

Revista

de

Ciencias Económicas

PUBLICACION MENSUAL DE LA
Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Estudiantes
y Colegio de Egresados.

DIRECTORES:

Dr. Alfredo L. Palacios

Por la Facultad

J. Waisman

Raúl Prebisch
Por el Centro de Estudiantes

Por el Centro de Estudiantes

REDACTORES:

Dr. Alfredo Echagüe

Dr. Hugo Broggi

Por la Facultad

Cecilio del Valle

Eugenio A. Blanco

Por el Centro de Estudiantes

Dr. Eduardo M. Gonella

Dr. José Barrau

Por los Egresados

ADMINISTRADOR: Bernardo J. Matta

Año IX

Noviembre de 1921

Serie II. N° 4

DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN
CHARCAS 1835
BUENOS AIRES

Depósitos aduaneros en ciudades mediterráneas

I

En Agosto de 1921, el diputado nacional por Córdoba doctor Bas, reprodujo ante la Cámara de que es miembro, un proyecto de creación de Aduanas Mediterráneas, proyecto idéntico al iniciado por el mismo legislador en las sesiones de 1913, y el cual caducó dos años más tarde, en virtud de lo prescripto en la llamada "ley Olmedo".

Las Aduanas proyectadas por el diputado Dr. Bas, nada tenían ni tienen que ver con las históricas Aduanas interiores o interprovinciales prohibidas en nuestra Carta fundamental. Tampoco envolvía dicho proyecto, el pensamiento de establecer "puertos secos" en ciudades mediterráneas, fuera de las zonas fronterizas, para operaciones de importación y exportación con los países vecinos.

El plan del diputado cordobés se funda en el desdoblamiento de las operaciones aduaneras de importación, desde que las mercancías extranjeras entran en la Aduana hasta su despacho definitivo.

De dichas mercancías, unas son retiradas por los consignatarios, inmediatamente o poco después de su descarga; las restantes son depositadas en almacenes *ad hoc* a la orden de sus respectivos dueños.

De ahí, dos clases de despachos: el *despacho directo* o "de la carpeta del buque", en que el pedido se confronta con el manifiesto general de la embarcación; y el *despacho de depósito* o "de la carpeta de depósito", cuyo pedido es confrontado con la copia de factura, base de cada depósito, formada de acuerdo con el manifiesto del buque.

Las mercancías de despacho directo son retiradas a plaza,

previo pago de los derechos fiscales, los que son también abonados en el despacho de depósito, cuando los consignatarios depositantes quieren retirar sus efectos para entregarlos al comercio interno.

Pero las mercancías ultramarinas depositadas en almacenes fiscales, no solamente son despachadas a plaza en oportunidades convenientes para los consignatarios, sino que estos pueden disponer de dichas mercancías, girándolas a comerciantes de otras plazas con depósitos aduaneros.

De suerte que el "depósito fiscal" de importaciones no nacionalizadas, —es decir, por las cuales se adeudan los derechos de Aduana,— reúne las siguientes ventajas para los consignatarios depositantes:

1.º Introducir grandes remesas de mercancías, aprovechando las bajas en los precios, y los fletes ventajosos de los transatlánticos con cargas de retorno.

2.º No pagar los derechos aduaneros sino sobre las mercancías que gradualmente vayan retirando a plaza con arreglo a las necesidades de su giro mercantil.

3.º Proveer de las reservas en depósito, a comerciantes de otras plazas con almacenes fiscales, pero a las cuales sea difícil o costosa la importación directa de mercancías de ultramar. En estos casos, los efectos depositados son despachados "en tránsito", y remitidos, bajo vigilancia fiscal, a un país vecino, o a la Aduana argentina de la plaza adquirente, a cuyos depósitos fiscales ingresan dichos efectos quedando a la orden de los consignatarios, sin pagar derechos, hasta que soliciten su despacho a plaza.

Se explica así el interés del comercio de plazas de alguna importancia, en alcanzar los beneficios de almacenaje fiscal que les permitirá tener disponibles grandes reservas de mercancías, sin desembolsar los respectivos derechos aduaneros, y con grandes facilidades para ampliar el giro de su negocio y extender el radio de su clientela mercantil.

II

La existencia de almacenes fiscales o depósitos aduaneros, implica la del personal indispensable; para la custodia de los efectos depositados a fin de impedir que sean sustituidos o extraídos sin previo pago de derechos (guardas de Alcaldía y Resguardo); para la clasificación de las mercancías, en la oportu-

tunidad del despacho (Vistas); y para la contabilidad de los depósitos y de la recaudación de los derechos y tasas fiscales (Contaduría).

