pero por las miras que se estableció en las bases del contrato le faltaba mucho para ser un verdadero catastro, pues, nada se estableció en ellas con respecto á la valuación de la propiedad. Mas aun, hubiera sido altamente imprudente ponerla en manos de empresarios. Aquello se llamó impropriamente catastro, á nuestro juicio fué un plano ó estudio topográfico absolutamente ineficaz para servir de base á la percepción de la renta que es el objeto primordial de los catastros.

Posteriormente en los años 1895 á 1896 se creó anexa á la Sección de Geodesia del Departamento de Ingenieros una oficina

da como resultado su rescate por el acrecentamiento de la renta pública, beneficia á los particulares y proporciona al Estado un medio eficaz para la recaudación de la contribución territorial, dando una base cierta en que ésta deba reposar.

El catastro es un medio de que se sirve el Estado para recaudar mejor la renta proveniente de la contribución ter-

encargada de ejecutar el plano catastral de la provincia la que todavía trabaja en esto inútilmente, correlacionando las mensuras que administrativa ó judicialmente se han practicado, bases mucho más deficientes aun que los contratos precedentes; pues, siendo el objeto del juicio de mensura resolver cuestiones de límites entra en ellas en carácter completamente secundario el contenido de la propiedad á que debe su valor. Mas aun hasta como simple plano topográfico será deficiente, porque carecerá de unidad y de exactitud, hecho por mínimas partes que abarca cada mensura y sin el auxilio de la triangulación necesaria.

La provincia no debe demorar esta obra indispensable y complementaria de su riqueza, sería la mejor forma de hacer conocer el valor de la propiedad rural que empieza á tomar un precio fabuloso, sería la mejor forma de enseñar su riqueza y el poder de la tierra que posee tan feráz y fecunda, como las mejores de Buenos Aires y Santa Fe. Toda la parte Sud y Este de su territorio donde se improvisan los grandes centros de producción y se elabora su riqueza presente y futura, á la vez que hace conocer el estado de cada propiedad, evitaria á los colonizadores, tramitaciones penosas, revisión de archivos y expediente en la investigación de la ubicación y colindancia de la propiedad inmuebles y la renta de la contribución territorial, seguramente habría triplicado al mismo tiempo, por aquel motivo. En la provincia queda una tercera parte de la propiedad inmueble exenta de contribución, por la deficiencia de su recaudación. Pues bien, con el catastro evitaria este inconveniente el cual podía principiarlo el Departamento de Ingenieros, con los valiosos elementos de que dispone y hasta la juventud que se educa en la Facultad de Ciencias Exactas, tendría, con ese motivo, un medio de practicar y aplicar sus conocimientos en esta obra importante bajo el punto de vista financiero y administrativo. Los gobiernos que nada hacen pasan estériles cristalizados en la propia impotencia y vale más una iniciativa seguida de realización que la bondad ponderada cuando ésta jamás se exterioriza: gobernar no significa pagar á los empleados de una administración, ni llenar huecos del presupuesto con la extorsión de impuestos malos en su aplicación y por sus efectos: necesitamos acción reflexiva é inteligente, movimiento ascendente en el mecanismo complicado del gobierno, para aprovechar la fuerza joven de que goza la vitalidad del país, y no la acción conservadora propia de organismos gastados.

rítorial; pero aparte de esta cuestión interesante, tenemos otra accesoria que tan bien se refiere á la propiedad inmueble como agregada a la legislación agraria de nuestro país y es la referente á los *latifundios*. En las provincias, como en los Territorios Nacionales, aquel fenómeno es digno de estudio, porque constituye un serio peligro para el progreso presente y futuro, conservando la tierra desierta, sin cultivo, con miras de especulación. De ese simple hecho se originan consecuencias de empobrecimiento y de disminución de la renta pública, por la sencilla razón de la falta de valorización de la tierra, y desde el momento que carece de población, carece de centros de trabajo; el Estado por ese concepto, no percibe más impuesto que aquel insignificante pagado por los terratenientes, por terrenos que nada producen, puesto que son sustraídos de la corriente de valores. La ley vigente de distribución de la tierra fiscal nacional no ha evitado el acaparamiento en pocas manos de grandes extensiones de tierra que constituyen los latifundios con la mira confesada de que más tarde, merced á la especulación y cuando le atraviere una línea férrea podrá enajenarse con una ganancia fabulosa. Aquella ley fácilmente es burlada en sus disposiciones en la forma que está sancionada, no evita el latifundio, luego debiera procederse á su modificación ó á investigar otra medida que lo evite. ¿Cuál sería esta? A nuestro juicio podían adoptarse dos procedimientos:

- 1.º Modificando la ley actual de enajenación en la tierra pública.

Los yanquis han asombrado al mundo con sus progresos; pero es porque allí asimilan y perfeccionan sus máquinas y sistemas de producción con tanta facilidad que siempre están al día en el perfeccionamiento de las invenciones mecánicas, de modo que si llegan á tener conocimiento de la existencia de una máquina de mayor poder de la que ellos tienen, no reparan en conseguirla é implantarla abandonando todas las anteriores, mientras que otros países se aferran á lo ya existente, porque creen perder un capital y conservan los mismos sistemas; pero con visible inferioridad en la producción. Igual cosa sucede con las instituciones económicas y financieras en su constante movilidad, no desdennan autorizar la inversión de un gasto si lo conceptúan un progreso, un medio más para afianzar la carga pública sobre una base de equidad y justicia.

2.º Gravándola con altos impuestos. (1)

Lo primero es más factible, por cuanto la prohibición de poseer ó adquirir el dominio de mayor extensión de la fijada por la ley, fácilmente se podría constatar y declararse nula la propiedad excedente, es decir, en los mismos términos del título en que conste el origen de propiedad fiscal en sus relaciones jurídicas, ningún escribano público podría dar fe de la transmisión del dominio, bajo pena de nulidad. La tierra fiscal, ya sea de propiedad nacional ó de

(1) En el congreso Argentino el año 1903, presentó el diputado doctor J. Castellanos, un proyecto de ley de impuesto especial sobre latifundio en los Territorios Nacionales que debía cobrarse al propio tiempo y por los mismos agentes que recaudaren la contribución territorial. El proyecto consideraba latifundio todo terreno de propiedad particular cuya extensión excediera de diez mil hectáreas y aplicaba un centavo por hectárea á los latifundios de diez mil á veinte mil hectáreas, es decir, á toda extensión que exceda de diez mil hectáreas arriba. Para los demás de veinte mil hectáreas el impuesto era progresivo á razón de un centavo más por hectárea en cada diez mil hectáreas ó fracción comprendida en la última decena de mil, de modo que los latifundios de veinte á treinta mil hectáreas pagarán el impuesto á razón de dos centavos por hectáreas, los de veinte á cuarenta mil, á razón de tres centavos por hectárea, y así sucesivamente.

Se exceptúan del impuesto los latifundios cultivados, pero solo en proporción al área cultivada, los ocupados con hacienda, por toda la extensión que resulte, calculando á razón de cien cabezas de ganado mayor ó de quinientas de ganado menor, por cada dos mil hectáreas; quedaban exento igualmente del impuesto, por toda su extensión, los latifundios en los que, como minimum se obtiene la mitad del terreno á la colonización, y siempre que esta se verifique, llenando las condiciones siguientes:

a) Que los propietarios vendan la tierra á los colonos, concediéndoles para el pago, plazos no menores de diez años, y á precios que no excedan el valor de la última venta de tierra fiscal verificada en la zona más próxima al latifundio.

b) Que dichas estipulaciones entre el propietario y los colonos se efectúen por medio de contratos formales, de los que se remitirá un testimonio autenticado al ministerio de agricultura, á los efectos del caso.

Este proyecto obedecía á la necesidad de combatir la especulación y el acaparamiento de la tierra fiscal nacional de grandes zonas en una sola persona, retardando todo progreso, puesto que la población quedaba por esa circunstancia alejada y desvirtuados los buenos propósitos de la actual legislación agraria, cual

los Estados locales, cuyas extensiones son inconmensurables especialmente en los territorios del Sud y del Norte de la república quedaría sujeta á las disposiciones legales en su enagenación restringida á que ningún propietario pueda poseer mayor extensión de diez mil hectáreas; pero esta prohibición significaría limitar el ejercicio de la libertad respecto del derecho de propiedad y es contraria á las disposiciones vigentes de nuestro código civil que garante todos los derechos emanados del dominio y asegura la más am-

era, la de facilitar la formación de centros de colonización entregando aquellas tierras vírgenes y de una fecundidad prodigiosa á la acción del trabajo, del colono que quiera habitarla y hacerla producir. La estadística de 1901 decía el autor del proyecto al fundarlo, que «hay 929770, próximamente un millón de hectáreas, en propiedades de á diez á cuarenta mil hectáreas; hay 2.803.131, es decir, próximamente 3.000.000 de hectáreas en propiedades de cuarenta á ochenta mil hectáreas arriba. Total 8.945.333, vale decir siete millones de hectáreas aptas para la explotación y el cultivo, y que sin embargo, en poder de capitalistas indolentes, permanecen por lo general inutilizadas para el incremento de la población y del trabajo nacional».

«Sumando los valores que la nación percibe por concepto de contribución territorial en los territorios nacionales, se obtiene como total la insignificante suma de 339.876 pesos».

En realidad el latifundio es una causa de perturbación económica, son valores estancados y solo sirven para perpetuar el desierto. Esta herencia nos viene desde la época de la colonia, los reyes de España donaban extensiones considerables que constituyen las actuales comunidades ó mercedes, cuyos pleitos se ventilan en nuestros tribunales. Los hombres de estado eminente, Rivadavia, Alberdi, Sarmiento, Mitre, en nuestro país han combatido el baldío, el latifundio comprendiendo los peligros que encierra para los progresos de la agricultura y de la ganadería. De manera que una legislación severa y minuciosa se impone que corte la enfermedad de burlar la ley que prohíbe á una sola persona comprar tierra fiscal en los territorios nacionales mayor de una extensión dada. «El latifundio, aparte de sus inconvenientes de orden económico y social, decía el doctor J. Castellano autor del proyecto, está en oposición al orden legal establecido por toda nuestra legislación agraria» (1)

«Pero en esa lenta y constante filtración con que el interés individual se escurre á través de todos los intersticios de la ley, el trámite administrativo anula con frecuencia el pensamiento legislativo».

(1) Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados Nacionales, año 1903, pág. 871.

plia libertad de enagenar, de comprar y vender; pero como la prohibición existe en una ley de carácter nacional, bien podía modificarse en su sentido más eficaz.

El segundo procedimiento ó sea el de gravar la tierra baldía con altos impuestos tiene sus partidarios porque dicen, así se obliga á los especuladores á no conservar por largo tiempo propiedades inmuebles que nada les produce y al contrario les ocasiona un fuerte desembolso anual, por concepto de impuesto. Por cierto que para la aplicación de este sistema no se tiene en cuenta las condiciones jurídicas y de equidad del impuesto que bien puede ser una verdadera extorsión, algo como un despojo, con tal de que se consiga evitar el acaparamiento de grandes extensiones de tie-

«Y así ha sucedido que entre nosotros, la existencia del latifundio cuando no es más que el resultado de la violación manifiesta de una disposición legal, es siempre un hecho contradictorio con el espíritu de nuestra legislación».

«Es con procedimientos de esta naturaleza como se han ido multiplicando los latifundios en la República, unas veces adquiriendo á vil precio los premios de tierras á los militares; otras por concesiones de complacencia, y otras como en el caso citado, violando las disposiciones legales que rijen la subasta de tierra pública, es como la especulación y el agio ha conseguido acaparar miles de leguas con violación y escarnio de leyes nacionales y provinciales».

El latifundio debe combatirse por todos los medios de que disponga un gobierno inspirado en el bien público, sin excederse en las facultades conferidas, para no incurrir en la máxima abominable de que «el fin justifica los medios», erigida en sistema político por Maquiavelo, cuyos frutos son el despotismo más obsecado —Mientras se habla de la importancia de la población para el desarrollo de la riqueza pública, mientras los hombres de gobierno inspirados en un noble sentimiento de patriotismo abonado por el talento y una elevada ilustración han demostrado de como influye aquel factor como energía, como fuerza de todo progreso, no puede abandonarse á la indolencia dejando subsista una causa que impide la formación de nuevos centros de trabajo, conservando los latifundios ó al menos merced á una tolerancia culpable. Los territorios del Sud y del Norte de la República son los que en un futuro no lejano servirán de asiento á las ciudades del porvenir, pero aquellas tierras que en poder de la Nación podían ser distribuidas entre la gente de trabajo son acaparadas por la especulación, tendremos allí radicado los terratenientes, con grandes extensiones de tierra desierta y paralizado todo progreso, si con tiempo no se corta el abuso.

rra por una sola persona. La idea de la cooperación económica en relación á la renta ó á las utilidades líquidas del contribuyente desaparece totalmente y se convierte en un resorte regulador de la propiedad raíz; el impuesto tendría en este caso la idea de una pena impuesta á los que llegaran á poseer mayor extensión de diez mil hectáreas de tierra fiscal; pero dudamos se consiga el fin anhelado por aquel medio contrario á todo principio científico. Se cree, sin embargo, que puede obtenerse renta para el Estado é impedir el acaparamiento de la tierra en forma de latifundios, á nuestro juicio erróneamente, porque la prohibición y nulidad de la adquisición, que fácilmente se constataría, siendo más eficaz, es eludida, el impuesto lo sería igualmente, por medios que no faltaría al ingenio humano.

Se relaciona con el impuesto territorial el de construcciones, el de puertas y ventanas, el de chimeneas, sobre alquileres y objetos muebles, por cuya razón daremos una ligera idea de cada uno de éstos. El de construcciones difiere notablemente del financiero en sus efectos é incidencias: el uno tiene su asiento en la propiedad construida y su repercusión alcanza casi siempre al inquilino ó arrendatario, el otro más bien grava al propietario. De ahí es que en toda buena administración debe distinguirse, como hacen las leyes alemanas, el impuesto que grava las casas ó sea la propiedad construida en los centros urbanos del que pesa sobre la propiedad rural.

Hemos dicho siguiendo la opinión de una autoridad en materia de finanzas que en lo relativo á la incidencia el impuesto financiero pesa sobre el propietario sin que este pueda rechazarlo al consumidor, salvo casos excepcionales en que la carga gravita sobre este último. En el de construcciones sus efectos están sujetos á otras causas. Así para saber su incidencia, dice un escritor francés, se ha de tener en cuenta si el país progresa, el comercio, las industrias, la población aumentan de tal modo que se sienta la necesidad de nuevas viviendas entonces el impuesto es pagado por el inquilino, en caso contrario queda enredado en las cuentas del propietario. Esta regla es la de la oferta y

la demanda que en otra parte de esta obra hemos indicado para conocer en general la incidencia de los impuestos—y la cual no debe ser descuidada siempre que del caso propuesto se trate.

Entre nosotros, las municipalidades tienen establecido un impuesto de línea que consiste en un derecho pagado de una sola vez por el propietario que quiere hacer una nueva construcción; es de mediocre resultado y se asimila en cierto modo al de construcciones.

La invención de los impuestos á las puertas, ventanas y chimeneas no es nueva; fueron usados por algunos pueblos europeos, entre ellos los ingleses y franceses, con algunas ventajas para la renta, aunque con no pocas dificultades en su recaudación.—Se hace valer en su favor la simplicidad y que las cosas sobre que recae sirven al legislador de indicio para conocer aproximadamente la renta del propietario ó en su defecto del inquilino.—Se dice: quien habita una casa de lujo, con un crecido número de puertas y ventanas revela fortuna y cuando menos puede costear un impuesto moderado. Esto nos parece verdad y puede que alguna vez falle el raciocinio, y que como una excepción la habite una persona cuyos bienes de fortuna no estén en relación con el alquiler que paga. Pero sin embargo, nosotros no somos partidarios de semejantes tasas, porque hacen presión sobre la luz, el aire y el fuego, elementos todos indispensables á la vida. Su consecuencia forzosa ha sido la disminución de casas cómodas, bien ventiladas, en las ciudades donde los han establecido poniendo así en peligro la salud de sus pobladores—y aún en mayor grado la de la gente pobre.

En Francia son percibidos por tarifas graduadas, según la población y el número de puertas y ventanas que posee cada casa. «De este modo el impuesto no es pesado, asegura Leroy Beaulieu; pero los céntimos adicionales lo aumentan considerablemente. Es graduado según la población que es indicio del valor de los edificios y es progresivo en la forma y en el fondo, porque una construcción paga la contribución según el número de puertas.

Las tarifas se dividen en dos clases: la una que comprende las casas que cuentan de 5 á 10.000 habitantes; la otra que comprende las casas que cuentan de 5 y más aberturas, radicadas en ciudades de más de 100.000 habitantes. La diferencia esencial de estas dos tarifas consiste en que la forma progresiva del impuesto existe para aquellas que tienen menos de cinco aberturas y no se comprenden las demás que tienen mayor número, las cuales pagan una tasa uniforme, por ejemplo: una casa de 20 aberturas paga lo mismo que una que tiene 10.

Ahora, quien debe pagar el impuesto de puertas, ventanas y chimeneas? Mirando la cuestión bajo su faz administrativa debe exíjirsele al propietario, usufructuario ó arrendatarios principales—quienes por su posición misma, por lo menos no están expuestos á cambiar constantemente de domicilio, como sucede con los inquilinos, elemento flotante que no tiene residencia fija y que por esta circunstancia el fisco puede quedar burlado con un grueso volumen de boletas á cobrar.

El impuesto sobre alquileres de casa muy usado en Francia y donde impropiamente lleva el nombre de mobiliario, sirve al legislador para gravar la renta más ó menos probable del contribuyente y en este concepto es preferible al de puertas, ventanas y chimeneas. El alquiler es indicio de renta para el propietario: el inquilino que lo paga, por la importancia de aquel y las condiciones arquitectónicas del edificio, se puede juzgar de su fortuna. No obstante estas ventajas es injusto cuando se acumula al de construcciones, al financiero, al de puertas y ventanas y otros que son considerados como accesorios de los edificios. Entonces la propiedad urbana, queda gravada con una suma enorme y esto sin contar los que pueden venir luego por cuestiones de salubridud é higiene pública. Además entraña otras desigualdades: como que la tasa es sobre alquileres, el rentista, el que posee numerosas propiedades, el que vive en su propia heredad y que nada tiene que ver con los arriendos á no ser para cobrarlos, el fisco se abstiene de molestarlo.

A estos defectos, pueden agregarse otros que enumera Leroy Beaulieu y que al mismo tiempo los critica. «Ciertas personas, dicen los adversarios de este impuesto que ordinariamente los partidarios del impuesto único sobre el capital ó la renta, por gusto natural, por conveniencia de familia, ó por necesidad profesional, invierten en alquiler una cuarta parte de la renta; otros, al contrario por simplicidad de hábitos, ó por espíritu de economía, no lo afectan más que una débil parte de su renta; los primeros serían pues más recargados que los segundos, y en ciertos casos estos últimos quedarían, tal vez, exonerados del pago del impuesto».

«Esta objeción es más especiosa que sólida. Desde luego podría permitirse al contribuyente suministrar la prueba de que la renta presumida según el alquiler es superior al que realmente tiene y pedir en consecuencia disminución del impuesto».

«Hay una objeción de peso y es aquella de que el impuesto es más pesado para las pequeñas familias, que para aquellas que son numerosas. Esta observación encierra alguna verdad; pero la dificultad desaparecería reduciendo el valor del alquiler, ó mejor dicho, conteniéndolo en los límites que le merecen sus circunstancias ó bien cambiando de habitación—El impuesto entonces sería más reducido».

«A la par de estos defectos hay que reconocerle algunas ventajas sobre los demás.—Tiene el merito de poder ser aplicado automáticamente y sin que el legislador se incomode; permite distinguir las rentas perpétuas de las pasajeras y de gravar más pesadamente las primeras que las segundas. Ahora si se admite que el impuesto debe ser proporcional á la renta de los ciudadanos, es evidente que las que provienen de la actividad personal serían relativamente menos gravadas que las perpétuas. En la práctica esta distinción es un poco difícil de observarla».

Hay otra cuestión no menos importante y es la de saber si debe gravar á todos los alquileres con una tasa uniforme ó exceptuarse algunos? Conviene exceptuar los pe-

queños? Conviene exceptuar los pequeños alquileres y sobre todo en las grandes ciudades. Se justifica esta excepción diciendo que ello es para los pequeños contribuyentes una compensación á la sobrecarga que soportan de los impuestos indirectos. ¿Cómo debe ser la tasa, graduada ó progresiva? Progresiva hasta una cierta cantidad y graduada en adelante.

Nosotros no tenemos impuesto nacional de esta naturaleza. En el municipio de Buenos Aires se estableció una tasa sobre alquileres, en reemplazo de la de limpieza, barrido, alumbrado, que luego fué suprimida, dejando las cosas como antes estaban; pero en la actualidad vuelve nuevamente á agitarse la idea de suprimir aquellas y de sustituirlas con uno general sobre alquileres, con las siguientes bases: El cobro del impuesto general debe recaer sobre el dueño de la propiedad. La recaudación debe hacerse mes á mes. Debe adoptarse una base fija y conocida del público para la determinación del monto del impuesto. Las casas de familia deben pagar como impuesto general el dos y medio por ciento del alquiler, las de negocio el cinco por ciento.

Se calcula que los impuestos de limpieza, alumbrado y barrido refundidos en el de alquileres y con el número de 55.466 casas de familia y 20.533 de negocio que arrojaba la estadística, producirían al 4.596.394 pesos de renta.

XII

IMPUESTOS DE IMPORTACIÓN

Los derechos de aduana son contribuciones indirectas que satisfacen las mercaderías á la entrada y á la salida del territorio de un Estado. En Atenas formaban una rama principal de los gastos públicos, en aquella época que floreció su comercio y que las artes llegaron á constituir un orgullo nacional. Se gravaban las mercaderías extranjeras en un diez, en un quince y hasta en un veinte por ciento de su valor. En Roma no son menos antiguos: sus historiadores cuentan del rey Servio Tulio que estableció una tasa por cabeza y gravó al mismo tiempo con un impuesto á las mercaderías importadas, figurando desde entonces, salvo cortas interrupciones, como un recurso entre los demás impuestos indirectos, con el nombre de *portorium*.