Se comprende, pues, la razón porque las Ordenanzas de Aduana de 1876, no hayan autorizado operaciones de depósito fiscal sino en las Aduanas Mayores Marítimas, es decir, las provistas de personal suficiente de guardas, vistas y liquidadores, habilitadas además para recibir directamente las importaciones de Ultramar.

Sin embargo, no se ejerce con igual amplitud la función de depósito fiscal, en todas las Aduanas Mayores del Litoral, pues dicha amplitud depende de la importancia comercial de los respectivos puertos.

A Buenos Aires, puerto máximo de la Argentina y de Sud América, sede de las principales casas importadoras y exportadoras, afluyen los grandes transatlánticos con enormes cargamentos de mercancías destinadas a ser distribuidas en todo el país, llegando muchas de aquellas a las naciones vecinas.

Una parte de esos cargamentos, es despachada a plaza por la Aduana metropolitana, pero el resto es documentado a depósito, para ser distribuido:

1.º Entre las demás plazas litorales con Aduanas Mayores, a cuyos depósitos van las mercancías con guías de "tránsito nacional";

2.º Entre plazas brasileras, paraguayas, bolivianas y chilenas, sin comunicación directa con puertos europeos y cuyos comerciantes prefieran adquirir mercancías en los depósitos de Buenos Aires, a recibirlas directamente de ultramar: dichas mercancías son remitidas con guías de "tránsito internacional".

En puertos mayores, como Rosario, La Plata y Bahía Blanca, las Aduanas intervienen en operaciones análogas, a las efectuadas en los depósitos fiscales metropolitanos, aunque naturalmente en menor escala, pues los almacenes aduaneros de aquellos puertos, son frecuentemente tributarios de los de Buenos Aires.

Menores importaciones directas de ultramar reciben los demás puertos con Aduanas Mayores, cuyos depósitos prestan no obstante, importantes servicios al comercio local: hecho demostrativo de no ser indispensable la entrada de mercancías extranjeras por una Aduana Mayor, para justificar la existencia de almacenes fiscales, y su habilitación para operaciones aduaneras de depósito.

Es evidente, empero, que en la época de la promulgación de nuestras Ordenanzas de Aduana, prevalecía el añejo concepto del depósito fiscal como función característica de las Aduanas habilitadas para recibir y despachar importaciones extranjeras procedentes de Ultramar.

En tal virtud, el Código aduanero de 1876 limita las operaciones de depósitos en las Aduanas Terrestres, a productos de los países vecinos (Bolivia y Chile), pero que no pueden ser despachados "en tránsito", sino, para el exterior de la República. (Arts. 12 y 751).

III

Despréndese de lo expuesto que los comerciantes de las plazas favorecidas con Aduanas Mayores Marítimas, disfrutaban de las siguientes ventajas del depósito fiscal:

- 1.ª Tener siempre disponible una reserva de mercancías importadas, cuyos derechos no son abonados sino cuando necesitan retirarlas a plaza;
- 2.ª Poder vender esas mercancías en depósito, mediante simples transferencias, guías de tránsito o pedidos de despacho cuyos derechos son abonados por los compradores;
- 3.ª Obtener crédito con la garantía real de los efectos depositados, que son transferidos al acreedor, el cual le va devolviendo la prenda al deudor, suscribiéndole despachos para extraer mercancías en proporción a las amortizaciones de la deuda: sistema de crédito mas cómodo y eficaz que el de los *warrants*.

Ahora bien — ¿no aparecen esas ventajas en favor de los comerciantes de las ciudades de Santa Fe, Paraná y Corrientes; como privilegios de que no gozan los comerciantes de las capitales de Córdoba, Mendoza y Tucumán?...

Tal reflexión ha sido indudablemente el punto de partida del proyecto de Depósitos Fiscales Interiores, mal denominado "de Aduanas Mediterráneas".

En el estudio parlamentario del primitivo proyecto de 1913, se dió participación al Poder Ejecutivo, por el órgano del Ministro de Hacienda, que lo era el Dr. Norberto Piñero, quien requirió informes de la Inspección General de Rentas, a la sazón a mi cargo.

En esa oportunidad juzgué que debía estudiarse previamente la situación económica y la importancia comercial de la

tres ciudades mediterráneas elegidas para sedes de los proyectados Depósitos aduaneros.

Los datos estadísticos recogidos, y los estudios de investigación realizados en Córdoba, Mendoza, Tucumán, por sendos inspectores veteranos, demostraron que, en las tres capitales, existían casas de comercio que, por su crédito, sus capitales en giro, y su difundida clientela de negociantes de los departamentos, podrían convertirse en grandes establecimientos al por mayor, así que dispusieran de reservas de mercancías extranjeras, depositadas en almacenes fiscales.