Los españoles, según Flores Estrada, no conocían las aduanas: en el siglo XII, XIII y XIV, el comercio que se hacía en toda la península y particularmente en la provincia de la corona de Aragón era inmenso . . . A Carlos I, primer monarca de España que organizó metódicamente el despostismo, se debe el bárbaro reglamento de aduanas establecida en 1537, y con él la ruina de la nación.

Las colonias de América que vivieron bajo el cetro de la metrópoli española, no fueron mejor tratadas por aquel reglamento de que nos habla el ilustrado economista. Su

comercio quedó limitado a la casa de contratación de Sevilla, única puerta por donde podía expedirse buques para América y entrar los productos coloniales de retorno. Cerrado el puerto de Buenos Aires á toda comunicación por mar, sus géneros de consumo no conocieron otros mercados que los famosos de Portobelo y Panamá en sus fériás, dos veces en el año. Por acaso, dice el historiador de Belgrano, algunas de las naves destinadas á las Molucas ó al Estrecho de Magallanes arribaba al solitario puerto, y expendía en él parte de su cargamento, pagaba el almojarifazgo, teniendo lugar en 1538, el primer acto aduanero de aquel género que se registra en los anales del Rio de la Plata. (1) En 1566, ordenaron los reyes de España que las mercaderías que se cargasen en la casa de contratación de Sevilla pagasen el cinco por ciento de salida y al llegar á los puertos de América el diez, de modo que hiciese el quince por ciento; el vino pagaba el 20. Ahora, los géneros que se despachaban de las colonias para España, el *almojarifazgo*, era de dos y medio por ciento de salida. Los artículos de consumo, como el azúcar, la miel, ó la ropa, los paños, las maderas, los cordobanes, el jabón y cualquier otra cosa fabricada con estas materias que de un puerto de América eran trasportadas á otro de la misma el almojarifazgo sumaba 2 1/2 por 100 á la salida y 5 á la entrada. Los trigos, las harinas y las legumbres en un caso de que se sacasen de una provincia á otra pagaban el 5 % de entrada y si volvían á cargar para otro mercado el 2 1/2 de salida. Además de estos derechos se estableció el almojarifazgo del mayor valor, es decir, de todas las mercaderías que se importaban de España al llegar á América se hacía nuevo avalúo y sobre la diferencia se cobraba el cinco por ciento. Decía el legislador que esta disposición la tomaba para evitar que el fisco sea defraudado,

(1) B. Mitre, Historia de Belgrano, t. 1º pág. 22.

pues, que sus encargados de aduana avaluaban muy bajo las mercaderías en los puertos de salida. (1)

(1) He aquí el texto de esa ley que fué dada en 1622, curiosa porque en ella se condensan las ideas económicas de aquella época en que España había llegado al apogeo de su dominio: Que en Córdoba del Tucumán, haya aduana en que se cobren los derechos.

Teniendo consideración á la necesidad que los vecinos de las provincias del río de la Plata y Paraguay, tienen de proveerse de las cosas necesarias á la vida y beneficio de sus personas y haciendas: y que por estar prohibida la entrada y salida por el puerto de Buenos Aires á todo género de ropa y mercaderías, no se podrán conservar, ni tenían salidas de sus frutos, disminuyéndose la población de aquella tierra, y que por otros muchos inconvenientes que resultaban, no convenia abrir la puerta al comercio de aquel puerto; y que se debe guardar invariablemente lo que en esta razón está ordenado. Por hacerles bien y merced, y que se animan á su población y conservación, y hallen prevenidos de lo necesario y forzoso á la seguridad y defensa de aquella tierra, les concedemos por nuestros consejos de Indias algunas licencias y permisiones, para que por tiempo limitado puedan sacar y cargar de sus frutos y cosechas navíos de menor porte, en la forma que por las licencias y permisiones se declara: y asimismo que vuelvan con su retorno empleado en ropa y otras cosas, de que carecen, que se gasten y consuman en las dichas provincias del río de la Plata y Paraguay. Y porque se ha entendido que contravinendo á estas calidades, llevan en los géneros y mercaderías á la gobernación de Tucumán y al Perú, en grave daño y perjuicio del comercio de Sevilla: Juzgando que el remedio es dificultoso, ha parecido que respecto de ser la ciudad de Córdoba de Tucumán de paso forzoso para ir al Perú, se pongan en ella una casa de Aduana y, para este fin ordenamos y mandamos que así se haga y señale una casa en dicha ciudad, si no fuesen capaces los de Cabildo, y á propósito para el efecto que sea, y se llamó casa de aduanas, y sean tenidos y reputadas ella, y el paso, camino y viaje por puertos secos paguen y se paguen y se cobren cincuenta por ciento de derechos, demás de lo que se hubiese cobrado, así en Sevilla como en el puerto de Buenos Aires, de las mercaderías que de él se llevaren, y pasaren al Perú; y si apareciere haberse llevado algo sin haberse pagado estos derechos y los de almojarifazgo y de mas impuestos que se cobran en Sevilla y en el puerto de Buenos Aires, ó que los sacaron de las dichas provincias de Paraguay ó río de la Plata, sin dexar consigo registro que precisamente han de hacer ante los oficiales reales de las dichas provincias, se aprehendan y dé por perdido donde quiera que se hallare y aplique la tercera parte á nuestra cámara y fisco, y los dos al Juez y denunciados por mitad. Y mandamos que el carretero ó arriero que pareciere haberlas llevado incurra en pena de verguenza pública por la primera vez: y por la segunda en azotes y diez años de galeras al remo y sin sueldo.

Toda la legislación colonial de España, revela el error económico de aquella época: *estancos*, *mitas*, *diezmos*, la esclavitud en el comercio, en las industrias, error que acabó con su decadencia, y que dió origen á la independencia de América en 1810, principiando una nueva era para nosotros, de emancipación hasta 1816 y de organización política hasta 1853. En este último período, cada provincia, de las que componen la república, tenía sus aduanas, como que se vivía en la anarquía; percibía y formaba su renta con los derechos que de ellas provenían sin reparar en el recargo de contribución sobre los consumos. En Córdoba, por ejemplo, el 21 de Enero de 1822, se sancionaba el reglamento de comercio y en una de sus disposiciones decía: los efectos y frutos extranjeros que se internasen á esta plaza pagarán por único derecho de introducción un *ocho por ciento*. Los efectos y frutos de las Provincias libres de este continente un *cuatro por ciento*: unos y otros con arreglo al valor que, según la tarifa de precios de la Aduana se diera á sus facturas. Los artículos que perjudican al país, como son el tabaco, las baquetas, los becerros, los cordobanes pagarán respectivamente un doble derecho. (1) No menos curioso son los derechos de aduana que contiene la ley de 26 de Octubre de 1829, de esta misma provincia. Todo efecto de introducción extranjera, decía, que no esté comprendido en los artículos siguientes, pagará por único derecho diez por ciento, y seguía enumerando en grupo los artículos sujetos á tasas especiales cuyo tanto variaba de 16 á 25 %. Pues, así como Córdoba, todas las demás provincias tenían sus aduanas, de modo que la mercadería

(1) Aun existe todavía el local que sirvió á la *Aduana* en Córdoba, algo derruido, en la avenida General Paz, cerca de la plaza donde se ostenta la estatua del insigne civilista, Dr. Dalmacio Vélez Sársfield. Es un vasto edificio que ha servido de casa de moneda en aquella época que la república le estableció en esta provincia, pues, allí estuvo el cuño de los metales, que hoy se encuentra en el Museo Provincial á cargo del presbítero Lavagne; sus habitaciones son bajas formadas de gruesas paredes que revelan la arquitectura colonial en prolongadas galerías de techumbre avovedada.

cargada en Buenos Aires al llegar á Jujuy había centuplicado su valor.

Respecto de las aduanas de la República, existieron estos derechos desde que se inició la revolución de Mayo de 1810; antes estaban á carga de la metrópolis española; pero declarada la independencia de América estos impuestos los aplicó la nación al mismo tiempo que les provincias. En 1814 se sancionaba una tarifa general para las manufacturas importadas y para las salidas de la producción nacional que pagarían á su entrada un derecho de un 25 por 100, según las facturas presentadas por los comerciantes al precio corriente en plaza; los caldos extranjeros, el aceite, las ropas hechas, los calzados y muebles pagaban 35 por 100; las gasas y sombreros 50 por 100; lozas y cristales, 15 por 100. Estaban exceptuados de derechos el azogue, las máquinas é instrumentos de minería y los de la ciencia, artes y oficios, los libros é imprentas, como también las maderas, el salitre, la pólvora etc.

Por concepto de estos derechos percibió la nación:

En el año	1822	.	.	.	\$ fts.	1.900.000
» » »	1823	.	.	:	»	1.600.000
» » »	1824	.	.	.	»	2.000.000
» » »	1825	.	.	.	»	2.200.000 (1)

La provincia de Buenos Aires dió una ley en 1824, más completa de los derechos de importación y exportación, concebida más ó menos en los siguientes términos: debían pagar un cinco por ciento, los azogues, máquinas, instrumentos de agricultura, ciencias y artes, libros, gravados, pinturas, etc. La clasificación de la tarifa oscilaba entre cinco y veinte y cinco por ciento, es decir, que había disminuido el porcentaje para algunas mercaderías, que antes pagaban 25 %; la sal y los sombreros quedaron sujetos á un derecho fijo, de 3 reales por fanega la sal y de 3 pesos los

(1) A. Martinez.—El Presupuesto Nacional, pág. 345.

sombreros de lana, seda, ó pelo. (1) La exportación también quedó gravada por esta ley. Estos impuestos por su naturaleza y por sus efectos no tienen el carácter de local, y son genuinamente nacionales, así es que no permanecieron mucho tiempo á favor de las provincias, pues el 1.º de Mayo de 1826, se declaraban nacionalizadas todas las aduanas de la república, al mismo tiempo que se dejaba en vigencia para 1827, la ley que sancionó la provincia de Buenos Aires, respecto de esta materia. Ese fué el esqueleto de las leyes posteriores. La nación no podía tener una ley general de aduana y las provincias también las suyas, porque

(1) Creemos conveniente transcribir el texto de la ley de 1824 que sancionó el gobierno de la provincia de Buenos Aires porque ella nos dará una idea más perfecta de los derechos de importación y exportación que pesaban sobre las mercaderías de procedencia extranjera y la producción nacional: He aquí sus términos:

CAPÍTULO I

DE LAS ENTRADAS MARÍTIMAS

Desde el 1.º de Enero de 1824 pagarán un 5 por 100, azogue, máquinas, instrumentos de agricultura, ciencias y artes; libros, grabados, pinturas, estatuas, imprentas, lanas y peleterías para fábricas, telas de seda, bordados de oro y plata, con piedras ó anillos, relojes de faltriquera, alhajas de plata y oro, carbón fósil, salitre, yeso, cal, piedra de construcción, ladrillo, maderas, juncos y cañas.

Artículo 2.º Desde el 1.º de Enero de 1824 pagarán un 10 por 100; las armas, piedras de chispa, pólvora, alquitrán, breas, caballería, seda en rama y manufacturada y arroz.

Artículo 3.º Desde el 1.º de Enero de 1824 pagarán un 15 %/, todos los frutos y efectos que no estén expresados en los demás artículos de esta ley.

Artículo 4.º Desde el 1.º de Enero de 1824 pagarán un 20 por %, el azúcar, yerba mate, café, té, cacao, y combustibles en general.

Artículo 5.º Desde el 1.º de Enero 1824 pagarán un 25 %/: los muebles, espejos, coches, volantas y las guarniciones para sus tiros; las sillas de montar y arreos de caballos, las ropas hechas, calzados, licores, aguardientes, vinos, vinagre, cerveza, cidra y el tabaco.

Artículo 6.º Se exceptúan de esta regla los trigos que en su introducción seguirán la escala siguiente:

de ese modo el consumo resultaba enormemente recargado. La mercadería de ultramar descargada en el puerto de Buenos Aires pagaba los derechos de importación á la nación, la provincia de Buenos Aires, percibía también por ese mismo concepto iguales derechos y si la mercadería seguía marchando á Jujuy, por ejemplo, tenía que pagar tantos impuestos como provincias atravesaba, lo cual era injusto y vejatorio.

Nacionalizada por aquella ley, siguió en vigencia para los años 1828, 1829 á 1833, continuando durante la dictadura de Rosas, sin variaciones fundamentales hasta 1853,

1.º Cuando el valor del trigo no exceda de 6 pesos fanega pagará 4 pesos.

De 7 pagará 3 pesos.

En pasando de 7, 2 pesos.

2.º Cuando no exceda el valor de las harinas de 6 pesos el quintal pagará 4 pesos.

De 8, 3 pesos.

En pasando de 8, 2 pesos.

3.º La sal pagará 4 reales por fanega.

4.º Los sombreros de lana, pelo ó seda, pagarán 3 pesos cada uno.

Artículo 7.º Se pagará un real por bulto de derecho de almacenaje.

CAPÍTULO II

DE LA SALIDA MARÍTIMA

Artículo 1.º Los cueros de toro, novillo, vaca, becerro y nonato pagarán por único derecho un real por pieza.

Artículo 2.º Los cueros de ganado caballar y mular un medio real por pieza.

Artículo 3.º El oro y la plata pagarán por único derecho el uno por ciento.

Artículo 4.º Todas las producciones de esta Provincia y de las interiores que no van expresadas en los artículos anteriores, pagarán á su exportación por único derecho el 4 por $\%$ sobre valor de plaza.

Artículo 5.º Son libre el derecho en su exportación los granos, muestras, galletitas, harinas, las carnes saladas que se exportan en buques nacionales, la lana y piel de carnero toda piel, curtida, los artefactos y manufacturas del país.

Artículo 6.º Los efectos de entrada marítima pagarán á su transbordo una quinta parte de los derechos que le correspondieran, introduciéndose en la provincia.

que principia una era nueva para el pueblo argentino, con la sanción de la Constitución que está en vigencia actualmente, la cual estableció entre los recursos ordinarios los derechos de importación y de exportación hasta 1866, á la vez que en una de sus cláusulas declaraba que no había más en la república que las nacionales. La política separatista que siguió Buenos Aires, pretendiendo formar un Estado independiente dió por consecuencia que percibiera algunos años las entradas de aduana. La nación trasladó el asiento de su gobierno á la ciudad del Paraná é hizo del puerto del Rosario la ciudad comercial por excelencia,

CAPITULO III

DE LAS ENTRADAS TERRÉSTRES

Artículo 1.º La yerba mate de las provincias, cuyo aforo no deberá exceder de cinco pesos arroba y el tabaco y cigarros de dichas provincias cuyo aforo no deberá pasar de 20 pesos arroba, pagarán único derecho un diez por 100.

Artículo 2.º Serán libre de derechos todos los efectos que no se expresan en el artículo anterior.

CAPITULO IV

DE LA SALIDA TERRESTRE

Artículo único. Los frutos y mercaderías que se extraigan para las provincias interiores, serán libres de todo derecho, con la obligación de sacar la guía correspondiente.

CAPITULO V

DE LA MANERA DE CALCULAR Y RECAUDAR LOS DERECHOS

Artículo 1.º Los derechos se calcularán sobre valores de plaza por mayor, declarados por el interesado al tiempo de presentar su manifiesto en el despacho de la oficina de la Aduana.

Artículo 2.º En caso de que entre el vista y el interesado se susita una diferencia que pase de un 10 o/o sobre el valor dado, arbitrarán ante el administrador de la aduana, tres comerciantes con presencia de las notas de precios corriente de plaza, si los hubiese.

Artículo 3.º Los comerciantes árbitros serán sacados á la suerte de una lista de doce, que se formará á prevención en cada año, por el tribunal del consulado.

Artículo 4.º Los árbitros reunidos no se apartarán, sin haber pronunciado su juicio, que se ejecutará sin apelación.

durante aquel momentáneo extravío que á la distancia á medida que se aleja la fecha, aparece de mayor relieve el error de un Estado que pugnaba en su política en reducir su rango desmembrando la soberanía de la nación y que dando con sus límites de escasa importancia territorial. Afortunadamente no persistieron mucho tiempo estas ideas disolventes y más tarde se incorporó nuevamente, devolviendo así la integridad á la Nación, comprendiendo los buenos principios de unidad política. Las naciones modernas tienden á la expansión territorial y parece como si obedecieran á una ley en la fuerza que las induce á aumentar su poder. El territorio es una condición indispensable para fundar los grandes Estados, en el que se pueda condensar una población numerosa y fuerte y, Buenos Aires, con esa política, perdía toda importancia ante el concepto de las demás naciones; pero felizmente aquellas ideas disolventes han quedado en nuestra historia patria para atestiguar un error al mismo tiempo que para dar fe de las energías batalladora de la raza. Hoy la Nación Argentina es una é indivisible con sus tres millones de kilómetros cuadrados y todos los argentinos no anhelamos otra cosa que conservarlo, y ojalá la suerte nos depare algún día de ver reconstituido sus antiguos dominios por el mutuo consentimiento y conveniencias recíprocas de las naciones que se declararon independiente.

La provincia de Buenos Aires, separada de la confederación, con su puerto que le daba una posición monopolizadora sobre el resto de la república, empezó á percibir los derechos de aduana de las procedencias de ultramar, en las siguientes cantidades:

AÑOS	PRODUCIDO DE IMPORTACIÓN
1854	\$ 1.632.637.36
1855	» 1.798.988.86
1856	» 1.989.546.24
1857	» 2.500.171.36
1858	» 3.144.582.62
1859	» 2.253.904.64
1860	» 2.699.397.94
1861	» 2.514.022.94
1862	» 2.534.600.25 (1)

(1.) A. Martínez, obra citada, pág. 345.

En estos nuevos años de luchas estériles se interrumpió el progreso de la nación; sus industrias, su comercio, su población quedaron paralizadas á causa de sus perpetuas guerras civiles, pero reorganizada en 1862 con la incorporación de Buenos Aires, se restituyó al tesoro aquellos recursos que por su naturaleza y tradición política le pertenecían como renta nacional, desde entonces, los aumentos han sido considerables, de un año para otro, lo que acusa crecimiento de la población y del consumo interior. La estadística enseña el siguiente movimiento en el producido de la importación y los adicionales desde 1863 á 1901:

AÑOS	IMPORTACION	AÑOS	IMPORTACION	AÑOS	IMPORTACION
—	Prod. \$ oro	—	Prod. \$ oro	—	Prod. \$ oro
1863	4273417,21	1876	9577727,94	1889	46610018,37
1864	4268688,68	1877	10843360,37	1890	47546785,88
1865	5321802,40	1878	12033041,13	1891	13548635,73
1866	6686144,73	1879	12844738,16	1892	24274096,28
1867	8713074,14	1880	12055796,54	1893	27860552,92
1868	9660506,86	1881	14782655,17	1894	23113229,21
1869	9494776,37	1882	16937793,98	1895	24686902,08
1870	12092122,90	1883	19789258,24	1896	26844015,69
1871	10176130,35	1884	23639237,68	1897	25177947,32
1872	14464827,16	1885	23205975,16	1898	26791670,89
1873	16516706,40	1886	27693876,86	1899	36612643,18
1874	12512878,85	1887	35213390,37	1900	30160412,94
1875	12893532,68	1888	36451125,29	1901	28576109,83 (1)

Ha crecido proporcionalmente hasta llegar á 47 millones de pesos oro en el año 1890, sin duda obedecía á los consumos que eran enormes en esos años, por la cantidad de oro que entró al país procedente de los empréstitos, para empezar á declinar en los años posteriores por los efectos de la revolución y de la crisis política, comercial y monetaria que se dejó sentir con todo rigor. De 47 millones de pesos oro que había producido la importación ese año en 1891, descendió á 13 millones, y gradualmente, volvió á ascender á 36.612.643,18 pesos oro en 1899.

La importación y exportación son hechos que fatal-

(1) Anuario de la Dirección General de Estadística, correspondiente al año 1901, página 367.

mente se produce en la vida de los países que recién están en desarrollo, como consecuencia de su comercio. El aislamiento ya no es posible en las relaciones de fraternidad á que han llegado las naciones civilizadas que cada día robustecen el vínculo de unión por medio de tratados internacionales que facilitan la circulación de la riqueza y estimulan los cambios. De ahí es que los impuestos á la importación adquieran inusitado interés en la renta pública, especialmente en los países como el nuestro cuyas industrias manufactureras y fabriles están en vía de desarrollo. País esencialmente agricultor y ganadero, se provee en sus consumos de las naciones extranjeras que le mandan sus máquinas, tejidos, todas sus materias fabriles, etc., en cambio de su producción noble de retorno que se consume en los mercados de todo el orbe, en cambio de sus cereales, de sus ganados de la lana, de las pieles cuya exportación alcanza proporciones sorprendentes y que en época no lejana, este emporio de riqueza será tan gigantesco como el de la Unión Norteamericana. El Estado aprovecha de estos movimientos de la riqueza para pedir indirectamente al consumidor un impuesto que lo paga en el precio mismo de la mercadería que consume con el cual le absorbe el producido de su trabajo, pero en este caso el odio del contribuyente no se concita contra el fisco, puesto que no ve la mano del Estado que le arrebatara un cincuenta por ciento de contribución y á veces las tres cuartas partes: un sombrero importado que en la aduana libre de derechos solo pagaría cuatro pesos, con el impuesto paga ocho y así todas las mercaderías que consume. Es algo invisible, que no se ve, pero cuyos efectos se sienten en el encarecimiento de la vida. Alberdi pensaba en esta calidad y los recomendaba como los más eficaces y superiores á toda otra contribución para la formación del tesoro, sufriendo por cierto un gravísimo error en cuanto á sus fundamentos de equidad y de justicia.

El autor de las Bases media la extensión delatada de su territorio sometido á la acción del trabajo y comprendía que por mucho tiempo su riqueza agrícola y ganadera

constituiría su fuente permanente de renta. La estadística demuestra que aquel recurso de los derechos á las importaciones no ha fallado y que será constante, mientras no se desarrollen sus industrias fabriles y manufactureras, que sean suficientes á los consumos interiores.

Los impuestos de importación se dividen en fiscales y protectores. Son fiscales, cuando el Estado busca con ellos la renta, sin preocuparse de si sus efectos son perjudiciales ó no á la producción nacional, como por ejemplo, entre nosotros, la mercadería de producción extranjera paga de entrada un derecho de un 25 % *ad-valorem*, exceptuando las que figuran con un derecho especial. La ley para el año 1904 decía en uno de sus artículos, respecto á las mercaderías importadas: «pagarán un derecho de tanto por ciento *ad-valorem*, las mercaderías siguientes: Inciso 1.º Veinte y cinco por ciento *ad-valorem*: todas las mercaderías que en esta ley no figuren con un derecho especial, y las que no esten exoneradas de derechos. Ahora bien, en esta ley figuran los derechos *ad-valorem* desde 50 á 45 % (1) y las demás, quedan sujetas á un derecho fijo.

(1) Para mejor inteligencia, transcribimos el texto de la ley de aduana para el año 1904; así podrá verse en el mismo cuerpo reflejado su espíritu, ley de una gran influencia é importancia para el comercio argentino: ¡Que diferencia la de esta ley con la de 1814 y la de 1826!

LEY DE ADUANA

Artículo 1.º La introducción de mercaderías de procedencias extranjera y la extracción de productos del país, que no sean libres, pagarán respectivamente los derechos de importación y exportación que en seguida se establecen.

CAPITULO I

DERECHOS DE IMPORTACIÓN

2º. Pagarán un derecho de tanto por ciento *ad valorem* las mercaderías siguientes:

Son protectores los derechos de importación cuando se grava la producción extranjera y se deja libre la similar nacional ó es menos gravada, como por ejemplo, según nuestra ley, la azúcar refinada de noventa y seis grados de polarización está gravada con un impuesto de 0.09 centavos el kilo y la no refinada y de menos polarización con 0.07 centavos oro. Este es un derecho protector porque los azúcares de producción nacional se deja libre de derecho,

Inciso 1.º Veinte y cinco por ciento del valor.

Todas las mercaderías que en esta ley no figuren con un derecho especial, y las que no estén exoneradas de derechos.

Inciso 2.º Cincuenta por ciento *ad-valorem*:

Armas, accesorios y sus adherencias, arneses, y arreos en general, completos é incompleto.

Artículos de cualquier tela ó tejido, confeccionados ó en principios de confección, bastones con estoques, valijas y baules, bolsitas de cuero de más de veinte y cinco centímetros, con útiles ó sin ellos, calzados en general, concluido ó en pieza, carruajes concluidos ó sin concluir, y trenes y varas en bruto para los mismos, cartuchos para armas, cohetes, muebles concluidos ó en piezas, municiones, perfumería en general, pólvora en general, ropa hecha, mosaico, sombreros ó gorras no gravados con derecho específico.

Inciso 3.º Cuarenta y cinco por ciento *ad valorem*.

Bolsas de lienzo ó de otro género de algodón, borax, cajas de hierro en general, cajas vacías para fósforos, cueros y pieles curllidas, encajes finos de seda y mezcla, encajes finos de hilo, hebidajes para arreos y arneses en general, pasamanerías y cordones me seda ó mezcla, con ó sin hilo metálico, frazadas de lana ó de y ezcla, con urdimbre de algodón, dobladillos é ribeteadas, tejidos botodo artículo de seda ó mezcla en general, inclnyéndose los de hirra de seda, tejidos de punto, tornillos, bulones y tuercas de erro.

Inciso 5.º Treinta y cinco por ciento *ad-valorem*:

Estuches para alhajas, tejidos de lana en general, con ó sin mezcla.

Inciso 6.º Veinte por ciento *advalorem*:

Acero en barras, planchas y planchuelas, telas de algodón crudo, llamadas lienzo.

Inciso 7.º Quince por ciento *ad valorem*:

Roble, cedro, pino spruce, blanco y de ten, sin cepillar, tejidos de seda especial para cernidores.

Inciso 8.º Diez por ciento *ad valorem*:

Albayalde, amoniaco anhidro en cilindros, antimonio metálico, arena y piedra que conduzcan los buques como lastre necesario, barita pulverizada ó sulfo impuro de barita, blek ó alquitrán

de esa clase, aún cuando tengan que pagar otros impuestos en el interior del país, la producción similar extranjera no podrá hacerle competencia en sus mercados.

A veces la tarifa tiene un carácter mixto, en parte fiscal y en parte protector. Esto sucede cuando se grava á la vez la producción nacional y la que viene del exterior, pero con tasas desiguales. La cerveza en casco paga por litro nueve centavos oro, mientras que la del país solo paga

de hulla, brea mineral, cacao en grano, carros especiales para el transporte de cereales, cosas llamadas del Brasil ó Paraguay, embarcaciones menores, en general, armadas ó desarmadas, estaño en barras ó lingotes, grasa Segrass, Malt, máquinas en general, desde cien pesos, y piezas de repuesto para las mismas, pabito trenzado ó no, para velas, pita, yutes, cáñamo hilado para hacer trenzas, plomo en plancha, postes de palmas del Paraguay para alambrados, sedas para coser ó bordar, sulfato de cal, sulfato de cobre, tramos de hierros para puentes ó alcantarillas.

Inciso 9º.—*Cinco por ciento ad-valorem:*

Alambre de acero ó hierro con púas para cerco, aceites pesados de alquitran, alambres de hierros ó de acero, galvanizado ó no, hasta el número catorce, inclusive, alcornoque en cuadritos ó con principio de elaboración, alhajas, agujas para máquinas de coser, aparatos contra el granizo, alambres ó cables de más de cinco milímetros de diámetro para electricidad, y los implementos para instalaciones de cables subterráneos, arados y piezas de repuesto, arena de Fontaine bleau, azafrán, azogue, azufre en general, algodón en rama, con ó sin pepita ó hilado para telares, asfalto de Trinidad, cascarilla de cacao, carozos de Guayaquil, caucho nativo, corteza de quillay, fibra ó pasta de madera para la fabricación de papel, filatura para fósforo, gelatina para la fabricación de carnes conservadas, extractos de tanino ordinario para curtiembres, de veinte y cinco á treinta grados Reaume, con excepción del extracto de quebracho y hierros en lingotes para fundición, hilo para coser bolsas de arpillera, hilo para máquina de segar, hojalatas sin trabajar, cortados ó no, kadesí, ladrillos de fuego infusibles ó refractarios, lana hilada ó estambre para el talar, lino hilado para telar, lúpulo, máquinas de coser y repuestos para las mismas, máquinas de esquilar, con ó sin motor, y piezas de repuesto, máquinas con ó sin motor para la agricultura, y piezas de repuestos, máquinas para escribir, máquinas para fabricación de manteca y pieza de repuesto, máquina sistema Champión y otras para abovedar caminos, y pieza de repuesto, máquinas y caños maestros para instalaciones públicas de alumbrado á gas ó electricidad, aguas corrientes y cloacas, motores ó locomoviles sueltos, tractores, triciclos y automóviles de todo género y piezas de repuesto, con excepción de los carruajes, ni-

cinco centavos papel. Con esta desigualdad de la carga es imposible la importación de cerveza extranjera.

Además de estos derechos en algunas administraciones de las naciones europeas se conocen los *compensadores*, que en otra forma, son verdaderos derechos protectores. En los países fabriles que cuentan con grandes fábricas de tejidos, la lana al entrar al país paga un impuesto, ahora para compensarlo y proteger la industria, se grava la im-

trato de potasio bruto, papel blanco natural, en discos de una hasta dos centímetros de ancho, destinado exclusivamente á la fabricación de fósforos de papel, pelo de conejo, pez de resina, piedras preciosas, pita, yute ó cáñamo en rama, sin peinar ó hilar, plomo lingotes ó barras, prensa para enfardar pasto, rastras y rejas de hierro fundido para arados, rastrillos de caballos, relojes de bolsillo, de oro ó de plata, soda, carbonato, ceniza, silicato industrial, nitrato y sulfato impuro de soda y soda cáustica, sulfato impuro de aluminio, tierra refractaria, utensilio de oro ó plata, zinc en lingotes ó barras, zinc liso hasta el número cuatro, cortado para envases

Art. 3.^o Las mercaderías que á continuación se detallan, pagarán los siguientes derechos específicos.

COMESTIBLES

Inciso 1.^o Aceites vegetales en general, 0.10 kilo, aceite de linaza crudo y cocido, 0.10 kilo, aceite de coco ó palma, 0.04 kilo, aceitunas en aceite, rellenas ó no, inclusive el envase, 0.08 kilo, aceitunas en salmuera, 0.05 kilo, aceitunas aprensadas ó no, 0.03 kilo, ají en rama 0.05 kilo, ajos en general, 0.01 kilo, alcaparras en envases de vidrio, 0.08 kilo, alcaparras en envases de madera, 0.06 kilo, almendras sin cáscaras, 0.10 kilo, almendras con cáscaras, 0.05 kilo, almidón en general, 0.08 kilo, alpiste, 0.01 kilo, altramuces en grano, 0.01 kilo, altramuces pelados, 0.02 kilo, anís en grano, 0.06 kilo, arvejas en grano, 0.10 kilo, arenques ahumados, en cuñetes, 0.05 kilo, arenques en cajas, 0.08, arroz, 0.02 kilo, arroz con cáscara, 0.1/2 por kilo, avellanas con cáscara, 0.03 kilo, avellanas peladas, 0.05 kilo, avena en grano, 0.01 1/2 kilo, azúcar refinada ó de noventa y seis grados y más de polarización, 0.09 kilo, azúcar no refinada ó de menos de noventa y seis grados de polarización 0.07 kilo, bacalao y otros pescados análogos 0.04 id, bacalao cortados, 0.06 kilo, biscochos y galletitas en general, 0.15 kilo, cajas con avena y sus similares, 0.25 kilo, café en grano, 0.03 kilo, café molido, 0.06 kilo, café de achicoria en paquete, 0.03 kilo, café de achicoria suelto, 0.05, café de cebada, ó malta, 0.08 kilo, camarones secos, 0.125, canelón en rama, 0.05, carne salada en cascotes, 0.025, castañas

portacion de tejidos de lana que proceden del extranjero ya sea con una tasa igual ó mayor. Pero esta compensación exacta, dice Leroy Beaulieu, entre la tasa que soporta una materia prima y la que se debe exigir del producto manufacturado correspondiente, es muy difícil establecer debido al progreso y perfeccionamiento de las industrias y sobre todo en ciertos tejidos en los cuales la lana entra mezclada con la seda y el algodón y se corre el riesgo de

.....

peladas, 0.025, castañas con cáscaras 0.005 kilo, coviar, 0.40, cebada pelada, 0.025, cebada con cáscara, 0.075, cebollas en general, 0.01, centeno en general 0.01, chocolate en pasta, 0.30 kilo, chocolate en polvo, 0.35, chicharos en grano, 0.10, chicharo pelados, 0.02, clavos de olor y flor de clavos y cogollos, 0.06, ciruelas, 0.08, cocos llamados de Chile, 0.03, cominos, 0.05, confites, bombones y pastillas sueltas, 0.25, conservas de legumbres, en frascos, latas ó botellas, cada kilo, 0.12, idem en cualquier clase de preparación de pescados, mariscos y hongos con exclusión de las sardinas, 0.20, idem de carne, con ó sin trufas, menos la salada, 0.20, dátiles en envases, hasta dos kilos, 0.10, idem en envases mayores, 0.06, descaroizados de duraznos, 0.05, dulces y turrone, 0.25, embutidos de carne, comprendida la mortadela, 0.30, encurtido en frasco 0.10, encurtido de todo otro envase 0.07, especias molidas de todas clases, 0.12, fariñas, 0.05, fideos, 0.07, frutas al jugo, compotas ó en almibar, 0.25, frutas al natural ó conservadas en agua ó en aguardiente, 0.15, galleta común, 0.02, garbanzos en general, 0.04, habas secas, 0.01, harina comestible en general, en paquetes ó latas con excepción de las de trigo ó maíz, 0.05, harinas en cajones ó bolsas ó cualquier otro envase 0.04, higos secos en envases, hasta 0.02 kilos 0.05, higos en envases mayores, 0.03, huevos en general 0.02, jamón 0.25, leche condensada, 0.07, lengua de bacalao, 0.10, lentejas, 0.10, mani, 0.0125, manteca de vaca, 0.10, manteca de puerco, 0.08, manzanas, peras y guindas secas, inclusive el envase, 0.05, maque, 0.50, mazacote (azúcar pé), 0.02, miel en general 0.03, mostaza llamada inglesa y francesa, 0.10, mijo, 0.03, nueces 0.03, ostra, 0.04, pasa de uva en envases hasta dos kilos, 0.15, pasas en envases mayores, 0.10, pasas como la anterior, corinto 0.05, pasta de anchaos, 0.30, pasta de tomates, 0.05, peje-palo, en fardos, 0.02, pescados en salmuera ó aprensados, 0.04, pimentón, 0.03, pimientos al natural, 0.04, piñones, 0.06, pimienta en grano, 0.05, pistachos, 0.10, porotos, 0.0125, queso en general, 0.20, sal gruesa, hectólitro, 0.20, sal fina en barricas ó bolsas 0.01, sal en frascos, 0.02, sal inglesa, 0.15, sardinas en aceite ó salsa 0.07, semola, 0.02, sopa preparada, 0.10, te en general, 0.20, ticholos, 0.15, tocino, 0.20, trufas al natural, 0.75, yerba elaborada en general, 0.04, yerba canchada ó en rama 0.01 1/2.

gravar los productos manufacturados muy bajos que importaría una ganancia para el extranjero ó muy alto que refluiría en provecho de los productores nacionales. Esta dificultad casi insuperable es una razón, más que suficiente para suprimir en un régimen de aduana los derechos compensadores.

En el sistema protector, agrega el sabio financista francés, el legislador gradúa los derechos sobre los artículos

BEBIDAS

Inciso 2.º Aguardiente en cascotes ó damajuanas que no excedan de setenta y nuevo grados centesimales, 0.06 litro, idem en botellas de quinientos un milímetros á un litro botella, 0.25; ajeno en cascotes ó damajuadas de no más de sesenta y ocho grados, litro 0.29, aniz, arroz, coñac, kirch, rhum y otros semejantes en cascotes ó damajuanas de no más de cincuenta grados centesimales, por litro, 0.08, ajeno embotellado que no exceda de sesenta y ocho grados centesimales de quinientos un milímetros ó un litro, 0.34 botella, aniz, arroz, coñac, rhum y otros semejantes embotellados que no excedan de cincuenta grados centesimales de quinientos un milímetros á un litro, 0.33 botella, Birr en cascotes ó damajuanas, 0.30 el litro, Birr embotellado, 0.25 botella, bitter angostura, hasta sesenta y ocho grados centesimales en botella, 0.54 botella, bitter angostura en media botella 0.26 botella, bitter embotellado de otras marcas, 0.27, bitter en damajuanas hasta setenta y ocho grados centesimales, 0.29 litro, caña embotellada, 0.25 botella, caña en cascotes ó damajuanas, 0.20 litro, cerveza en cascotes, 0.09 litro, cerveza embotellada, 0.12 botella, chocoli embotellado, 0.03 botella, chocoli en cascotes, 0.04 litro, chicha embotellada, 0.10 botella, chicha en cascotes, 0.08 litro, cidra en cascotes, 0.10 litro, cidra embotellada, 0.15 botella, ginebra embotellada aromática Old, ron ó Snappo, que no exceda de cincuenta grados centesimales por litro, 0.33 botella, ginebra Snopps en cascotes ó damajuanas de no más de cuarenta grados centesimales por litro, 0.23, ginger, la docena de botellas, 0.50, grappa embotellada, 0.25 botella, grapa en cascotes ó damajuanas, 0.20 litro, jarabes embotellados, 0.15 botella, licores embotellados, de no más de cincuenta grados centesimales per litro, 0.33 botella, idem en cascotes ó damajuanas de igual graduación, 0.20 litro, ponche embotellado, 0.10 botella, refrescos con soda, embotellados docenas de botella, 0.50, soda watter docena de botellas, 0.40, vinos en general embotellados, 0.25 botella, vino oporto, jerez, maderá, rhin, chateau, margaux, laffite, chateau, iguera, borgoña y demás vinos en cascotes ó damajuanas, 0.25 litro, vino carlón, priorato, seco, burdeos ordinarios, barbera, mosela ordinario y demás comunes, en cascotes ó damajuanas de no más de quince grados centesimales

fabricados, de tal modo que á medida que se eleva sobre la escala de las operaciones de los artículos de manufacturas el derecho de importación representa, desde luego, la compensación de todos los derechos que son establecidos sobre las operaciones precedentes, mas una cierta protección, para la última operación industrial. La tela india-na, por ejemplo, para su fabricación se requieren una serie de operaciones diversas que bien pueden ser hechas en el

de fuerza alcohólica y cinco por mil de extracto seco determinado por la evaporación ó la temperatura de cien grados centesimales, incluyendo el azúcar reductor 0.08. Cuando el extracto seco pase del límite arriba fijado, pagará un centavo por cada cinco gramos ó fracción de exceso, y por litro.

Nota—Cuando los vinos y demás bebidas vengan con mayor graduación alcohólica que lo establecida pagarán un centavo por cada grado ó fracción de exceso, y por litro.

Vino Moscato, Marsala, Nebiolo, Barolo, Sauterne, Mosela y los dulces de postre, y demás regulares, 0.12 litro, vinagre en casco, ó en damajuanas, 0.15 litro, vinagre embotellado, 0.02 botella, vermouth, en casco ó en damajuanas, 0.15 litro, idem embotellado, 0.16 botella, mosto alcoholizado ó concentrado y mistela, 1.0 l. Whisky en cascos ó damajuanas que no exceda de cincuenta grados centesimales, 0.30, idem embotellado, 0.30 botella.

VARIOS ARTICULOS

Estearina, 0.08 kilo, fósforos de palo, 0.40 kilo, fósforo de estearina ó cualquier otra sustancia, sueltos, 1.60 kilo, fósforo de estearina ó cualquier otra sustancia, en cajas de no más de seis docenas, 0.80, kerosene 0.30 litro, naipes en general 10 000 gruesa, papel de color y blanco, para envolver, de tapas, carteles ó torreletes, de estraza, estracilla, paja y para bolsas 0.19 kilo, papel comun blanco para diarios, en bobinas ó resmas 0.25, papel blanco para obras y para escribir, blanco de toda clase y tamaño, inclusive el de color, hasta formato oficio, kilo 0.05.

En los siguientes artículos subsistirán los mismos derechos específicos actuales, siempre que no excedan del sesenta por ciento *ad valorem*. En el caso contrario, el poder ejecutivo los reducirá hasta dicho límite.

Arpillera de lana de pita cruda un centavo oro kilo, bolsas de arpillera ó de lona de pita cruda, un centavo y medio oro kilo, cuello de algodón ó hilo ó mezcla para hombres y niños, 125 docena, fieltros adherentes (llamados chemises) para sombreros de hombre, 0.30, fieltros no adherentes (llamados cloches, para sombreros de hombre ó señora, cincuenta centavos en uno, fieltros en piezas especiales para sombrero, tres pesos el kilo, sombreros de

mismo establecimiento ó en otro. Todas estas operaciones dan lugar á una serie de derechos que gravan los artículos que vienen del extranjero. «En la confección de una pieza indiana es necesario, desde luego, dice un escritor francés, el algodón que constituye la materia prima. Supongamos que el algodón es tasado en la frontera. La primera operación industrial que se presenta, consiste en transformar el algodón en hilo. Se tiene un primer producto manufacturado que es el

fieltro de lana en general. para hombres ó niños, treinta y cinco centavos cada uno, sombreros como los anteriores, de pelo de nutria, castor, vicuña ó conejo un peso cada uno, sombreros de copa alta, barnizado, para cocheros, setenta centavos cada uno, sombrero de copa alta en general, dos pesos cada uno, puntos de París dos centavos y medio el kilo, puños de algodón ó hilo ó mezcla, dos pesos docena de pares, velas de estearina, parafina y sus mezclas, diez centavos.

TABACOS

Inciso 3.º Cigarros de tabaco de la Habana, en cajitas de madera, un peso cincuenta centavos el kilo, cigarros de tabacos de la Habana, sueltos ó envueltos ó en cajillas de cartón, dos pesos veinte y cinco, cigarros de tabaco comun, no habano, en cajitas de madera, sesenta centavos, cigarros de tabaco comun (no habano) sueltos ó envueltos, ó en cajita de cartón sesenta y cinco centavos, cigarrillos en general: un peso, palo de tabaco, quince centavos, pichua, veinte centavos kilo, rape, cuarenta centavos, tabaco de hoja, picadura habano, sesenta centavos, tabaco en hoja ó picadura de otras procedencias, con exclusión del Paraguayo, veinte y dos centavos, tabaco en hoja ó picadura, doce centavos, pichua, 0,20 kilo.

4.º Queda autorizado el P. E. á permitir la entrada libre de las bolsas de arpillera para cereales cuando el precio en el país exceda de veinte y un centavo oro el kilo. En caso de que sean declarados libres de derechos las bolsas, lo sean igualmente la arpillera por el mismo término.

DERECHOS DE EXPORTACIÓN

5.º Los productos y manufacturas del país que se enumeran á continuación, pagarán á su salida los derechos siguientes:

Cuatro por ciento *ad valorem*:

Aceite animal, astas y virutas de astas en general, cenizas de saladeros ó huesos, cerda, cueros y pieles, garras de vacunos ó lanares, grasa ó aceite de potro, hueso en general, lana de oveja,

hilo de algodón. Ahora, bien, los hilos de algodón extranjero deben ser tasados en la aduana con los siguientes derechos: 1.º de un derecho compensador, que representa el impuesto que el hilo francés ha pagado sobre el algodón de que se ha servido para su fabricación; 2.º de un derecho protector que es destinado á llenar las desigualdades que pudieran existir en los medios de producción, entre la industria nacional y la extranjera. El hilo de algodón

.....
sucia ó lavada, pezuñas, plumas de avestruz, sebo ó grasa, derretida ó picada.