A su vez, las empresas de ferrocarriles con estaciones centrales en Córdoba, Tucumán y Mendoza, ofrecieron depósitos con capacidad suficiente para servir de almacenes fiscales, en condiciones de ser eficazmente vigilados, y por arrendamientos que serían cubiertos en exceso con las tasas del almacenaje aduanero.

El ministro Dr. Piñero transmitió los informes de la Inspección de Rentas, a la comisión legislativa que estudiaba el proyecto de Aduanas Mediterráneas; pero, ante el justificado temor de que se pretendiera extender el beneficio de los depósitos fiscales a capitales sin importación comercial, el representante del Poder Ejecutivo, significó que debían fijarse como permanentes las condiciones por las cuales se otorgaban a Mendoza, Tucumán y Córdoba, las ventajas de poseer depósitos aduaneros.

Dichas condiciones eran tres: 1.ª la de que la capital o ciudad mediterránea tuviera una población urbana mayor de 50.000 habitantes; 2.ª la de que contase con varias casas de comercio arraigadas y cuyo giro anual no fuera menor de 100.000 pesos; 3.ª y la de estar unida directamente por ferrocarril de vía uniforme, a uno de los grandes puertos importadores: Buenos Aires, Rosario o Bahía Blanca.

Como quiera que las tres capitales del centro, del Norte y de Cuyo, reunían las condiciones señaladas por el Ministro de Hacienda, la ley de creación de las Aduanas mediterráneas pudo ser sancionada hace ocho años, siguiendo el ejemplo de Francia, donde se habían establecido análogos depósitos fiscales para beneficiar al comercio de París, Lyon y otras ciudades interiores.

Pero sobrevinieron cambios ministeriales, y sobre todo la enfermedad del Presidente Sáenz Peña, produciéndose una modificación en el criterio del Poder Ejecutivo respecto a los

depósitos aduaneros interiores, cuya creación quedó en proyecto...

IV

No carece de interés el conocimiento de los reparos opuestos bajo a Presidencia del Dr. Plaza, al proyecto de establecer depósitos aduaneros en ciudades mediterráneas.

Dichos reparos se fundaron en un concepto anticuado del transporte de "mercancías en tránsito" por el territorio argentino.

Sabido es que a través de éste puede circular dos categorías de efectos:

Mercancías y productos nacionales o nacionalizados por abono de los derechos aduaneros, mercancías y productos que circulan libremente bajo la denominación común de *removido*.

Mercancías y productos importados, que aun adeudan derechos, que no pueden circular sino bajo vigilancia fiscal, y que reciben la denominación genérica de *tránsito*.

Está claro que los depósitos fiscales, cuyas mercancías, no son introducidas directamente, no pueden recibirlas de las Aduanas marítimas receptoras de aquellas, sino como "artículos de tránsito" por adeudar los derechos de entrada.

Vale decir que esos artículos deben ser transportados bajo custodia o con precauciones que impidan su pérdida, cambio o sustracción.

Los procedimientos en uso para la circulación de las mercancías en tránsito, varían según la clase de su transporte.

En los transportes *por agua*, las precauciones fiscales se reducen:

1.º A que los efectos sean acompañados de permisos o Guías de Tránsito, con duplicado, debiendo éste ser devuelto por la Aduana de destino a la de procedencia, con la constancia (torna-guía) de haberse recibido en depósito todos los bultos transportados;

2.º A que los dueños de los efectos transportados firmen en la aduana de salida, una letra por el importe de los derechos fiscales, letra que será devuelta a la presentación de la torna-guía expedida por la Aduana de destino.

En los transportes *por tierra*, hay que distinguir:

Si el transporte se efectúa en carros o cargueros, las formalidades del tránsito son iguales a las prescriptas para el fluvial o marítimo.

Si el transporte lo efectúan los ferrocarriles, el procedimiento para las mercancías en tránsito es más sencillo y eficaz.

Desde luego, los bultos son cargados bajo la vigilancia del Resguardo, en vagones especiales, expidiéndose sendas guías con el detalle de los bultos embarcados. La guía de cada vagón, se expide por triplicado, firmada por empleados de la Aduana expedidora y del ferrocarril.

Terminada la carga de cada vagón, se cierra éste, sellándose sus puertas con marchamos de plomo, lo que son rotos por la Aduana de destino, cuyos empleados verifican y descargan el contenido ante dos de las guías de la Aduana expedidora, a la que se devuelve una de ellas como torna-guía, reservándose la otra para agregarla a la carpeta de depósito.