6.º El hierro viejo será sujeto á un derecho de cinco pesos oro los mil kilos.

7.º El ganado vacuno que se importe con destino á ser invernado y sacado más tarde del territorio de la República, pagará un derecho de tres pesos oro por cabeza.

Queda facultado el P. E. para acordar la liberación de este derecho cuando se trate de países que no graven la importación de ganado argentino.

8.º Las casas que ejerzan el comercio de importación y exportación de mercaderías, haciendas, frutos y productos de cualquier clase que sean y los que se ocupen de operaciones de tránsito para el exterior, abonarán un derecho de estadística de uno por mil sobre los valores que representen sus operaciones, estén ó no sujetas á derechos de aduana.

Las aduanas de la República comprenderán este impuesto en las liquidaciones de los documentos de las diversas ramas de la renta y se cobrará conjuntamente con este.

La cuenta de su producción se llevará en la forma establecida para cada uno de los ramos de la renta.

LIBERACIÓN DE DERECHOS

9.º Será libre de derechos la importación de los artículos siguientes:

Alcornoque en corteza ó planchas, animales en general, previo reconocimiento practicado por un médico veterinario, arena y piedra que conduzcan los buques como lastre necesario destinados para las Municipalidades, budues armados ó desarmados para envases, coke, cuñas, rieles de hierro ó acero, travesaños de hierro y celicas para ferrocarriles ó tramway á vapor ó sangre ó á electricidad y el material destinado á la instalación y tracción de los tramways eléctricos, duelas para cascos, dinamitas para minas y especial para las mismas, estufas de desinfección, envases fundas ó bolsas especiales, cajones armados ó desarmados y hojalata cortada para tarros importados directamente para los establecimientos de conservación de carnes, con destino al envase de estas, específicos en general, para curar la sarna, filtros para agua, sistema Pasteur. ó sus equivalentes, harina de trigo ó maíz, hierro y ace-

no es un producto definitivo, destinado á entrar en los consumos, pero que sirve á fabricar otros tejidos. Así es que, bajo el régimen protector los tejidos de algodón que vienen del extranjero son tasados con dos derechos que casi se confunden, pero que no es fácil distinguir: un derecho compensador que representa la tasa con que se gravan los hilos extranjeros y que el tejido nacional emplea en sus tejidos; el otro es un derecho protector destinado á llenar las

ro viejo, legumbres y frutas frescas, con excepción de la uva, leña de todas clases, libros impresos en general, revistas, diarios impreso y periódicos científicos y literarios, con ó sin ilustraciones, mapas, globos geográficos y cuadernos con muestras para las escuelas, locomotoras y piezas de repuesto para las mismas, maiz en espiga ó desgranado, máquinas de segar, angavillas ó espigas, con ó sin motor, con ó sin plataforma, y con ó sin funda de encerado, y pieza de repuesto para las mismas, máquinas de trillar á vapor, con ó sin motor y con ó sin fundas encerados, y piezas de repuesto para las mismas, máquinas de desgranar ó deschalar á vapor, con ó sin motor, con ó sin fundas ó encerados y piezas de repuesto para las mismas, máquinas para refinería de azúcar, máquinas para la extracción de tanino, máquinas para explotaciones ó exploraciones de minas, materiales destinados á obras públicas de salubridad y aguas corrientes, moneda metálica, muebles y herramientas de inmigrantes, que forman su equipaje, munición para fusil de guerra, nafta ó petróleo impuro y carbusino, objetos destinados exclusivamente al culto, pedidos por los prelaños eclesiásticos, oro en grano, pasta ó polvo, pescado fresco, plata en barra ó piña, plantas vivas, con sujeción á la ley dos mil trescientos ochenta y cuatro, semillas para la siembra en general que no puedan tener otra aplicación, con excepción de las que quedan gravadas por esta ley, serum para el tratamiento preventivo ó curativo de enfermedades infecciosas, trigo, maiz y papas para semilla, útiles y materiales para las escuelas, pedidos por los gobiernos de provincia ó por los Consejos Nacionales de Educación.

10. Las suelas, cueros curtidos y los demás productos del país que no estan especialmente gravados por esta ley, se exportarán libre de derechos.

11. A los exportadores de manteca y leche esterilizada, les serán devueltos por la aduana al hacerse la exportación los derechos que hayan pagado por la introducción de cajones de madera armados ó desarmados, de papel especial para envoltura, y de envases de lata. A los exportadores de harinas se los hará igual devolución por las bolsas, cuando estas pesen más de doscientos cincuenta gramos cada una.

12. El poder ejecutivo no podrá otorgar otras franquicias que las establecidas en esta ley ó en leyes especiales . . .

desigualdades que pudieran existir entre los medios de producir el tejido nacional y el extranjero. El tejido de algodón es algunas veces un tejido definitivo, y otras no, pues debe recibir una última mano de obra que se llama impresión de tela para formar la indiana. Ahora ¿cómo se establecerá la tasa que grave en las fronteras las telas de indiana-extranjera? Siempre de la misma manera. La indiana-extranjera pagará desde luego un derecho compensador que representa la tasa que grava el tejido á su entrada en Francia, mas un derecho protector destinado á llenar las desigualdades que pudieran existir entre la industria nacional y la extranjera».

Tal es el régimen de aduana bajo el sistema protector. Las protecciones se unen las unas con las otras. Es necesario, en efecto, tener en cuenta el impuesto que el tejedor nacional ha pagado sobre el algodón, materia primera de sus hilos, y además si se le quiere proteger se agrega un nuevo derecho á este derecho compensador; el impuesto que ha pagado por los hilos extranjeros y que le sirve para la confección de las telas de algodón y si se les quiere proteger, un nuevo derecho protector agregado al compensador; el impuesto de entrada que ha pagado por las telas extranjeras y con las cuales ha hecho un nuevo tejido, y además el derecho compensador. (1)

Luego con este régimen complicado se crean intereses contradictorios: cada fabricante quiere derechos protectores sobre los artículos extranjeros similares que le sirve en su fábrica y que se deje libre la entrada de las materias primeras que necesita para su industria. Así los hilanderos piden que no se grave la entrada de la seda, lana, algodón, etc., que sirve para fabricar el hilo; pero en cambio piden que se graven los hilos de seda, algodón ó lana que vienen del extranjero. Los tejedores piden por el contrario que se deje libre la entrada de los hilos extranjeros de seda, lana ó algodón, pues, que ellos los emplean para la confección de sus telas extranjeras. Y de este modo en

(1) Leroy Beaulieu, obra citada, página 589, tº. 1º.

todas las industrias y manifestaciones del trabajo se piden protecciones imposibles y que embarazan el comercio exterior.

A veces los derechos de importación con que se gravan ciertas materias que sirven para la fabricación de objetos destinados á la exportación, son devueltos á la salida del producto, tales son las primas al azúcar ú otros productos que se destinan á la exportación. Este medio de restitución es el draw-back inventado por los ingleses, el cual se aplica no solo á las importaciones sinó también á la exportación de la producción nacional cuando esta excede á los consumos. Entre nosotros, por ejemplo, rige aún para el año 1904, las primas al azúcar, que consiste en otorgar al exportador un certificado que le servirá para exportar una cantidad igual al 25 % del azúcar sobre el cual se hubiese pagado el impuesto y recibirá en devolución 16 centavos moneda nacional por kilo de azúcar exportada.

El draw-back es el reembolso de los derechos anteriormente percibido por el Estado, que lo hace en el momento que se exporta la producción nacional gravada, pero cuando este reembolso consiste en el impuesto pagado y además una cantidad mayor, entonces adopta el carácter de *primas* á la exportación, y tiene por objeto proteger las industrias regionales. Entre las numerosas formas que puede adoptar tenemos estas: 1.º cuando tiene por objeto restituir los derechos pagados de importación de las materias primeras ya sea íntegramente ó en parte, después de transformadas en los objetos que se destinan á la exportación; 2.º cuando devuelve los derechos internos pagados por la industria nacional á fin de facilitar la exportación; 3.º cuando adopta el carácter de prima.

En todo estos casos ofrece complicaciones y dificultades en la contabilidad y favorece el fraude, muchas veces; así en el primer caso para la devolución de los derechos pagados por concepto de la materia primera y que transformada por medio de la industria se exporta, ¿cómo constatar exactamente si en la tela que se exporta ha entrado una cantidad de materia primera que equivale á las entradas

al país? por ejemplo en aquellos tejidos combinación de seda y algodón ¿cuál es la cantidad que en ellos ha servido para su confección? Y aún en la hipótesis de fijar la cantidad, siempre tendría los inconvenientes de la contabilidad que sería necesaria para cada industrial una cuenta especial. En el segundo caso aparecen los recursos del Estado aumentados ficticiamente, puesto que devuelve lo percibido en caso de que se exporte el producto gravado. Lo que sucedía entre nosotros con el impuesto á los azúcares, que el Estado percibía por concepto del impuesto, en el año 1903, 8.256.800,87 pesos; pero en realidad el recurso efectivo era pesos 1.782.524,44 que ingresaba al tesoro, porque lo demás se devolvía á los industriales por las primas á la exportación. Es un defecto é inconveniente el aumento de los recursos en esa forma, de fondos que aún cuando figuran en los ingresos estan afectados al pago del draw back. Cuando adopta el carácter de prima, es aún más complicado, si se trata de materias que han pagado derechos de importación porque entonces no solo se devuelve las sumas percibidas por ese concepto sinó un exceso que constituye la prima.

Las *admisiones temporales* usadas por las naciones de Europa, es otra forma de proteger la industria nacional, especialmente la de mano de obra y consiste en permitir la entrada sin gravamen alguno á determinadas materias, con la condición de que una vez transformadas se exporten. Este sistema difiere del draw back, en cuanto no exige desembolso ni reembolso de ningún género á los contribuyentes industriales quienes se obligan á fabricar en un término dado, seis meses por ejemplo, con la materia primera importada libre de derechos, los objetos ó cosas destinadas á la circulación ó al comercio internacional; pero si en aquel término no diere cumplimiento á la ley entonces como pena, se paga el cuádruple del importe liberado. Es superior en este sentido al draw back y más eficaz que este para fomentar el trabajo nacional, porque disminuye el coste de producción ó de fábrica y coloca en condiciones á la industria nacional de competir con la extranjera en los

mercados de consumo. Las materias generalmente incluidas en la lista de las admisiones temporales son aquellas que tienen, aplicaciones en las fábricas nacionales y que no produce el país en cantidad suficiente: azúcares, alcoholes, fierro, algodón, seda, hilos de seda, etc., etc. La ley determina las materias y fija el término colocando de un lado todas las que se comprenden y en el otro, los productos á exportarse provenientes de la transformación de la materia primera.

La *guía á caución* ó adquisición á caución, está comprendida en la categoría de los medios inventados para mejorar la situación del trabajo nacional y consiste en una garantía personal ó real eventual del impuesto que corresponde á la mercadería tasada, que será satisfecho á la salida de la mercadería caucionada ó cuando esta ha sido puesta en circulación. La ventaja es manifiesta para el industrial ó fabricante puesto que se le permite entrar en posesión de la mercadería necesaria para su industria ó fábrica sin adelantar el valor del impuesto que á veces representa un gran capital. Los que aceptan la guía ó caución se obligan á cumplir la ley y á pagar el impuesto en la forma establecida y en caso de contravención sufren una pena del duplo ó cuádruple de la imposición ordinaria. Así, por ejemplo, la cidra, los alcoholes, los vinos etc. que según la disposición reglamentaria, deben llenar ciertas condiciones en la fabricación, si estas no se cumplen, entonces se aplica el impuesto con la pena correspondiente.

He ahí la aduana considerada en su doble aspecto: fiscal y á la vez sirviendo a la política económica en las relaciones internacionales del comercio. En el primer caso el Estado procura recursos, nada más, con que proveer á sus necesidades; en el segundo obedece á otras miras de protección para el desenvolvimiento de la riqueza nacional, del trabajo y de las industrias interiores, levantando barreras infranquiabiles á la producción extranjera que pueda hacerle competencia ó preparándola para la lucha en los mercados de consumo con las industrias rivales.

En nuestro país las entradas de la aduana han sido

consideradas como recurso fiscal, especialmente el producido de las importaciones, este es el carácter que le asigna la constitución, artículo 4º; pero desde el año 1873 se siente inclinada su política económica al proteccionismo estableciendo impuestos de aduana que hacen imposible la importación de azúcares, vino, cerveza, etc. Hoy tienen arraigo algunas industrias merced á este sistema demasiado caro para el consumidor; pero necesario é indispensable para su crecimiento.

El libre cambio, es cierto, ofrece en sus teorías grandes bienes para la humanidad, pero su concepción no pasa de ser una idealidad irrealizable. Las naciones en el comercio universal se defienden las unas de las otras, necesitan vivir y cuidan sus fronteras. M. Chamberlain, en estos últimos años ha pretendido convertir Inglaterra al proteccionismo, para contrarrestar el sistema implantado en Estados Unidos, Alemania, Francia que protejen sus industrias y comercio; sin embargo el pueblo inglés parece no está dispuesto á probar los ensayos á que se le invita. Las dos escuelas que se disputan los dominios de la industria y del comercio, la proteccionista y la libre cambista tienen aplicación en las naciones modernas. Tanto la una como la otra ofrecen ventajas é inconvenientes que hacen valer sus sostenedores. En un mismo Estado obsérvase á veces el fenómeno de alternativas en su política económica según el desarrollo de su riqueza, de su comercio, que pasa del libre-cambio al proteccionismo ó viceversa, así, la escuela proteccionista sostiene que en el orden natural del crecimiento la organización en su comienzo es débil y por consiguiente que la acción del Estado en esos casos es necesaria hasta que la industria adquiera robustez y pueda luchar por sí sola con las extranjeras en la libre concurrencia, que cada país debe bastarse así mismo con su industria, comercio, agricultura, defendiendo el trabajo nacional en todas sus manifestaciones de los salarios bajos, etc. etc. No entra en nuestro propósito estudiar en sus fundamentos y efectos esta cuestión interesante porque ella es más bien del dominio de la Economía Política y no de la Hacienda, sin

embargo de que siempre la aduana en su acción está ligada á ella como un fenómeno del desarrollo de la vida del Estado; los gobiernos se valen de sus medios como recurso fiscal ó en su carácter puramente político. Es cuestión de adaptación. ¿De qué servirá la demostración de la ciencia, enseñando sus principios, cuando en el terreno de los hechos no son aplicables y aquellas escuelas ceden á los impulsos de las necesidades de cada Estado? Estados Unidos levantó la barrera del proteccionismo practicando las doctrinas de Carey, y decían es el único modo de evitar que las importaciones extranjeras bajen los altos salarios y hagan competencia ruinosa á los hijos del país y por tanto allí la protección evitándoles la entrada. Muy bien, dice Gide, pero he aquí que hoy los Estados Unidos, continúan siendo proteccionistas, rechazando con el pié, como ultrajante, el argumento de la «protección tutela». No quieren ser tratados ya como niños, y tienen razón, pero declaran, sin embargo, que un país avanzado en civilización, rico y que paga á sus obreros salarios elevados, debe protegerse contra los Estados de civilización atrasada y de bajos salarios, aludiendo á nuestra Europa».

Del mismo modo, dicen los economistas americanos, que Europa y Asia rebajan nuestra civilización y nuestro *standard of life*, por el envío de sus emigrantes pobres y famélicos, blancos ó amarillos, lo efectúan también enviándonos sus productos á bajos precio, siendonos preciso defender nuestro estado de civilización y nuestros altos salarios á la vez contra la invasión de los trabajadores y contra la de los productos. (1)

La idea de defender el trabajo nacional desarrollando la potencia de sus industrias, de su comercio ha originado la guerra de tarifas aduaneras tan temible y destructora como la guerra misma; cada país pretende levantar una muralla en sus fronteras territoriales para evitar la entrada de los productos que pueden hacerle la competencia á los de sus industrias. Así aquella nación que hemos citado, de

(1) G. Gide, obra citada, pág. 38.

la América del Norte, se presenta como ejemplo de poder industrial y de riqueza elaborada con la aplicación de los principios del economista Carey, es decir protegiéndola por medio de las tarifas prohibitivas. La República Argentina, también que tiene en sus destino la visión y conciencia de lo que valen sus pampas infinitas, sus cereales, sus ganados, que gracias á la feracidad de la tierra y á la suavidad de su clima la colocan en la categoría de las naciones exportadoras, también desde hace una veintena de años viene protegiendo algunas industrias, los azúcares, los vinos, las harinas, etc., que hoy tienen arraigo en el país. No hace muchos años se consumía en todas sus ciudades los azúcares del Brasil, la de Pernambuco, la cerveza de Alemania, los vinos españoles y franceses, hasta se consumía harina de Chile! Ahora ha cambiado aquella corriente de importación; por otra de exportación de cereales y de carnes con que asombra al mundo entero; sus lanas tienen entradas en los grandes mercados norteamericano y figuran al lado de las importaciones inglesas, rusas y australianas.

La opinión de una autoridad en materia económica, como la de Mr. Gide respecto al proteccionismo debe tenerse en cuenta, porque ella resume todos los argumentos que en su defensa se hacen, él dice: un país, por el solo hecho de tener derecho á la vida, tiene el derecho y el deber de desarrollar todos los órganos de vida económica, que hay en él, en estado patente ó en estado latente, como son la agricultura, la industria y el comercio. No debe evidentemente violentarse la naturaleza para producir vino en Inglaterra ó naranjas en Francia, pero debe esforzarse en sacar el partido más completo y diversificado posible de su suelo, de su clima y del temperamento de su población. No debe resignarse á ser un simple engranaje de un mecanismo universal, sinó conservar y desarrollar sus originalidades y sus virtudes naturales. (1)

Los tratados internacionales de comercio, han sido adoptados como un temperamento conciliador entre las

1. Obra citada, pág. 312.

ideas extremas del proteccionismo y del libre-cambio, para equilibrar las corrientes del comercio, en los que se hacen concesiones reciprocas las naciones signatarias. Las naciones de Europa constantemente recurren a este medio que les sirve de base para la liga aduanera. Estados Unidos ha pretendido más de una vez formar una confederación aduanera en las naciones de Sud-América, sin conseguirlo hasta el presente, con objeto de asegurar estos mercados y de vencer las barreras de la aduana.

Ahora respecto de nuestro país observa una protección moderada, defendiéndose de la industria extranjera, sin embargo la república recibía de importación en 1901 la respetable suma de \$ oro 113.959.749, cantidad con que tributa á las naciones extranjeras que le envían sus productos, que no son fabricados en el país. En estas figuran las substancias alimenticias con \$ 10 954.487 (96 ‰), los animales vivos con \$ 202.648 (1.8 ‰), los tabacos con \$ 3.037.287 (26,6 ‰), los vinos con \$ 5.474.628 (43 ‰); los aguardientes y licores \$ 1.260.499 (11,1 ‰), la seda y las confecciones de la misma con \$ 1.732.575 (15,2 ‰), la lana y confecciones de la misma con \$ 6.180.813 (54,2 ‰), el algodón y confecciones del mismo con \$ 16.924.602 (148,6 ‰), los diversos aceites con \$ 1.503.658 (39,5 ‰), las substancias y productos químicos y farmacéuticos con \$ 4114.802 (36,1 ‰), los colores y tintas con \$ 843 003 (74, ‰), las maderas, otras substancias leñosas y sus artefactos con \$ 7399.578 (64,9 ‰), el papel y sus artefactos con \$ 3043.329 (26,6 ‰), el cuero y sus artefactos con \$ 1141.806 (10 ‰), el hierro y sus artefactos con \$ 21.724.440 (190,8 ‰), los demás metales y sus artefactos con \$ 3355.852 (29,4 ‰), las piedras, tierras, cristalería y productos cerámicos con \$ 10.155 132 (89,2 ‰), etc.

Las naciones de donde procede aquella importación son las siguientes:

PROCEDENCIA	1901	1000 b b.	1901-1900	1000 d. b—d
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
Alemania . . .	\$ 16724549	147 ‰	88936	men. 5 ‰
Antilla . . .	43679	—	24040	" —
Bélgica . . .	8688657	76	657777	" 83
Bolivia . . .	138732	1	16310	" 133
Brasil . . .	4386047	39	444170	más 112
Chile . . .	111076	1	13138	men. 106
España . . .	3912536	34	250538	" 60
Estados Unidos	15533639	137	2095110	más 152
Francia . . .	9959541	87	938325	" 86
Italia . . .	14736103	129	más 188395	" 13
Países Bajos .	573419	5	men. 399586	—
Paraguay . .	1767644	16	" 93304	" 50
Reino Unido .	36460808	320	" 222945	" 57
Uruguay . .	678236	6	" 41213	" 74
Utras proceds.	244083	2	más 24533	men 112
Totales .	113959749	1000 ‰	474680	4 ‰ (1)

Inglaterra tiene el primer número en la importación, pues, la estadística acusa á su favor 4 ‰, Alemania 147 ‰, Estados Unidos 137 ‰, Italia 129 ‰, etc. Las importaciones han crecido á medida que han aumentado los consumos del país y la población, como lo demuestra el cuadro que transcribimos á continuación de la estadística nacional, de 1861 á 1901. En este período ha crecido de 22.441.120 \$ á 2.980.199.833 \$ oro; en 41 año ha centuplicado su valor con saldos favorables á su exportación. La vitalidad del país es asombrosa en su producción, en su riqueza, de tal modo que en ese lapso de tiempo ha superado con sus exportaciones á las importaciones.

Los primeros quince años á contar de 1861 á 1875 las importaciones arrojaron un saldo en contra del país, para seguir en los años de 1876 á 1901 con alternativas de aumentos positivos y de diferencias negativas, con tendencia á afirmar los saldos favorables de la exportación. He aquí estos datos tomados del Anuario de Estadística:

(1) Anuario de la Dirección General de Estadística, año 1901, pág. XIV.

AÑOS	POBLACIÓN	IMPORTACION	AÑOS	POBLACION	IMPORTACION
1861	1375481	22441120	1884	2797042	94056144
1862	1424740	23138412	1885	2880114	92221969
1863	1477042	27369695	1886	2966260	95408745
1864	1530954	23143240	1887	3056835	117352125
1865	1587101	30284305	1888	3158914	128412110
1866	1645436	37401495	1889	3265577	164569884
1867	1706159	38792199	1890	3377780	142240812
1868	1769379	42412540	1891	3490417	67207780
1869	1836490	41195703	1892	3608103	91481163
1870	1882615	49124613	1893	3729105	96220628
1871	1936569	45629166	1894	3856728	92788625
1872	1989880	61585781	1895	2984911	95096438
1873	2045028	73423038	1896	4084183	112163591
1874	2102284	57826549	1897	4186267	98288948
1875	2161639	57624461	1898	4291575	107428900
1876	2223189	36070023	1899	4400226	116850671
1877	2287005	40443424	1900	4512342	113485069
1878	3353194	43759125	1901	4625150	113956749
1879	2421827	46363593			
1880	2492866	45535880			
1881	2565040	55705927	1902	4865658	103639256
1882	2639573	61241045			
1883	2716836	80435828			
				Total	3083239089

¿De qué proceden estas importaciones que cada año se acrecentan? La estadística nacional nos revela los géneros de mercaderías y productos que entran al país y cuyo conocimiento servirá para que nos demos cuenta del estado de las industrias y del comercio. He aquí en sus detalles las materias importadas en el año 1901:

GÉNEROS DE MERCADERÍAS Y PRODUCTOS	Valor en \$ oro Importación
Animales vivos	202648
Substancias alimenticias	10954487
Substancias animales	1565788
Substancias alimenticias vegetales	9388699
Tabaco y sus apelaciones	3037287
Bebidas	7090563
Vinos	5474628
Aguardientes y licores	1260499
Demás bebidas	355436

GÉNEROS DE MERCADERÍAS Y PRODUCTOS	Valor en \$ oro Importación
Materias textiles y sus artefactos	32947808
Seda	1732575
Lana	6180813
Algodón	16924602
Demás fibras textiles	8100818
Aceites fijos, minerales, volátiles y medicinales	4503558
Substancias, productos químicos y farmacéuticos	4114802
Colores y tintes	843003
Maderas, otras substancias leñosas y sus artefactos	7399578
Materias primas y relativamente primas	5795192
Artefactos	1604386
Papel y sus artefactos	3043339
Papeles y cartones	2083012
Artefactos	960317
Cueros y sus artefactos	1141806
Hierro y sus artefactos	21724443
Materias primas y relativamente primas	11798022
Máquinas y utensilios de labranza	2436901
Demás artefactos de hierro y acero	7489520
Demás metales y sus artefactos	3355852
Materias primas y relativamente primas	1308640
Artefactos	2647210
Piedras, tierras, cristalerías y productos cerámicos	10155132
Materias primas y relativamente primas	8400647
Artefactos	1754485
Artículos y manufacturas diversas	3445353
Total	113959749

En el año 1902 figuraban las importaciones en la siguiente proporción: Alemania 1322.9275 \$ (128 ‰), Bélgica, 5.484.233 (53 ‰), Brasil, 4.583.645 (45 ‰), España, 3.166.902 (31 ‰), Estados Unidos, 13.303.504 (129 ‰), Francia 9.243.071 (90 ‰), Italia, 12.265 003 (119 ‰), Reino Unido 36.995.460 (359 ‰), etc. (1) Estas importaciones de-

(1) Estos datos tomados del Anuario de Estadística Nacional, observa el Dr. Latzina que nuestra documentación aduanera no consigna más que las producciones marítimas y en ningún caso el origen industrial de las mercaderías y aún en la indicación misma de las procedencias marítimas, no pone de manifiesto las

terminan la producción marítima y de ninguna manera la industrial.

La importancia que tiene para nosotros es indiscutible, porque así comparamos la situación de las industrias nacionales y de su comercio, no precisamente porque ellas demuestren los consumos, porque sabido es que no solamente se consume aquello que se importa sinó también lo que producen las industrias nacionales; pero de todos modos, llegamos á conocer las fluctuaciones, aumentos ó disminuciones de los consumos del país, y así comprendemos el desarrollo de las industrias nacionales, que gracias á los derechos protectores han tomado un poderoso impulso en estos últimos años. Las materias que no produce el país, la importación de ellas aumenta en proporción al crecimiento de la población.

El distinguido director de la estadística nacional doctor Latzina decía, hablando de los fenómenos que presentaba la importación en nuestro país, decía: «Este artículo, el aceite de olivo señala un aumento constante y proporcionado al de la población consumidora, durante los 4 primeros quinquenios, pero luego se nota una depresión en el primer quinquenio de la crisis, que se torna otra vez en crecimiento constante durante los ocho años siguientes. Aquí conviene también tener presente que á medida que

escalas. Sin embargo desde mediado de 1902 en adelante, ha sobrevenido, por resolución ministerial una mejora en este particular, por cuanto ahora los despachantes de aduana están obligados á indicar en los «parciales» al lado de cada mercadería el origen comercial de la misma. Así, por ejemplo, si un comisionista europeo, compra en París por cuenta de un comitente de Buenos Aires una mercadería de fabricación austriaca (artefactos lujosos de cuero, artículos de marfil, espuma de mar, ambar, etc), se consigna en el parcial que recibe la oficina de Estadística de la aduana, el origen comercial, es decir, á Francia, pero no el industrial Austriaco, porque este es probablemente desconocido del mismo comisionista que ha hecho la compra, y por lo mismo también de su comitente, y del despachante aduanero de este último. Antes solo por las estadísticas europeas se sabía algo de nuestro comercio con Austria-Hungría, Suiza, Rusia, etc, pero ahora sabemos eso mismo directamente, por nuestra propia estadística (Anuario de 1902, pág. XVI).

aumentaba el malestar económico de la población y la pobreza creciente imponía economías, parte del aceite de olivo se sustituía en los consumos con un producto más barato, el aceite de maní de la industria nacional».

«La importación de arroz acusa un aumento constante, proporcionado al de la población durante los últimos 30 años; la producción nacional de este artículo es demasiada escasa, para que pueda influir en sentido disminutivo de la importación del mismo».

El azúcar, la cerveza, el vino, fósforos, etc, la importación de estas materias es casi nula, porque la producción nacional provee al consumo.

Los derechos protectores han producido sus beneficios al país, pero también á costa de grandes sacrificios (1) para el consumidor que se le obliga á pagar la producción nacional cara y á veces de mala calidad. El contrabando y la falsificación son las consecuencias de los derechos protectores; pero con el tiempo, estos defectos se atenúan, aún cuando no desaparecen de un modo absoluto, las industrias protegidas se desenvuelven y se radican definitivamente cuando los medios físicos, suelo, clima, etc. le son favorables; pero esta protección no debe existir indefinida.

(1) La crisis que se declaró en 1890 y que dura hoy todavía, decía el Dr. Latzina, trece años después, con sus derechos aduaneros protectores, ha impulsado notablemente la industria nacional y ha contribuido á la merma, á veces considerable, en la importación de los similares. Una porción de artículos, que antes procedían exclusivamente del exterior, se fabrican desde algún tiempo atrás en el país, en cantidades crecientes de año en año. El vino, por ejemplo, hasta poco ha, se solía producir de dos modos: el uno legítimo en los viñedos, ó mejor dicho, bodegas de las provincias andinas, y el otro ilegítimo en las fábricas de la capital, con la uva que se cosechaba, digamos en los tejados de la Catedral. En 1887 había en Buenos Aires, 4 fábricas de vino y 88 en 1894. ¿Cómo serán de lucrativas estas fábricas de veneno, cuando de patente solamente han podido pagar 4492 pesos? Aquí se tiene un triste ejemplo de como el derecho aduanero protector aprovecha á la industria falsificadora en detrimento de la legítima. En 1887 consumían 4 fábricas 547.224 kilogramos de pasas de uva en la fabricación del vino, y en 1894, 88 fábricas solo 98 878 kilogramos. Estas últimas cuatro cifras son, á mi modo de ver, muy elocuentes (Anuario de Estadística, t.^o 1.^o, año 1902, pág. XXII).

mente, sinó el tiempo que necesita la industria para su crecimiento, de tal modo, que por sí sola, resista la competencia extranjera. Nuestro país jamás en la libre concurrencia hubiera podido disputarle en sus mercados á la producción de otros Estados, como Francia, Estados Unidos, Alemania, con sus azúcares, si no hubiera sido la protección, así como Francia, si no fuera sus derechos protectores, no podría competir con Inglaterra con sus minas de hierro y carbón. Comparemos dos Estados, por ejemplo, Estados Unidos y España que traten de comerciar, libres de toda traba en sus aduanas, es muy posible que al poco tiempo los agricultores españoles sufrirían la lógica consecuencia, abandonando sus cultivos con el abaratamiento en sus mercados de los cecereales norteamericanos, que producen mejor y con menos coste, por la calidad de la tierra y otras causas, es decir, España quedaría convertida en un mercado de consumo de aquella nación sin ninguna ventaja para sus industrias. Los que pretenden la libertad soñada por los libres-cambistas olvidan las diferencias fundamentales entre todas las naciones. Difícilmente encontraréis dos tipos iguales. La República Argentina no tiene otro sistema para dar arraigo y vida á sus industrias que la protección moderada en todas las formas compatibles al crecimiento de su riqueza. Abona esta opinión la historia económica y las buenas sumas de millones que por concepto de sus industrias nacionales quedan en el país incorporadas á sus capitales. La mejor demostración de sus conveniencias la encontramos en sus hechos.

Exportación

Los impuestos á la exportación tienen poca importancia fiscal en la época contemporánea, pues, la mayor parte de los países civilizados son ricos en producciones y exportan libres de derechos sus productos á los mercados extranjeros donde se venden en abierta competencia con los de otras naciones. Cuando la producción nacional supera los consumos del país, entonces se produce para el comercio internacional; es decir, se exporta el exeso, siem-

pre que en la competencia se pueda obtener el precio de coste y una ganancia. Y, como todos los Estados modernos tratan de robustecer la corriente del comercio internacional con la mayor salida de sus productos, al mismo tiempo protegen las exportaciones por medio de derechos protectores, cuyas formas hemos visto ya aplicada á la importación, con el único objeto de colocarla en condiciones de preferencia en la demanda de los mercados extranjeros. Si no fuera esta razón por la cual los impuestos á la exportación son nulos, ó de escaso rendimiento, tendríamos la objeción de falta de justicia que generalmente se les hace diciendo: que razón habría en gravar cosas ó productos, por el simple hecho de sacarlos del territorio, cuando seguramente el Estado ya ha percibido por ellos hasta el momento de su exportación una serie de impuestos. Agreguemos á estos las demás cargas que tendrían que sufrir hasta llegar á su destino y los derechos á la exportación resultarían menos justificados.

El Estado al gravar las salidas de la producción nacional, procede bajo un doble aspecto: ya sea teniendo en cuenta el rinde fiscal, es decir, la renta que le produce, ya sea con una idea proteccionista, para dar mayor actividad á su comercio interior y exterior. Las naciones modernas en la comunidad de intereses en que viven, son importadoras y exportadoras á la vez, porque ninguna de ellas por rica que sea, no podrá bastarse á sí misma, con su producción para levantar una muralla como la del Celeste Imperio que la encierra en su atraso: consumen á la vez que producen. No solo consumen la producción nacional sinó también la extranjera y de ahí es que en estas relaciones de medios las unas envían á las otras lo que á estas les falta y se establece la corriente del comercio exterior favorable á las naciones de mayor potencia económica; las que disponen de mayores elementos, los que producen mejor y más barato son las que triunfan. De este modo, los derechos á la exportación adquiere marcada importancia como un resorte político de gobierno.

En cuanto se refiere á nuestro país, ya conocemos lo

que fué su comercio en la época que formó parte de España, durante la colonia y desde el instante que se independizó, en 1810. La exportación restringida por todos los medios de que disponía la metrópolis española, con su famosa casa de contrataciones de Sevilla, su comercio era poco menos que nulo, y consistía en pieles de ganados y metales que solo podían enviarse á España en retorno de las mercaderías que se recibían de aquella procedencia. El acontecimiento más grande y de mayor significación que registra la historia, el descubrimiento de América, por la influencia que ejerció en la riqueza de las naciones en la modificación que sufrió el comercio en su base fundamental con el descubrimiento del vapor aplicado á la navegación, acercando los pueblos, acortando las distancias, para llevar á los puntos más remotos las producciones del globo, el nacionalismo que se apodera de cada Estado, en su sed insaciable de progreso, fueron causas para que los derechos de aduana se tornaran en armas ofensivas y defensivas. Las colonias de América tuvieron que luchar con el espíritu restrictivo de la política económica de España hasta que vencieron la barrera del monopolio que esta se había abrogado.

Así es que constituida la nación Argentina en Estado independiente, su comercio interior y exterior empezó á tomar la importancia é incremento que su posición le señalaba. Tiene los elementos indispensables para realizar este progreso que ha hecho célebre á la nación norteamericana: la tierra fecunda en extensiones dilatadas, un clima suave, ríos navegables, costas sobre el mar, puertos para buques de gran calado, cereales y ganados en cantidades tales, que son las fuentes inagotables de su riqueza permanente, con que abastece á los mercados de mayor consumo. Es, pues, un país exportador cuyos productos tienen una fuerte salida á los mercados extranjeros y por tanto su política aduanera se concreta á realizar esta expansión comercial, dejando á muchos de ellos libres de gravámen, ó exigiendo un impuesto moderado, que no sea una sobrecarga perjudicial á su competencia,

Desde 1810 á 1852 no ha cesado el gobierno de gravar las salidas de la producción nacional con derechos á la exportación. En 1810, el 6 de Junio, en los momentos más difíciles de la revolución se establecía el siguiente derecho: que los cueros de ganado vacuno pagarían á su extracción 4 % de alcabala, un real de ramo de guerra, 1/2 por ciento de avería ordinaria y 1/2 de subvención; los de caballo pagaban 1/2 real de ramo de guerra, y el sebo y demás frutos de extracción pagarán el 10 % de derechos reales, y dos 1/2 por ciento de avería y subvención aforándose los unos y regulándose los otros. En la ley de 1824 de la provincia de Buenos Aires, que hizo suya la Nación, mas tarde, se especifican los derechos á la exportación, como también las materias sujetas á estos impuestos, tales son los cueros de toros, novillo, de vaca, becerros y nonatos, pagaban un real por pieza, los cueros de ganado caballar y mular un medio real por pieza, el oro y la plata, el uno por ciento. Declaraban libre de derechos: los granos, galletas, harinas, las carnes saladas, las lanas y pieles de carnero, las pieles curtidas, los artefactos y manufacturas del país, etc.

Esta es la producción noble de este país privilegiado: ganados y cereales. En seguida veremos los movimientos sorprendente de esta riqueza sólida en la corriente enorme de su exportación que, se convierte así en oro de buena ley. La constitución de 1853, muy previsora y dándose cuenta lo que sería con el tiempo la rotación de sus cosechas y el aumento prodigioso de sus ganados, estableció que los derechos á la exportación solo subsistirían hasta 1866, pero la constituyente reunida en Santa Fe, dejó subsistente este recurso á favor del tesoro de la Nación.

Luego, en nuestro país existe como un derecho ó como un recurso ordinario los impuestos á la exportación (artículo 4º de la Constitución). Hemos dicho que las naciones modernas viven empeñadas en la guerra de tarifas aduaneras, no solamente con la idea de obtener una supremacía por medio de su comercio, sinó para impulsar su progreso desarrollando las industrias nacionales, protegen el trabajo por

medio de derechos á la importación con primas á la exportación, ó dejando á ésta libre de derechos. Sin embargo, cuando por la naturaleza del producto es exclusivo á ciertas regiones ó países, como sucede con el té de la China, el guano en el Perú, el salitre en Chile y se sabe que en cualquier mercado del exterior se hallará libre de la competencia de otros productos similares, porque en ninguna otra parte del mundo se producen, entonces el impuesto que los grava no afectará á la competencia. Cuando mas podrá temerse la represalia. Aquellas materias son indispensables para el consumo y tienen algunas de ellas una demanda forzosa; pero los demás que constituyen el comercio internacional como los azúcares, el café, las lanas, las carnes saladas, los cueros, las pieles, etc., los artículos manufacturados, tejidos de seda, algodón ó lana, etc., sobre estas materias los derechos que gravan las salidas deben ser objetos de un minucioso estudio, para no perjudicar á la industria nacional ni el comercio exterior.

Nuestro país carece de aquellas riquezas naturales que le han dado renombre á Chile y al Perú y con cuya renta costean en gran parte los gastos de su administración, pero en cambio produce y exporta en grande escala otros productos que arrojan cada año sumas considerables y que dan á conocer su poder y capacidad económica.

Los ingresos al tesoro por concepto de los impuestos á la exportación no son de gran consideración, como los de la importación, porque las materias que se exportan son relativamente pocas en número y estan libres de derecho ó lo pagan muy reducido. He aquí lo que se ha recaudado por ese concepto en pesos oro desde el año 1863 á 1902:

AÑOS	Derechos de exportación en \$ oro	AÑOS	Derechos de exportación en \$ oro
1863	1821698,31	1883	3584312,39
1864	2221727,98	1884	3278321,29
1865	2380429,10	1885	2375814,74
1866	2164315,72	1886	1988082,31
1867	2533629,36	1887	1907413,50
1868	2381386,90	1888	—
1869	2489281,96	1889	—
1870	1860083,29	1890	—
1871	1528292,02	1891	1505354,88
1872	2621352,65	1892	2620069,28
1873	2488513,64	1893	2163224,31
1874	2303629,03	1894	2716389,36
1875	2616610,29	1895	2622816,08
1876	2591834,84	1896	2308539,83
1877	2324491,35	1897	2550692,97
1878	2299575,64	1898	2371276,10
1879	2887363,05	1899	2617176,92
1880	3520393,69	1900	1917135,89
1881	3643111,76	1901	3097261,11
1882	3887848,42	1902	2711740,20 (1)

Ahora veamos la relación en que se encuentra la importación con la exportación, los valores que ellas representan, para nuestro país, cuya riqueza es excepcional, de tal modo que con sus cereales y ganados, salda sus compromisos. Las importaciones arrojan durante un largo período de años una diferencia en contra de las salidas, pero esta no es causa de empobrecimiento, puesto que las exportaciones siempre han aumentado á tal punto, que hace cerca de una década se observa este fenómeno persistente que la exportación ha superado á la importación, reflejando en sus movimientos la prosperidad de la república.

Tomamos del Anuario de Estadística los siguientes datos, correspondientes al año 1902:

(1) Anuario de Estadística, obra citada, t. 1^o, año 1901, pág. 343.

AÑOS	Valor de la Exportación \$ oro	AÑOS	Valor de la Exportación \$ oro
1861	14222589	1833	60207976
1862	19151339	1884	68029836
1863	21588448	1885	83879100
1864	22367312	1886	69834841
1865	26126440	1887	84421820
1866	26740772	1888	100111903
1867	33196115	1889	90145355
1868	29709711	1890	100818993
1869	32449188	1891	103219000
1870	30323084	1892	113370337
1871	26996801	1893	94090159
1872	47267965	1894	101687986
1873	47398291	1895	120067790
1874	44541536	1896	176882016
1875	52009113	1897	101169299
1876	48090713	1898	133829458
1877	44769944	1899	184917531
1878	37525771	1900	154600412
1879	49357558	1901	167716102
1880	58380787	1902	179486727
1881	57938272		
1882	60388939		
		Total 3058945329	

Las materias que constituyen la exportación de la República Argentina se refiere á su producción de ganado, cereales y minerales en las siguientes proporciones, según la estadística de 1902. La ganadería, por este solo concepto ingresó al país en ese año \$ oro 104.539.139 (582,4‰): los animales vivos \$ 5617.696, las carnes congeladas con \$ 10.407.637, los cueros lanares sucios con \$ 8487.018, los cueros vacunos con \$ 15.207.257, la lana sucia con pesos 45.810.749, el tasajo con pesos 2.647.450, el extracto de carne con \$ 592.696, la manteca con \$ 1.277.969, el sebo con \$ 6 209 038; los productos de la agricultura con pesos oro 68.170 332 (379,‰) sobresaliendo en este grupo la avena con pesos 503.465, el lino con pesos 17.840.952, el maíz con pesos 22.994.060, el pasto seco con \$ 1.004.133, el trigo con pesos 18 584.894, el azúcar con \$ 3.335.558, la harina de trigo con pesos 1.603.568, el afrecho con pesos 1.726.562, etc, los productos forestales con pesos oro

3.649.208 (20,4‰), singularizándose con los mayores valores el carbón vegetal con pesos 186.862, el extracto de quebracho con pesos 909.904, y lo rollizos de quebracho con pesos 2.457.233; los productos de la minería no suman más que pesos oro 327.006 (1,8‰), y los de la caza pesos oro 718.449, (4‰), sobre saliendo los cueros de nutria con pesos 456.515. (1)

Estos datos son reveladores del crecimiento de la riqueza de nuestro país, con datos demasiado elocuentes que prueban la vitalidad económica. Es el resultado de su producción noble apenas explotada. Por eso salva con tanta facilidad las crisis, que aún cuando no son intensas le debilitarían si su organismo fuera débil; pero tiene en la tierra un manantial fecundo ó inagotable de cereales que le produce en cada rotación de cosecha 68 millones de pesos oro, y esto que las tres cuartas partes de su tierra permanece en flor. Cuando toda su extensión esté cultivada, habrá llegado á ser en la parte austral de este continente el emporio más gigantezco de exportación de cereales y de ganado, con que abastecerá al resto del mundo. La ley de su crecimiento nos indica que el fenómeno realizado en la parte norte de este hemisferio tendrá su repetición en el sud, que tendremos tanta riqueza como Estados Unidos. Las industrias como la ganadera, no ha llegado todavía en nuestro país á su perfeccionamiento, ni se la aprovecha en todos los rendimientos de que es capaz, podemos decir que se exporta en bruto, que no está explotada. La cremaría, por ejemplo, hasta hace muy poco, no tenía vida, hasta que el capital europeo vino á explotarla elevando su cifra á la respetable suma de 1.277.969 pesos oro que se exporta anualmente.

Hace algunos años, desde 1894 que la exportación viene superando á la exportación en las siguientes cantidades:

(1) Anuario de Estadística, obra citada, t. 1º, pág. XIX

Años		Importación		Exportación	Deferencias favorables
1894	\$ oro	92788625	\$ oro	101687986	899361
1895		95096438		120067790	24971352
1896		112163591		116882016	4638425
1897		98488948		101169239	2880351
1898		107428900		133829458	26400558
1899		166860671		184917521	68066860
1900		113485069		154600412	41115345
1901		113958749		167716102	53856353
1902		103039256		179486727	76447471 (1)

La balanza de comercio se inclina favorablemente á la exportación, de modo que las importaciones se pagan en esa forma y queda un saldo á favor del país que es signo de riqueza inequívoca. Ya se sabe que la diferencia entre la importación y exportación, no acusa siempre un fenómeno de empobrecimiento, puesto que hay países cuya importación es superior á su exportación y sin embargo ese desequilibrio es causa de mayor movimiento en las industrias nacionales, de sus fábricas. Es que las importaciones no significan en muchos casos empobrecimientos, porque las materias primas que entran al territorio las transforman en artículos manufacturados que sirven al consumo interior y también para la exportación. He ahí que la balanza de comercio en sus oscilaciones, en un sentido general, no determina una situación favorable; pero en nuestro país, cuyas manufacturas, fábricas, industrias fabriles, etc. estan en embrión y que consume la producción extranjera, las diferencias de las importaciones sobre las exportaciones es fatal para su progreso, es un síntoma de crisis. Para convencernos de esta verdad, no tenemos más que consultar los signos negativos y positivos que arroja la estadística en el lapso de 42 años consecutivos, y veremos que la crisis del 74, del 90 fueron precedidas de un gran desequilibrio de las entradas y salidas en el país. En 1889 sumaba esta diferencia 74 millones de pesos oro, que con-

(1) Anuario de Estadística de 1903, t. 1º, pág. XIV.

cluyó con la revolución; fué el punto más alto que alcanzó desde que se organizó la república. Pero hoy este aspecto ha cambiado, la fórmula negativa se ha convertido en positiva, la exportación de cereales y ganados ha superado á la importación en setenta y tantos millones de pesos oro al año, es decir, en saldos que son verdaderas utilidades para el país y que quedarían en él, si no fuesen los compromisos de la deuda externa que por concepto de intereses y amortizaciones tiene que pagar al capital extranjero el gobierno argentino.

Hemos dicho que la producción noble de estos países es enorme, así como los crecimientos de sus exportaciones, y en efecto, las naciones de mayor potencia económicas consumen sus productos. Las lanas argentinas compiten en los mercados de Boston, New-York y Philadelphia, con las de Rusia, Turquía, Reinos Unidos, Indias Británicas, China, Australia, etc. Estados Unidos, cuya materia primera no es bastante para alimentar sus fábricas gigantes, consume la lana argentina, no obstante los 11 centavos por libra que paga por derecho de entrada. Las importaciones por aquellos puertos acusa las siguientes cantidades en millones de libras esterlinas:

Rusia	19	Uruguay	1
Turquía	15	China	25
Reino Unido	23	Indias Británicas	10
Argentina	22	Australia	31

(1)

Las estadísticas norteamericanas dan á conocer los siguientes datos de exportaciones argentinas, respecto de aquella materia primera:

Año	Exportación de lana, libras
1896	32291341
1897	64969556
1898	16734279
1899	7957657
1900	20064279
1901	14358200
1902	45287370
1903	23500000

(1 Monthly Summary of Commerce and Finance of the United States del mes de Noviembre 1903.

Tal es la significación é importancia de los derechos á la exportación, por el momento, en la República Argentina. La corriente animada de su comercio exterior la coloca entre las naciones de mayor importancia, como centro de producción y de riqueza. En diez años consecutivos de paz interior ha estado cerca de duplicar los valores de su exportación. Hoy por hoy una buena política aconseja estimular las nuevas industrias, facilitando los trasportes por la canalización de sus ríos, los cuales serán como las nuevas arterias que lleven los productos de los puntos mas apartados de la República a los puertos marítimos, facilitando el crédito, reformando el sistema tributario de modo que sea una realidad los principios de equidad é igualdad, en lo posible, descargando las tasas indirectas onerosas siempre para las clases trabajadoras, legislar sobre el trabajo protegiendo las clases débiles sin perjudicar las fuentes de la industria, difundiendo la educación primaria y superior, fomentando la inmigración, etc.

Tránsito

Los derechos de tránsito son detestables, no hay razón que los justifique: traban la acción de la circulación de los productos dentro del territorio y entorpecen la libertad de los cambios; el comercio es el que mas sufre y el consumidor paga las mercaderías recargadas de contribuciones. De ahí es que las naciones de una civilización adelantada al mismo tiempo que han conquistado la unidad política han declarado suprimidos los derechos llamados de tránsito, dejando completamente libre las corrientes del comercio. La producción nacional como extranjera pueden circular en el interior del país, libre de todo derecho, por esa circunstancia.

La constitución argentina inspirada en los principios mas liberales de política económica, ha dispuesto que en el interior de la república es libre de derechos la circulación de los efectos de producción ó fabricación nacional, así como la de los géneros y mercancías de todas clases, despachadas en las Aduanas exteriores; que los ar-

ticulos de producción ó fabricación nacional, ó extranjera, así como los ganados de toda especie, que pasen por territorio de una provincia á otra, serán libres de los derechos llamados de tránsito, siéndolo también los carruajes, buques, ó bestias en que se trasporten; y ningún otro derecho podrá imponérsele en adelante, cualquiera que sea su denominación, por el hecho de transitar el territorio.

Las declaraciones precedentes hechas por nuestra constitución sancionada en 1853, eran necesarias para la realización de los destinos de la república, pues ésta había salido de la tiranía vencida en Cáseros y entraba á gozar de los beneficios de la libertad como un derecho inalienable é imprescriptible, gozariamos de su unidad, política, de sus rentas, de los derechos civiles y políticos eficazmente garantidos y practicando las instituciones libres se debían borrar los rastros de una legislación anárquica que impedía los movimientos del comercio y dificultaba el desarrollo de las fuerzas de producción.

El libre tránsito de personas ó cosas en el interior del territorio de un país, sea cual fuese su forma de gobierno, es un derecho que deriva de la libertad de comercio tan ámpliamente garantida por nuestra constitución y que jamás podrá ser desconocido. (1)

(1) La decisión de la Suprema Corte de Justicia Nacional, interpretando esta disposición decía que no se trata de la circulación económica sino de la territorial á objeto de hacer desaparecer las fronteras interprovinciales, convirtiendo la República en una sola unidad territorial. Así es que la ley de 28 de noviembre de 1891 de la provincia de Santa Fe declaró que no era repugnante á la Constitución Nacional, en cuanto se refiere á los cereales producidos en el territorio de dicha provincia. (Esta ley grava con un impuesto toda transacción sobre lino y trigo que se efectúe en la provincia). Art. 9, 10 y 11, Const. Nac.

Pero esta libertad de circulación territorial, expone la Corte, no es en manera alguna, la libertad de circulación que forma la base del comercio y que tiene por fines las transacciones, actos y contratos, con el objeto de adquirir y transmitir las cosas sujetas al comercio de los hombres. Si otro fuese el alcance del artículo 10, si la circulación á que se refiere, fuese la circulación económica, entonces no habría momento en que mercadería ó producto alguno, incorporado á la riqueza del país, fuese pasible de impuesto. (tº. 51, pág. 349. F. S. C.)

**Navegación--Origen y desenvolvimiento
de estas cargas**

Los derechos de navegación forman parte de los de aduana, su importancia en la formación de la renta crece con el movimiento del comercio exterior. Están justificados, porque son en este caso indispensables para el mantenimiento del buen servicio en las costas y puertos de mar. Los muelles, el libre acceso á los puertos, los faros, avalices, etc, son servicios á cargo del Estado que demandan la presencia de un personal que lo atienda y, por consiguiente reclama un derecho en pago de los mismos. Los faros enseñan á los navegantes los escollos y peligros del océano ó de la costa; los grandes almacenes sirven de depósito á las mercaderías ó productos importados ó exportados.

Estos servicios constituyen una serie de impuestos que pagan los buques á la entrada ó la salida de los puertos de la república. Muchos de ellos existen desde los albores de la independencia, otros han sido establecidos después de sancionada la constitución de 1853, en la siguiente forma:

Los impuestos de faros y avalices son establecidos en virtud de un servicio que presta el Estado, con las luces, boyas y demas señales que se colocan en las costas ó á las entradas de los puertos, con el objeto de que los buques puedan evitar los peligros de los barcos, ú otros. En nuestro país figuran estos impuestos desde 1874, y ellos constituyen una fuente de renta de consideración. Los buques que vengan de cabo afuera, decía la ley de aduana de 1900 pagarán á su entrada un derecho de 0,07 \$ por tonelada de registro correspondiendo tres y medio centavos por su entrada y tres y medio por su salida. Los buques mayores de cinco toneladas que naveguen dentro de cabos, pagaban á su entrada á puertos del Rio de la Plata ó á puertos del Alto Uruguay dos centavos por salida de dichos puertos. Las embarcaciones playeras en los mismos puertos pagaban dos centavos mensuales por tonelada de registro. Pagan la mitad de la tarifa anterior las embarcaciones que entren ó salgan en lastre.

Se exceptuaban de este impuesto las embarcaciones de

cinco toneladas para abajo, los buques de arribada forzosa, siempre que no efectúen operación de carga ó descarga y los que toquen en puertos del Atlántico al Sud del Chubut.

Estos impuestos han producido las siguientes cantidades:

AÑOS	\$ m/n.	AÑOS	\$ m/n.
1874	356 1,73	1889	—
1875	35878,98	1890	—
1876	34620,07	1891	—
1877	23520,67	1892	—
1878	35563,09	1893	—
1879	34373,66	1894	—
1880	32250,01	1895	788277,51
1881	46968,51	1896	820024,92
1882	55982,75	1897	775393,81
1883	78855,38	1898	344 05,91
1884	95605,88	1899	1131553,82
1885	109237,61	1900	1252352,82
1886	111439,48	1901	—
1887	136623,38	1902	—
1888	154181,02	1903	—

Los derechos de almacenaje y eslingaje es otra fuente de recursos de la Nación y son percibidos según el peso, volúmen, litraje y el valor de lo que se importa ó exporta. Los artículos que deben abonar según el peso pagan cinco centavos al mes por cada cien litros, según la capacidad del envase; en razón del valor veinticinco centavos al mes por cada cien pesos del valor; la pólvora y los artículos explosivos, abonan quince centavos por cada cien kilos de peso bruto. Eas fracciones de peso, volúmen, litraje ó valor abonan como entero.

Todas las mercaderías pagan almacenaje y eslingaje cuando entran en depósito aún cuando sean de despacho directo.

El eslingaje es equivalente á dos meses de almacenaje con las mercaderías que se estraigan de depósito y á tres cuartas partes de esta equivalencia para las de despacho directo.

Las mercaderías exoneradas del pago de derecho de importación por leyes ó contratos, pagan derecho de eslin-

gaje de derecho directo si no entran á los depósitos de aduana, y pagan el almacenaje y eslingaje de depósito cuando entran á sus almacenes; y los de derecho directo pagan el almacenaje en los casos determinados en las ordenanzas de aduana.

El crecimiento en el producido depende de la importación y exportación. «En 1863, produjo \$ 41733 y un año después esta cifra dobló. En 1865 alcanzó á 447 959 pesos, y cinco años después, en 1870 se elevó á 365.243 pesos. Desde esta fecha ha seguido aumentando hasta 1875 én que bajo casi gradualmente hasta 1880, desde cuyo año empezó á ascender para alcanzar en 1888, á 883.709 pesos. El anmento relativo del producido de este impuesto durante los 26 años transcurrido entre 1863 á 1888, es de 2017 % ó sea 77 % anual.» (1)

Nos daremos cuenta de los ingresos al tesoro por concepto de esta contribución recorriendo la estadística en los últimos cuarenta años. Veamos estos interesantes datos de crecimiento:

AÑOS	\$ m/n.	AÑOS	\$ m/n.
1863	41733,13	1884	551854,17
1864	98559,26	1885	673667,85
1865	147959,88	1886	549801,37
1866	262925,18	1887	679107,16
1867	269211,66	1888	883709,01
1868	258914,08	1889	—
1869	294811,91	1890	—
1870	365243,61	1891	—
1871	417453,80	1892	—
1872	504212,04	1893	—
1873	544142,13	1894	—
1874	473077,58	1895	798277,51
1875	527954,04	1896	820024,92
1876	382593,78	1897	775393,81
1877	303715,87	1898	944205,91
1878	305502,24	1899	1131553,82
1879	332135,23	1900	1252352,82
1880	299771,29	1901	—
1881	335953,72	1902	—
1882	405596,76	1903	—
1883	491527,35		—

(1) A. Martinez, obra citada, pág. 349.

De 41 mil y tantos pesos que producía el año 1863, alcanzó en su desarrollo el año 1900 á 1.252.352 pesos oro.

Entre los derechos de navegación, figuran los impuestos de muelles ó de puertos. El Estado exige estos impuestos por la entrada de los buques mercantes y permanencia en el puerto de la capital. La ley de 1900 en la República Argentina dividía en tres categorías estos impuestos. 1.º por concepto á la entrada; 2.º por la permanencia, limpieza, saneamiento y alumbrado; 3.º por la ocupación del muelle. (1) En esto hay un verdadero ser-

(1) Aquella ley de 28 de diciembre de 1848 en vigencia para 1900 decía lo siguiente: Art. 1º Los buques mercantes que entren al puerto de la capital, pagarán durante el año de 1899 los siguientes impuestos:

1.º Impuesto de entrada.

a) Los buques de tres toneladas de registro, hasta cincuenta, cuatro centavos por tonelada. b) Los de cincuenta y una hasta cien, cinco centavos. c) Los de ciento una hasta ciento cincuenta, diez centavos. d) Los demás de ciento cincuenta, quince centavos. Las fracciones de toneladas se computarán como enteras. e) Los buques en lastres pagarán la mitad de la tarifa anterior, siempre que no efectúen operaciones, saliendo del puerto, por lo tanto, en ese mismo estado. f) Los buques y vapores que hagan exclusivamente la navegación de cabotaje, pagarán un centavo hasta cien toneladas de porte y dos los de más de cien. g) Los buques de cabotaje que tengan en su tripulación dos ó más marineros, pagarán tres cuartos de centavo por tonelada, siempre que su porte no pase de cien toneladas y un centavo cuando exceda de este porte. h) Los buques y vapores de ultramar que vuelvan al puerto de la capital, para completar sus cargas, con procedencia de puertos de los ríos, pagarán el impuesto de entrada como los buques de cabotaje.

2.º Por impuesto de permanencia, limpieza, saneamiento y alumbrado:

a) Todo buque fondeado dentro del puerto pagará cinco centavos diarios por cada diez toneladas ó fracción de diez. b) Las chatas y pontones que se ocupan del servicio de trasbordo dentro del puerto, pagarán la mitad de la tarifa. c) Los buques de cabotaje, pagarán la cuarta parte de la tarifa. d) Los buques de cabotaje que lleven permanentemente en su tripulación dos ó más marineros argentinos, pagarán medio centavos por cada diez toneladas ó fracción. e) Los buques que salgan del puerto para completar su carga en la rada, quedan sujetos á este impuesto. f) Los buques menores de la matrícula nacional que entren al puerto con cargas destinadas á buques mayores, surtos en diques ó dár-

vicio que presta el Estado, con la construcción de obras para el mejor acceso de los buques. Para el gravámen se atiende al peso del tonelaje ó al número de días de permanencia.

Los buques que arriben á un puerto que no sea el de la Capital, abonan por anclaje el derecho de un centavo moneda nacional por tonelada, excepción hecha de los que hagan exclusivamente el servicio de cabotaje, que solo pagan en moneda metálica ó su equivalente en moneda de curso legal. Han producido las siguientes entradas al tesoro:

senas y trashorden directamente á embarcaciones mayores, estarán exentos de derechos de permanencia pudiendo gozar de este beneficio hasta tres días los que no traigan su carga destinada á determinado buque mayor.

3.º Por impuesto de muelle:

a) Los buques que ocupen el muelle por todo su largo, pagarán además del derecho de permanencia, diez centavos diarios por cada diez toneladas de registro ó fracción. b) Los buques que se encuentren perpendiculares ú oblicuamente al muelle, lo mismo que los amarrados al costado de otra que los ocupen en todo su largo y que hagan operaciones de carga ó descarga, mando del muelle, pagarán, siempre que haya muelle libre, cinco centavos. c) Los buques de cabotaje pagarán la cuarta parte de la tarifa y si llevan permanentemente dos ó más marineros argentinos pagarán medio centavo por cada diez toneladas ó fracción.

2.º Quedan exceptuados del pago de los anteriores impuestos:

a) Los buques de ultramar que entren en el puerto de arribada forzosa, siempre que no hagan operaciones de carga ó descarga. b) Los playeros, durante el tiempo que haya tempestad en la bahía.

DERECHO DE ENTRADA

Por las primeras quinientas toneladas.	\$ oro	50.90
Por cada doscientas cincuenta toneladas que excedan de ese número	» »	10.00

DERECHOS DE PERMANENCIA POR DIA Y TONELADA

	1º Día	Días subsiguientes
Sobre las primeras quinientas toneladas \$ oro	0.18	\$ oro 0.90
Sobre las doscientas cincuenta toneladas que sigan á este número	» 0.16	» » 0.18
Sobre las doscientas cincuentas toneladas subsiguientes	» 0.14	» » 0.07

<u>Años</u>	<u>\$ m/n.</u>	<u>Años</u>	<u>\$ m n.</u>
1884	187 251,21	1893	
1885	4 297,27	1894	
1886	310 238,71	1895	551 364,40
1887	458 912,89	1896	609 696,41
1888	601 898,60	1897	487 385,24
1889		1898	685 684,20
1890		1899	922 342,83
1891		1900	855 306,71
1892		—	—

Los derechos de visita de sanidad aplicados á los buques mercantes que proceden del extranjero es otra fuente de recursos con que cuenta el erario de la Nación para costear sus gastos. Es un derecho de un centavo por cada tonelada de registro que paga todo buque de procedencia extranjera que entre á puerto de la república. Los buques que proceden de puertos infestados ó que no presentan patente de sanidad, abonan el doble del impuesto fijado por el artículo precedente. El derecho de sanidad se abona por

Sobre las doscientas cincuenta toneladas

que excedan del número anterior . . » » 0.12 » » 0.06

Sobre las toneladas superiores á mil dos-

cientas cincuenta » » 0.10 » » 0.05

Las fracciones de toneladas se contarán como enteras, cobrándose á los buques de menor porte de quinientas toneladas los derechos de entrada y permanencia con sujeción á la tarifa asignada para las primeras quinientas toneladas.

Exceptuábase de la tarifa precedente el caso de que dos buques entrasen al mismo tiempo y cuyo tonelaje fuese superior á quinientas toneladas. El poder ejecutivo puede aumentar ó disminuir en un 25 % la tarifa precedente. El impuesto se cobra en moneda metálica ó su equivalente en moneda nacional y es pagado antes de la salida del buque. Los contraventores á esta disposición eran penados en una multa de un 50 % del impuesto.

Los buques que ocupen muelles de propiedad de la Nación, que no sean del puerto de la Capital pagarán la mitad de las tarifas establecidas.

El derecho de anclaje para los buques que arriben á los puertos de la república que no sea el de la Capital, estaba establecido en un centavo moneda nacional por tonelada.

mitad cuando el buque entre en lastre y sin pasajeros. La estadística contiene las partidas siguientes:

<u>Años</u>	<u>§ oro</u>
1895	34 330,44
1896	39 079,45
1897	38 208,48
1899	35 916,20
1900	33 337,30

El impuesto por servicio de los pescantes hidráulicos ó ginchas del puerto de la Capital se abona á razón de treinta y cinco centavos por tonelada ó fracción de tonelada, y es percibido por la aduana de la capital de acuerdo con el tonelaje que conste en los conocimientos que los importadores estan obligados á presentar á esa repartición á la llegada de cada buque. He aquí su producido:

<u>Años</u>	<u>§ oro</u>
1895	140 673,03
1896	162 859,19
1897	132 435,76
1898	200 096,44
1899	206 532,40
1900	

**Modos de percibirlos—Causas
que los aumentan.**

Los impuestos de aduana, ya sean de importación ó exportación, se perciben mediante tarifas protectoras ó simplemente fiscales á la entrada ó á la salida de las mercaderías del territorio, en sus puertos secos ó mojados, según la expresión de los economistas. La formación de estas tarifas ofrecen dificultades por la diversidad de los géneros de comercio destinados á los intercambios, á la vez por el carácter que revisten de resorte de política internacional. Los gobiernos fluctúan entre esas dos ideas extremas, en sus clasificaciones, para darle á su legislación el sello que deba tener,

correspondiente á sus intereses. Generalmente se procede formando grupos según la naturaleza de las materias gravadas en la siguiente forma: 1.º materias animales; 2.º minerales; 3.º vegetales; 4.º manufacturadas. En esta clasificación se comprenden todas las mercaderías sujetas á derechos fiscales, protectores, prohibitivos y exceptuadas.

La tarifa es fiscal, hemos dicho, cuando el Estado sin preocuparse de sus industrias ó comercio, grava las materias con mira de renta, para arbitrar recursos; es protectora si el gravámen es tal que impide la libre concurrencia con los productos nacionales. Es mixta cuando es en parte fiscal y en parte proteccionista. La prohibición puede ser absoluta ó relativa; la primera niega la entrada de ciertas mercaderías por cuestiones de interés público; la segunda sin negar la entrada, la impide indirectamente con altos impuestos.

Esta diversidad de impuestos es consecuencia de las dos escuelas ó sistemas aduaneros en lucha: el proteccionismo y el libre-cambio. El uno que pugna por sostener el muro de la aduana haciéndola infranqueable á la producción extranjera y el otro por tenderla en ruinas, fundándose en principios de orden moral y de justicia humanitaria. Ya sabemos que á Colbert se le atribuye haber fundado el sistema de las exclusiones á fines del siglo XVIII con la modificación de las tarifas de aduana de la Francia de modo que protegía las fábricas del interior, colocándolas en ventajosa posición de preferencia sobre los similares extranjeros. Más tarde sus partidarios han llevado al extremo sus ideas formalizando la guerra de tarifas aduaneras ofensiva y defensiva. La dominación se opera en esa forma pacífica de consecuencia desastrosas para las naciones débiles, porque son sometidas por la fuerza superior de la industria de los que disponen de capitales inmensos, que gozan de tierras nuevas y fértiles de producción espontánea, de inmensa extensión de territorio, que la naturaleza los ha dotado de riquezas físicas que en manos de razas viriles prosperan y, para llegar á este alto nivel de desarrollo han experimentado una transformación en sus

medios de vida, protegiendo sus industrias; estas naciones fuertes invadirían los mercados é impondrían la ley á las más débiles; entonces, pues, el Estado, sigue en su política la protección, como un medio de defensa. En los Estados, sucede como entre los particulares, hay de varias clases de constitución física: unos son fuertes, otros son mas débiles, unos disponen de buen clima, abundante agua, de grandes extensiones de tierra, mientras que otros son pequeños, de escaso poder económico, de manera que en la comunión universal, en la libre concurrencia, en igualdad de condiciones, la competencia es imposible y ruinosa. Pero un país por rico y poblado que sea, en la vida moderna, no puede bastarse así mismo, ni se concibe su aislamiento; establece relaciones de comercio, celebra tratados con las demás naciones, es decir á la vez que mantiene su soberanía, forma y desarrolla su riqueza por concesiones recíprocas, y de ahí, la importancia que tiene la aduana en las naciones modernas. La esgrimen como una arma defensiva y ofensiva en las relaciones internacionales, con la tarifa alta ó baja para las importaciones. Las naciones buscan ensanchar por todos los medios su preponderancia comercial, llevando los productos de sus industrias á todos los mercados que ofrezcan mejor colocación. Los países europeos, por ejemplo y Estados Unidos, que viven en rivalidad permanente, celos originados en el interés de superioridad industrial, recurren á todos los medios de defensa en los mercados internacionales para dar salidas á sus productos y mas de una vez han llegado á la guerra, nada mas que para conquistarse un mercado y un territorio, la guerra hispano-americana, por la cuestión de Cuba, la ruso-japonesa en la hora actual ¿no es la consecuencia de una dominación de comercio, impuesta por las armas? De este modo la frontera de cada nacionalidad se presenta invulnerable, por medio de las tarifas de aduana á las entradas de la producción extranjera: unas veces para proteger las industrias del país gravando los similares que vienen de fuera; otras, para obligar un tratado de comercio ventajoso para

el trabajo nacional, que asegure los salarios altos, según los estadistas norteamericanos.

Los que sostienen la protección argumentan diciendo que conviene fomentar la industria nacional, que cada pueblo debe bastarse á sí mismo, para que en caso de guerra ó conflicto con las demas naciones, no se vea expuesta á sufrir miserias, en virtud de este sistema puede llegar á poseer los productos de primera necesidad para sus consumos ordinarios y de uso universal, que así tendrán los elementos indispensables de vida, y por fin, que el trabajo nacional debe protegerse antes que el trabajo extranjero. Luego se dice que las naciones nuevas, recién en comienzo, son como los organismos que en la primera época necesitan de solícitos cuidados, como el ejemplo de la nodriza.

No pretendemos estudiar en todos sus detalles estos dos sistemas que pertenecen á la ciencia de la Economía Política, solo hacemos una lijera referencia en cuanto se relacionan con los impuestos de aduanas, y, en este sentido, diremos que las ideas extremas, á veces, no pasan de teorías inaplicables. Así el sistema proteccionista en grado ultra en la práctica es absurdo en su base económica; pero en algunos casos es conveniente y ventajoso, según el medio de adaptación, de cada país. Como, por ejemplo, cuando las industrias manufactureras no estan suficientemente desarrolladas, ó si lo estan, su coste, trasporte, etc. es tal que es imposible la competencia con la extranjera, entonces el Estado para evitar la libre concurrencia y favorecerla, grava la producción similar con fuertes derechos de aduanas que tienen el nombre de derechos protectores. No hay duda que cada nación procura su independencia en el comercio, en la industria, y á veces con leyes protectoras destinadas á restablecer el equilibrio entre el trabajo nacional y extranjero, ya aplica este sistema para alcanzar ese fin ó por el contrario medios liberales en el ejemplo de la economía de Inglaterra enseñada por Peel, Cobden y Hutkinson.

La aplicación de estos sistemas en un país depende del estado de sus industrias, de su comercio, según su geo-

grafía física y sus necesidades. Si la industria tiene un carácter nacional y con una protección moderada en poco tiempo puede bastar á todos los consumos del país, la protección es conveniente y puede ser la base de una política económica que con el tiempo dé sus buenos resultados, cuando aquellas hayan adquirido un desarrollo sólido que no solamente produzcan para el consumo interior sino que se pueda exportar. En todos los órdenes del trabajo nacional y de las producciones nacionales, ya sean vegetales, animales ó minerales en las que puede recaer la protección según las circunstancias peculiares de cada país, se notan desigualdades perjudiciales; así, por ejemplo, Francia produce carbón de piedra cuyo coste de producción es superior al de los ingleses, é imposible la competencia en la libre concurrencia; por eso el gobierno francés para no esterilizar su producción, grava é impide por medio de una tarifa de aduana la importación del carbón de piedra, con el fin de fomentar su producción nacional.

Estados Unidos y la República Argentina son países exportadores de cereales y de carne, á los países europeos, pues estos producen en tales cantidades en sus tierras vírgenes, que aquellos, ya con sus tierras cansadas necesitan para producir de abonos y de grandes gastos en la explotación, por consiguiente, dentro de lo posible protejen sus industrias.

En nuestro país hace veinte años que se consumían los azúcares del Brasil, de Francia, Alemania etc. porque la industria de esta clase no era explotada, ni se conocía su procedimiento. Tucumán, Salta y Jujuy permanecían con su tierra inculta, entregada á un abandono culpable, no obstante de que en toda esa zona, la caña azúcar se producía tan buena como la de Cuba, el Brasil, etc. Pero comprendiendo su capital importancia se empezó á protegerla y hoy cuenta el país con una industria que produce lo suficiente para sus consumos y todavía con excesos para la exportación (1) que constituye su mayor desgracia, es

(1) Esta industria ha pasado por una crisis aguda de exceso de producción, los industriales como los plantadores de caña,

causa de su crisis, aunque no es la única, pero de la que puede reaccionar limitando su producción.

Es cierto que esta protección impone al contribuyente un sacrificio haciéndole pagar el doble de lo que vale un kilo de azúcar, pero en cambio se compensa ya la mayor actividad del trabajo. ¿Cuántos miles de hombres no se ocupan hoy del norte de Córdoba, Santiago, la Rioja, Catamarca, etc., en las faenas agrícolas, que antes permanecían ociosos, sin horizontes? Además allí en aquellos centros del trabajo se consume la producción de otras provincias, el ganado de Córdoba, las harinas de Santa Fe, los vinos de Cuyo, etc. etc. estableciendo una corriente recíproca de comercio. Esto viene á demostrarnos que la protección cuando es moderada y tiene por objeto dar vida á la industria nacional poniéndola en condiciones de resistir la competencia de la producción similar extranjera, es tolerable y se justifica siempre que no resulte una expolia-

sin tener la previsión suficiente aleccionados por una especie de monopolio que les aseguraba el gobierno nacional, consagraron sus energías á un solo objeto, á producir la cantidad de azúcar sin limitación. Pronto apareció el fenómeno económico con su característica fatal: la producción superaba los consumos en enormes cantidades y, el artículo sujeto á la ley de la oferta y la demanda, careció de precio. De ahí la prima con que se pretendió curar la enfermedad y las leyes que con este motivo se dieron en el orden local, pero el desequilibrio subsistió, porque ni la exportación de los excesos y que indudablemente se colocó á un precio ínfimo, menor del que se obtenía en el interior del país, en los mercados extranjeros, ni aquellas leyes, no pudieron aliviarla de su desequilibrio. No había otro remedio que la disminución de la producción, es decir, producir lo necesario para los consumos del país. En esta industria, como en todo negocio, no hay mejor criterio que el de la previsión. La cuestión se reduce á un cálculo de aritmética. ¿Qué cantidad de azúcar necesita la república? ¿cuánto produce cada ingenio? ¿Una hectárea de caña, cuántos kilos de azúcar produce? Se dirá que los accidentes del tiempo no pueden preverse, que no se sabe que cantidad de caña inutilizará la helada, pero siempre hay un cálculo más ó menos aproximado, que en Tucumán no se ha tenido en cuenta, y de ahí es que empezaron á construir ingenios sin fijarse que los consumos siempre tienen un límite que pasando de este límite, el exceso es causa de pérdida si no se exporta. Pero la crisis pasará, con el aumento de los consumos, y con el crecimiento de la población.

ción en perjuicio de los consumidores, porque en verdad, el sistema restrictivo ó prohibitivo sus consecuencias son la mala calidad de los productos, el aumento de su precio, la tiranía que ejercen los productores y además las represalias internacionales á que se expone un Estado, que adopta esa política, de ver gravada su producción y atacado por todos estos medios, su comercio exterior. Por ejemplo, el Brasil es un buen mercado para las harinas. Estados Unidos le envía las suyas pero no puede competir en igualdad de condiciones con las harinas Argentinas, por la distancia en que se encuentra, por los fletes que recargan la mercadería; pero el Brasil produce café que consume Estados Unidos y de ahí que proteja aquel comercio, en perjuicio de la producción argentina y aún de sus consumidores, porque así les obliga á consumir un artículo que podían obtenerlo á menos precio y de igual calidad.

Las naciones sud-americanas, cuyas industrias manufacturadas ó fabriles no estan desarrolladas, tendrán que optar por un proteccionismo moderado, con arreglo á sus tendencias y necesidades, que las libre del tutelaje extranjero siguiendo en esto las bondades de su suelo, la riqueza de su producción noble, en todo aquello que brinda la naturaleza en las aplicaciones útiles. Es evidente que no se empeñarán en producir té, porque para esto no se presta su tierra, pero en cereales, por ejemplo, ¿quién podrá disputarles la preponderancia? La República Argentina desdeñó por algunos siglos, la riqueza inmensa de que era capáz su suelo, porque permanecía desierto y sin cultivo, ahora la tierra toma un valor fabuloso, sus campos se convierten en graneros inagotables, que producen miles de millones de pesos oro al año. Las harinas le dan un rinde considerable, abastece sus consumos y se exporta al extranjero, á los demás pueblos privados de estos dones, pero fué necesario que la política económica del Estado se encauzara en la corriente de protección tolerable, que sin ser absoluta, sea susceptible de adaptación. Así con este sistema ha podido contar el país con industrias que constituyen verdaderas fuentes de riqueza, el azúcar, los vinos, la cerveza,

los fósforos, alcoholes, y hasta las harinas que en otrora consumía la república del extranjero, hoy las tiene radicadas en su suelo con que provee á los consumos y exporta sus excedentes. En el último decenio hasta 1901 ha entrado al país por concepto de la exportación de trigo 236.361.816 pesos oro; por pasto seco, 8.335.478; maíz 95.900.719; lino, 69.166.953; tasajo, 31.703.235; lana, 389.803.422; cueros vacunos, 75.075.906; cueros yeguarizos secos, 2.311.546; sebo y grasa derretida—29.042.214; cueros vacunos salados, 41.138.100; cueros lanares, 60.875.598; cueros de cabra, 7.648.591; etc. (1) Toda esta producción fué exportada y si no fuera la importación de otras mercaderías que no produce el país, aquellos valores entrarían al país como saldos líquidos á incorporarse al capital nacional, si no fuera que la capacidad fábril ó manufacturera todavía es negativa entre nosotros, pues necesitamos enviar la materia prima á las fábricas europeas para que de allí vuelva transformada á servir á nuestros consumos.

Esta es la política económica que conviene á las naciones de este continente. Así es que los principios enseñados por la constitución Argentina debemos aceptarlos con las restricciones impuestas en la misma, en las facultades acordadas al congreso para proveer lo conducente á la prosperidad, adelanto y bienestar de todas las provincias, promoviendo la industria, la inmigración sana no la escoria que arrojan como residuo las grandes ciudades europeas, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización del territorio desierto, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, por *leyes protectoras* de estos fines y por concesiones temporales de privilegio y recompensa de estímulo. He ahí el postulado de la constitución, cuya interpretación favorable la inclinó á la defensa de las grandes industrias nacionales. Alberdi pensaba hace cincuenta años con el liberalismo de los próceres franceses y con las beilezas propaladas por Adans Smith, ofreciendo este país á todos los hombres de buena voluntad que qui-

(1) Anuario de Estadística, obra citada, pág. 348—año 1901.

sieran habitar su suelo, sin sospechar las nuevas tendencias y formas de las sociedades modernas, que bajo otro ambiente, tendrían otras necesidades en su comercio, en sus industrias, en la forma de poblar su territorio; él no alcanzó á sospechar en una ley de residencia, ni pensaría que bajo el imperio del régimen constitucional, aquella ley habría sido viable. Es que nada hay estable bajo del sol, todo se mueve, cambia y modifica y la política económica, con mayor razón recibe sus orientaciones de esa movilidad continua á que están sujetas las industrias, el comercio, los factores de la riqueza, no puede estar cristalizada en una forma definitiva, cuando las demás naciones, cierran sus fronteras protegiendo el trabajo nacional, defendiéndose de los salarios bajos, como dicen los yankis al impedir la inmigración china y de cualquier origen que sea, cuando imponen condiciones de admisibilidad al territorio, para los que quieran habitar en él, y estos no las reúnen.

En los órdenes del desarrollo impuesto por las leyes naturales se comienza por poco, gradualmente, así la protección también se desenvuelve al amparo de esas mismas leyes metódicas. La República Argentina, casi una cuarta parte de su población condensada en Buenos Aires, es decir en la Capital Federal que cuenta cerca de un millón de habitantes y en este sentido, y en la actualidad de su comercio, poco tendrá que admirar á los centros europeos de mayor importancia. Sin embargo, no ha podido radicar la industria fabril, por ejemplo, no obstante que el país produce la materia primera, principalmente la lana, pero merced á una lijera protección tienen vida algunas fábricas de tejidos ordinarios; no lo hacen de mejor clase porque no pueden competir con las fábricas europeas y exigir una protección mayor, por lo menos sería peligroso por el momento. Recién está en comienzo y, con el tiempo ¿porqué no hemos de realizar para este continente, lo que realiza Bostón, Filadelfia, en la América del Norte, constituyéndose en grandes centros de producción de tejidos que sirvan á nuestros consumos y á las demás naciones de la América del Sud?

Hay una cuestión importante que se relaciona con la aduana y es la de tarifa; cómo debe ser esta, ¿*ad valorem* ó específica? Se llaman derechos *ad valorem*, cuando se cobra un tanto por ciento del valor declarado, constatado ó presumido de las mercaderías importadas ó exportadas, y son *específicos*, si se establecen según el peso, el volúmen ó sus dimensiones. Los dos sistemas se combinan en la aplicación del impuesto. Así la ley Argentina de 1900 sujetaba las importaciones á un derecho general de un 26 % *ad-valorem*, menos aquellas que tengan un derecho especial, el cual oscilaba entre 10 % y 50 %. Al momento de la carga ó descarga de la mercadería ó producto se aprecia su valor según las facturas originales ó declaración de los despachantes. Algunas veces cuando el vista de aduana sospecha fraude en la declaración ó factura, se constata el valor por presunciones ó mediante peritos.

En toda ley de aduana la tarifa de avalúos ó arancelaria, determina el sistema de política económica que sigue un Estado, en ella refleja su tendencia libre-cambista ó proteccionista y podemos decir que ella es la llave de su comercio exterior, regularizadora de sus movimientos interiores. Según la ley argentina que hemos citado, los derechos de importación se liquidan por una tarifa de avalúos ó arancel aduanero, formado sobre la base del precio de los artículos en depósito, y los de exportación sobre la del valor del artículo en su estado de embarque.

Los derechos de las mercaderías no incluidas en la tarifa de avalúos, se liquidan sobre los valores declarados por los despachantes y justificados con la exhibición de la factura original. Aquella tarifa ó arancel es objeto de minucioso estudio en los países bien organizados, porque un centavo que aumente á las exportaciones, ó lo disminuya, importa centenares de miles de pesos de ganancia ó de pérdida para la producción nacional, bajo el régimen proteccionista.

Pero se discute cual es más ventajoso para el Estado y el contribuyente, entre los dos sistemas de tarifas *ad valorem* ó específicas y he aquí la conclusión á que se ha

llegado en nuestro país: desde que tiene existencia política la República Argentina se aplicaron los derechos *ad valorem* y desde 1883 el arancel adoptó un carácter mixto: la ley contiene derechos *ad valorem* y derechos específicos. «Los partidarios del derecho *ad-valorem* sostienen que aún cuando su exacción no es de suma comodidad para la «aduana de los aduaneros» de que nos habla Girardin, son, no obstante, más convenientes, proporcionados y equitativos para el contribuyente. Sin embargo agregó á mi vez, que la práctica me ha enseñado que aquellos no tienen presente la inconveniencia del avalúo, del aforo, en los impuestos *ad valorem*, pero no siempre es fácil de fijar que se presta con suma frecuencia «al fraude por una parte y por otra á las arbitrariedades administrativas y ofrecen el peligro de que cualquiera equivocación cometida por error ó mala fé, en las tablas de valores asignados á los productos, altera el tanto por ciento establecido y falséa la proporción y naturaleza del derecho».

«Mis ideas son esas, por cuanto creo que, dado nuestro comercio especial y antojadizo, el aforo siempre ha de resultar, ó mistificado, bajo ó demasiado elevado. Ya he propuesto el temperamento que se puede adoptar para semejantes inconvenientes, porque opino que el derecho general de nuestra Ley de Aduana debe ser *ad valorem*, para los artículos de primera necesidad, con la tasa fija del 25 %, y, por consiguiente, todos los demás bajo el tipo de peso, volumen y medida del específico, no solo porque es fácil de imponer, sino por que no requieren en nuestros empleados aduaneros (por recomendación ó empeño) conocimientos especiales, ni mucha inteligencia para su liquidación.

«Con excepción del que deba legislarse para los artículos de primera necesidad, que se puede casi asegurar que son los que producen más renglones de rendimiento al Estado, me declaro partidario de los *específicos*. Se me observará que éstos por su «fijeza misma los expone á convertirse en excesivos ó insignificantes tan pronto como disminuya ó aumente el precio del artículo que les sirvió de base para

establecerlo». ¿Cuándo y cómo? ¿Acaso el aforo que les fijó es, entre nosotros permanente? Varía todos los años, como el de los *ad valorem*. Luego, pues, queda destruída la observación, por cuanto el aforo de los unos como de los otros, no ha sido jamás permanente. La Ley de Aduana, en consecuencia, vendrá á ser mas fácil en su aplicación y mas científica si se quiere; no dará lugar á entorpecimiento, contestaciones, ni á frecuentes reclamos, como sucede actualmente de parte del comercio y del público».

«Hay mas. La experiencia ha venido demostrando desde 1883, que los *específicos* son los derechos de mejor exacción y los que menos errores han producido en las liquidaciones respectivas, como se puede comprobar por los cargos ó reparos formulados por las Oficinas de Revisación de manifiestos de despacho á plaza, de la Dirección General de Rentas. ¿En qué proporción aproximada? en esta: ¡80 % menos! Por 100 cargos verificados por errores de cálculo, etc. en los derechos *ad valorem*, los *específicos* han dado solo 20 y aún ménos, lo que demuestra su fijeza y conveniencia para el fisco y la ausencia de molestias, pérdida de tiempo y solicitudes para el comercio y público aduanero».

«La introducción de los derechos *específicos* en la Ley de Aduana argentina, data de 1883. Téngase presente que al referirme á la palpable bondad de ellos, es por su doctrina política, por el impuesto en sí, y no por las tasas que se han legislado para el gravámen de los artículos sujetos á los mismos, porque una cosa es el derecho y otra el precio. Con respecto de éste, soy partidario de la equidad y de la modicidad, que favorecen directamente el consumo y alejan, naturalmente el contrabando. Veremos lo que hace la Comisión Reformadora á este respecto. Vá en seguida, como dato, el primer número de *específicos* que en 1883 se legislaron y el aumento de los mismos hasta el actual.

«1883—Art. 7.º de la Ley de Aduana. Por:

Cada cien kilogramos de trigo	1.65
Un kilogramo de almidón	0.05
» » » café	0.05
» » » fideos	0.07
» » » galletitas finas y otras masas de harina	0.09
» » » harina de trigo ó maiz	0.04
» » » maiz desgranado	0.04
» » » té de toda calidad	0.25
» » » yerba mate elaborada	0.05
» » » azúcar en general	0.05
Un litro de vino común en casco.	0.05
» » » fino	0.20
Cada botella que no exceda de un litro de vino de cualquier clase que sea	0.20
Un litro ó una botella de cerveza ó cidra.	0.10
Total	14 diferencia 0
1884	14 » 0
1885	23 » 9
1886	22 » 8
1887	22 » 8
1888	24 » 10
1889	25 » 11
1890	25 » 11
1891	27 » 13
1892	40 » 26
1893	73 » 59
1894	76 » 62

«Todas las Leyes de aduana anteriores á estos años, han sido *ad valoristas*. El aumento rápido y notable de nuestra población consumidora, el progreso del comercio y los mas adelantados aranceles aduaneros europeos, han venido paulatinamente imponiendo la especificación del derecho, no solo por lo bisoño de los empleados colectores, sino porque él se ajusta mas á nuestras necesidades y por lo productivo y lo beneficioso para la riqueza que ha resultado su exacción. De manera, pues que la importación,

con excepción de los artículos de consumo más precisos ó de primera necesidad, creo que debe ser gravada con específicos en la Ley de Aduana reformada, y cuyo proyecto tiene entre manos la Comisión que preside el Dr. Anadón, porque con ellos el estado percibirá mejor sus rendimientos y las Administraciones de Rentas podrán verificar con más exactitud y rapidéz su exacción, con posibles economías de malos funcionarios y con verdaderas ganancias de tiempo.

«Ahora, con respecto á la tasa de los específicos, opino que es de buena y juiciosa política aduanera, el establecimiento de la reducción y de la modicidad inmediatas, sin dejarse enternecer por la industria exótica ó por la manufactura exclusiva, egoista y antipatriótica, que enriquece á sus propietarios, mistifica al consumidor y perjudica al estado. Hay artículos y mercaderías en nuestro arancel fiscal, que conviene levantar en la tasa proporcional del específico á legislarse, principalmente entre los derechos *ad valorem* actuales del 40 y del 60 por ciento, del 25 y del 50, y en muchos otros es preciso proceder á su rebaja. Para mí este es el punto más árduo que toca resolver á la Comisión Reformadora, y merece artículo aparte, antes de que me ocupe de los derechos de exportación».

He ahí la doble cuestión que preocupa á los hacendistas. No ha prevalecido ninguno de los dos en absoluto y más bien la legislación europea tiende á complementarlos aplicando los derechos *ad valorem* y los específicos, así como en nuestro país; que en cuanto á la bondad y justicia en que puedan fundarse, ya lo hemos dicho en general, adolece de todos los defectos comunes á las tasas indirectas, son injustas y dependen de la voluntad del legislador.

Los *derechos específicos* siendo fijos son más arbitrarios que los *ad-valorem*, porque se establecen sin tener en cuenta el precio ó el valor de las mercaderías; se averigua al peso, volúmen, dimensión y se carga la tasa. Así de este modo: el kilo de acero en lingote importado paga dos y medio centavos, bien puede subir ó bajar el precio cuantas veces quiera por la oferta y la demanda y el impuesto

seguirá siendo el mismo, por cuya causa se le reprocha, pero á esto se dice, que siendo la tarifa anual, el derecho es movable, según las variaciones de los precios, lo que nos llevaría á sostener los derechos *ad-valorem*. Si se preguntára ¿porqué en los derechos específicos el aceite vegetal en general se grava con 0.10 kilo y el de coco con 0.04? no se daría una contestación categórica, con fundamento de justicia, porque el tanto de la tasa es arbitrario. Sin embargo, no podemos desconocer las ventajas que tienen sobre los *ad-valorem* en cuanto se prestan menos al fraude y precisan mejor las materias gravadas por el peso, volúmen ó dimensión.

Causas que los aumentan

Las causas que determinan los aumentos de las entradas de aduana, es decir los ingresos al tesoro de un Estado, son varias. Desde luego en todos los países existe una doble corriente de entradas y de salidas originadas por su comercio: exportan é importan. Muchos son consumidores y productores al mismo tiempo de mercaderías. Ahora bien, si un Estado dispone de un territorio extenso y poblado, es decir, que es rico por sus industrias y sus producciones naturales, que tiene grandes entradas y salidas de mercaderías, es evidente que los impuestos de aduana serán respetables en sus ingresos, por ejemplo, la República Argentina de cerca de cinco millones de habitantes que importa la mayor parte de los artículos manufacturados, al pasar por las aduanas dejan como derechos, sumas considerables que ingresan al tesoro, por ese concepto; si la importación fuera nula, este recurso lo sería también. En estas condiciones, las tarifas moderadas aumentan el producido de la renta, porque así se aumentan los consumos. Por tanto señalamos como causa de aumento en la renta de aduana, la moderación del impuesto.

El número de materias gravadas debemos tener en cuenta, que produce iguales efectos, porque si en vez de tomar una sola materia de consumo, se dispone todas las

que constituyen las importaciones, es evidente que mayor ha de ser su producido, porque es sabido que las grandes corrientes se forman reuniendo un sinnúmero de afluentes pequeños. La fuerza social nada valdría, si ella no resultara de la reunión de las fuerzas individuales, que sumadas dan aquella como resultante. Además las naciones se caracterizan por sus usos y costumbres peculiares en sus consumos, de tal modo que no hay identidad completa entre ellas: así los ingleses, para ellos, es el té la bebida favorita, los franceses el café, los argentinos la yerba-mate; pero los primeros importan todo el té que consumen y pueden gravar á la entrada esta materia que les produce buena renta. Las que no importan ó muy poco lo que consumen, los derechos son negativos y de escaso rendimiento, pero en cambio tienen impuestos internos que compensan á los de aduana.

Aparte de estas causas que influyen en el producido de los derechos de aduana, señalemos el clima, la población, los medios de transportes la situación geográfica, el comercio, como otras causas que motivan su aumento. Un país que reúne estas condiciones de progreso, y que no tiene explotadas sus industrias, como sucede á la República Argentina con dominios inmensos de territorio donde arrojar la mies fecundada por la naturaleza, que consume la producción extranjera en grandes cantidades, porque todavía no tiene fábricas que transformen sus materias primeras, es evidente que las importaciones serán la materia imponible por excelencia, una buena fuente de renta, como lo será por mucho tiempo en nuestro país, mientras alcanza su máximo de desarrollo sus dos riquezas, la ganadera y la agrícola, mientras se condensa la población urbana en sus ciudades, como Buenos Aires, Rosario, Córdoba, especialmente en esta última, cuya situación geográfica en el centro de la República, con su gran Dique, el mayor del mundo, orlando su frente, acumula fuerza motriz capaz de mover las máquinas de mayor poder fabril, entonces y gradualmente, los derechos de aduana disminuirán en importancia; pero hasta que esto suceda por

muchos años tendremos los impuestos de aduana como uno de los principales recursos que proveen á los gastos de la administración, y el estudio de esa ley será de inmensa trascendencia para los destinos presentes y futuros de la república, porque determinará los rasgos característicos de su política económica.

Igualdad con los otros países

¿Llegarán á igualarse algún día, los impuestos de aduana, entre todas las naciones del globo? Esto no pasa de ser una quimera imposible de realizarse y la proposición resulta semejante á esta otra: ¿en lo físico, llegarán á igualarse algún día los individuos de todas las razas? Ni más ni menos es la cuestión precedente. Observamos diferencias tangibles de color, estatura, calidades, de energía física, de tal modo es la diferencia que jamás confundiremos un inglés con un japonés, un alemán con un chino, un argentino con un árabe, ni un español con un ruso. Bien, pues, la misma conclusión existe en la comparación de los Estados, esparcidos por todo el orbe: en su tipo, en sus calidades, en su carácter, en su aspecto puramente físico encontramos diferencias radicales, en sus costumbres, usos, modos de vivir, hasta en las energías para el trabajo, se nota la desigualdad. De ahí que unos son más débiles, otros más fuertes, unos son extensos en territorio y otros muy limitados. No hay dos Estados iguales en población, ni en territorio, y si los hay, difícilmente tendrán iguales necesidades.

Establecida esta desigualdad de condiciones, la desigualdad de los consumos es una derivación, la desigualdad en el comercio, en la producción, en los medios de riqueza, así también los recursos de que disponen los Estados no son iguales. Es sabido que los impuestos indirectos ó sean los que gravan los consumos interiores de un país se ligan á los de aduana y, para que todas las naciones llegaran á igualar á estos últimos sería menester que tuvieran iguales consumos, así como el número de contribuciones interiores con que grava la producción. Esta situación de

igualdad es imposible se realice en los hechos, por la sencilla razón que ningún país podrá vivir en un aislamiento absoluto, bastándose á sí mismo, pues todos necesitan de asistencia recíproca, es decir, que unos producen los que otros necesitan para vivir, unos producen cereales, otros tejidos, otros ganados, máquinas de agricultura, con que alimentan al comercio. Inglaterra importa el té y azúcar que, á la entrada de la aduana, le dejara buena renta. La República Argentina produce azúcar suficiente para sus consumos y por tanto no importa este producto, por cuyo motivo la renta de aduana es nula, en cambio Inglaterra obtiene buena renta de aquellas materias. Así, en vista de esto ¿cómo pretender ni pensar que los impuestos de aduana llegaran algún día á igualarse? Ante que esto suceda, más bien, otras formas sociales que elabora la humanidad, sobrevendrán, en cuyo caso el impuesto habrá también experimentado su evolución, pero dado el actual régimen de intereses contradictorios, de predominio comercial y de imperialismo, en que cada nación usa de la aduana como una arma de defensa, no pasa de ser un sueño acariciado por una política de fraternidad en la forma, pero en el fondo, de odio y de dominación, de poder y de fuerza, de esclavitud para los Estados débiles. Los Estados europeos que han hecho su ciclo, podemos decir, de la civilización, en las industrias, en las artes, en la paz como en la guerra, que han llegado al máximo de población en muchos de ellos, tanto que el fenómeno del estacionamiento ó la disminución de ésta preocupa á sus estadistas y sociólogos, hoy tratan por la diplomacia ó la fuerza, de abrir nuevas rutas en Extremo Oriente, despertando á una raza dormida desde hace siglo, con el objeto de conquistarse nuevos mercados, ¿pensaremos que llegarán á establecer la igualdad de impuestos de aduana entre estas naciones y las de Oriente? El Japón, jamás tendrá iguales derechos de aduana á los de Rusia, porque son dos pueblos que difieren en todo, en carácter, usos, capacidad económica, etc., é impondrán su dominación en Asia por medio de la fuerza. Esta diversidad de energía y de fuerza en capacidad económica, es

la que nos hace pensar en la imposibilidad de que los derechos de aduana sean iguales en todas las naciones, ni lo serán en el futuro.

Las convenciones internacionales, como la conferencia de Méjico, la de Brusela, etc. que se han reunido con fines de aproximar los intereses de las naciones, en su comercio, en sus industrias, son medios que la diplomacia inventa sin resultados positivos, porque casi siempre las naciones más fuertes que concurren á ellas pretenden el reparto del león con los Estados más débiles. La nación norte americana, por ejemplo, cuya potencia económica, por su población y riqueza, es superior, compite con éxito contra las de europa, á las que las tiene vencida en la libre concurrencia y, existe una corriente de rivalidad permanente, en la que no podrá establecerse la igualdad de los derechos de aduana, entre estas y aquellas y mucho menos con las naciones sud-americanas.

Supresión de los mismos

Si los Estados modernos no pueden igualar sus impuestos de aduanas, por la diferencia de capacidad económica, ¿podrán suprimirlos, borrando la línea divisoria de sus fronteras? Leroy Beaulieu estudia la cuestión y se pronuncia diciendo que si algún día llegara á suceder tal cosa, aquel está lejano, más para nosotros, aquello no sucederá por la desigualdad de raza, de riqueza, de energía que presentan las naciones entre sí, en lo moral, intelectual y físico, y hoy, como en el futuro, si perdura la nacionalidad, las grandes divisiones en que está fraccionada la humanidad que constituyen los Estados pugnara la soberanía en cada uno de éstos defendiendo todos los elementos que contribuyen á darle vida, los medios que la mantienen. Además los derechos de exportación é importación representan ingentes sumas en la formación del tesoro, la República Argentina para el año 1893 calculaba en veinte millones de pesos oro el producido de sus importaciones y, sabido es, esta suma que toda, en caso de suprimir los derechos de aduana, tendria que obtenerla de los consumo

interiores del país ó en otra forma, recargando al contribuyente y perturbando su régimen de finanzas; pero no es esta la única dificultad, puesto que dado un Estado cualesquiera este consume una parte de la riqueza social y la cual no se alteraría por el hecho de cambiar ó modificar suprimiendo los derechos de aduana y reemplazándolos con otros impuestos interiores; siempre sería la misma parte que consume el Estado, más ¿cómo hacer esta distribución que no afecte á los agentes productores de la riqueza, es decir, al trabajo, al capital, á las industrias?

Aún en la hipótesis menos probables que los derechos de aduana se suprimiesen simultáneamente en todas las naciones, se trastornaría el mecanismo de la producción y el equilibrio de las fuerzas económicas nos sería posible entre pueblos fuertes, bien organizados, con industrias perfeccionadas con otros que recién comienzan la vida en la formación de la riqueza nacional. En este caso nos preguntamos como lucharían los países sud-americanos con los de Europa en la libre concurrencia, cuando aquellos sabemos que carecen de capitales, de población, de brazos con que explotan sus fábricas? Es evidente que con desventaja y perjuicio de su independencia industrial. La supresión total de la aduana, importaría el triunfo del libre cambio, abriendo todos los mercados del mundo á la comunión universal del trabajo, dejando en completa libertad á la competencia de las industrias y del comercio; sin barreras en las fronteras de cada Estado veríamos afluir, por el intercambio, á la producción universal, disputándose el consumo. ¿Qué resultaría de este nuevo sistema? Un fenómeno evidente de dominación industrial en el que sucumbirían los débiles, los que no estan en condiciones de hacer competencia por múltiples circunstancias, por falta de capitales, de brazos, de población. Es cierto que las energías aplicadas á la producción de la riqueza, en esta lucha incesante se aumentaría considerablemente, el consumidor podría disponer de mayores ventajas en la calidad y baratura de los objetos que consume, porque esa es la consecuencia lógica de la libre concurrencia, el mejora-

miento de la potencia industrial, de la agricultura, en el comercio también sería posible entre los países que entrarán en esta lisa ideal y problemática de comercio libre, sin aduanas.

Pero lejos de aproximarse el mundo á este ideal, parece alejarse, porque todas las naciones protegen sus industrias en todas las formas imaginables. Los *trusts* acaso no son una transformación del sistema proteccionista, con los cuales se proponen no solamente disminuir el coste de producción, sino también vencer toda competencia, asegurando altos precios á los productos, por aquel monopolio del capital.

En teoría hemos dicho, los principios de la escuela libre-cambista, son intachables en la demostración, pero en la política que practican las naciones, estan muy lejos de tener aplicación. M. de Bourrienne, miembro informante de la comisión de aduanas en 1822 decía formulando la siguiente máxima que ha regido durante cincuenta años en la Francia.

Un país en donde los derechos de aduana, tiene un carácter puramente fiscal, marchara á grandes paso á la decadencia; si el interés del fisco se sobrepone al interés general, resultará una ventaja momentánea que se pagara bien caro en una época no lejana.

Los derechos de aduana no son verdaderamente un impuesto sino una prima para el mejoramiento de la agricultura, del comercio y de la industria y las leyes que los establezcan sea cual fuese la política, deben ser de protección y jamás de interés fiscal.

Si en virtud de estas leyes se ocasionan disminuciones en las entradas de aduana, debéis felicitaros. Esta será la mejor prueba de haber alcanzado el objeto propuesto: disminuir las importaciones y aumentar las exportaciones. (1) Tal fué la teoría del proteccionismo francés, que aplicó á sus industrias sirviéndose de la aduana con ese fin durante aquella época, en cambio Inglaterra entraba al régimen

(1) *Jurnal des Economistes*, 15 Decembre 1903, pág. 338.

del libre-cambio, practicando la libertad de trabajo y de comercio en todas sus manifestaciones, propiciadas por Coden en su lucha contra la derogación de las leyes de cereales en 1842. Este gran movimiento, decía este hombre eminente con motivo del meeting de Manchester en octubre de 1842, se distingue entre todos los que se han agitado en este país, en que él no tiene en vista como los otros un interés puramente local para nuestra patria. No podemos triunfar en esta lucha sin que los resultados se dejen sentir hasta en los confines más apartados del mundo. Fundar la libertad comercial, es fundar al mismo tiempo la paz universal, es estrechar á todos los pueblos de la tierra en la unión fundada por el intercambio recíproco . . . Tal es el objeto que nosotros tenemos en vista y que no dejaríamos de considerar jamás . . .

Hace más de medio siglo que Inglaterra práctica aquella política; pero hoy M. Chamberlain agita la opinión por levantar la barrera de la aduana, volviendo al proteccionismo, que en cuanto al resto de las naciones son proteccionistas, aunque con un sistema perfeccionado. La barrera de la aduana no desaparecerá; podrá presentarse la lucha en otra forma mientras subsista la actual organización social; pero las fronteras de cada nacionalidad estarán custodiadas por sus aduanas.



Í N D I C E

	I	
		PAGINA
INTRODUCCIÓN		5
	II.	
Finanzas—Antecedentes—Etimologia—Definición—Sus relaciones con la Economía Política — Con el Derecho Constitucional—Con el Derecho Administrativo—Con la Estadística—Servicios del Estado—Sus caracteres . . .		17
	III.	
Recursos del Estado—Su formación primitiva—Formación en el país antes y después de su organización—Razón de ser de su formación—Aumento, su causa—Dominio del Estado—Territorial—Sus divisiones—Forestal Industrial—Financiero		59
	IV.	
Impuestos— Antecedentes— Diversas definiciones—Es un bien ó un mal—Acrece la economía y el ahorro?—Vuelve al pueblo? — Tiene límites—Es la mejor de las colocaciones?—Impuesto y servicio—Debe ser en dinero—Reglas para la clasificación de un buen impuesto—Asiento del impuesto		173-13
	V.	
Métodos del impuesto —Impuestos progresivos—Proporcionales—Directos—Indirectos		185
	VI.	
Impuesto Unico—Múltiples—Especiales—Fijos—Personales		250-215
	VII.	
Impuesto á la Renta—Impuesto sobre el capital. . .		229

VIII.

Los beneficios de la industria y el comercio como bases para el impuesto—Impuesto sobre beneficios comerciales, industrias y profesiones liberales—Dificultad para alcanzar esta materia — Modo de establecerlo — Patentes y licencias—Licencias—Diferencias—Clasificaciones y reclamos—Incidencia — Impuestos sobre títulos de renta ó valores mobiliarios—Incidencia de estos—Gravámen por el Estado á los suyos	245
--	-----

IX.

Impuestos al consumo—Su origen—Modos de percibirlos Facilidad de su percepción—Aplicaciones en el país—Impuestos internos—Ventajas é inconvenientes	273
---	-----

X.

Impuesto sobre objetos de lujo	301
--	-----

XI.

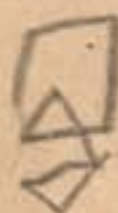
Impuesto á las mutaciones de la propiedad—Su origen—Aplicación en la venta, en las transacciones, donaciones, en las sucesiones—Sellos, su origen y aplicación.	313
---	-----

XII.

Impuesto territorial — Caracteres particulares de este gravámen — Formas Diversas— Incidencias—Catastro—Rescate de este impuesto.	361
---	-----

XIII

Impuesto de importación—Exportación—Tránsito—Navegación—Origen y desenvolvimiento de estas cargas—Modos de percibirlas—Causas que los aumentan.	399
---	-----



FÉ DE ERRATAS

PÁG.	LÍNEA	DONDE DICE	LÉASE
22	22	exorbitante	exorbitante
24	20	travez	través
25	11	atravezaba	atravesaba
28	8	avolieron	abolieron
28	15	atravezaba	atravesaba
30	27	gonierno	gobierno
22	7	atrazo	atraso
33	1	ssu	sus
33	10	defunden	difunden
33	23	signifinado	significado
33	34	difnición	definición
35	10	Entre	« Entre
35	17	Estado	Estado »
36	31	motivo	motivo sostenemos que
37	28	adquirirlo	adquirirlos »
40	1	desastrozo	desastroso
45	20	co	con
60	16	a	la
68	34	atrazo	atraso
71	15	atravezaba	atravesaba
76	13	estenssa	extensa
78	11	criadas	creadas
81	12	criar	crear
81	14	publicas	públicas
89	2	territorial	territorial
124	13	soio	solo
127	7	extenciones	extensiones
134	9	esa	en
135	8	concesionarias	concesionarios
135	12	sensamente	sensatamente
142	22	1888	1868
142	30	Whigo y Toryo	Whigs y torys
144	31	colina	colonia
145	9	cansentimiento	consentimiento
178	18	empréstitos	impuestos
182	26	reacciones	relaciones
182	35	absorve	absorbe
182	37	complicación	complicaciones
183	2	mddio	medio
183	7	no	nos

PÁG.	LÍNEA	DONDE DICE	LÉASE
221	31	ol	lo
223	36	obigatorio	obligatorio
231	21	moviliario	mobiliario
231	21	inmoviliario	inmobiliario
231	44	púqlico	público
232	23	moviliarios	mobiliarios
234	34	moviliaria	mobiliaria
273	7	hambre	hombre
273	22	proletariadas	proletarias
313	2	an	en
321	8	Parien	Parieu
321	10	eiviles	civiles
321	23	esta	están
321	32	decho	derecho
322	9	previsorio	provisorio
322	10	vecisitudes	vicisitudes
326	27	exorbitante	exorbitante
382	1	Borek	Book
383	3	mos	mas
383	12	por una masa	por masa
385	6	una fijar	una
402	39	avovedada	abovedada

Por una omisión en la página 364, no figura la firma del gobernador López al pie del decreto de 1° de Abril de 1846, promulgando la ley de contribución directa y la del oficial 1° Carlos Amezaga.

Las personas que formaban la Comisión de Hacienda que despachó aquella ley fueron José Maria Aldao, Eusebio Cazavilla, Tristán Achaval.