Ahora bien: cuando en 1914 asumió la presidencia el Doctor de la Plaza, por enfermedad del Dr. R. Sáenz Peña, el ex ministro de hacienda de 1876, recordó que la pesadilla fiscal de aquella época, era el transporte fluvial y terrestre de las mercancías en tránsito: los bultos transportados en buques o en vehículos, eran sustituidos durante los viajes, con grave detrimento de la renta aduanera.

Tales peligros del tránsito aduanero, habían influido casi decisivamente, en el rechazo de un proyecto presentado en 1875, para instalar en Córdoba un depósito fiscal análogo a los proyectados en 1913 y 1921.

Pero el Presidente Plaza en 1913, como los diputados nacionales en 1875, no advirtieron que las ciudades mediterráneas para las que se proponían depósitos fiscales, estaban en comunicación con puertos marítimos por medio de líneas férreas; y desde 1873 ya existía ese medio de transporte como instrumento de tránsito al Brasil, por la línea férrea del Alto Uruguay, de suerte que eran conocidas las seguridades ofrecidas por los ferrocarriles, en el sentido de evitar las sustracciones y sustituciones de las mercancías no nacionalizadas.

V

En 1910, por comisión del Ministro de Hacienda Dr. Iriondo, y en mi carácter de Inspector General de Rentas de la Nación, concerté, de acuerdo con las empresas ferroviarias interesadas, y con sujeción a los mejores modelos europeos, los procedimientos más adelantados para el transporte seguro de las cargas en tránsito por trenes de ferrocarril desde el puerto de

Buenos Aires hasta las aduanas chilenas, con trasbordo en Mendoza por la diferente trocha del Trasandino.

El Reglamento de Tránsito por Ferrocarriles, dictado en Septiembre 7 de 1910, fué ampliado por Decreto de Julio 18 de 1912, siendo sus disposiciones aplicadas a distintas líneas férreas para la conducción en vagones marchamados, de mercancías en tránsito a Bolivia, Brasil y Chile, desde los puertos de Buenos Aires, Rosario y Bahía Blanca.

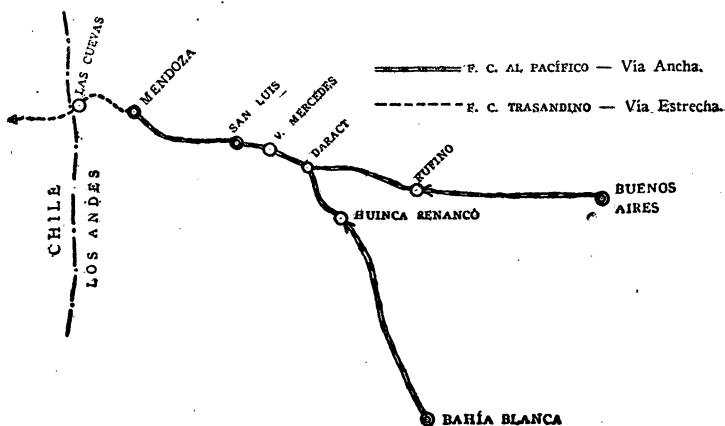
Además, en Octubre 10 de 1913 se dictó un Decreto, en virtud de convenio celebrado con el Paraguay, autorizando el tránsito de mercancías extranjeras por los ferrocarriles de vía mediana, desde el Puerto de Buenos Aires hasta la Aduana de Asunción, cruzando los trenes en ferribotes, el Bajo Paraná por Ibicuy, y el Alto Paraná frente a Posadas.

Finalmente, en Noviembre 28 de 1913, fueron reformadas algunas disposiciones concernientes al tránsito en ferrocarriles, simplificándose algunos de los procedimientos establecidos y dándose mayores garantías de seguridad a ese género de transportes.

Resulta, pues, que en 1913, mientras se tramitaba el Proyecto de Depósitos Aduaneros en Córdoba, Mendoza y Tucumán, existían organizados a la europea los servicios de transporte de mercancías de tránsito en dos sistemas de líneas férreas:

El *primer sistema*, formado por las líneas del F. C. al Pacífico que, partiendo de Buenos Aires y Bahía Blanca con-

1.—VIAS DE TRANSITO A MENDOZA



verjen a Mendoza, donde se coordinan con el F. C. Trasandino que se interna en el territorio chileno.

El *segundo sistema* está formado por los ferrocarriles Central Argentino y Central Córdoba, cuyas líneas parten de los puertos de Buenos Aires y Rosario, en tres ramas:

- 1.ª F. C. Central Argentino: de Buenos Aires y Rosario hasta Tucumán;
- 2.ª F. C. Central Argentino: de Buenos Aires y Rosario (por Cañada de Gómez) hasta Córdoba;
- 3.ª F. C. Central Córdoba: por Buenos Aires y Rosario hasta Córdoba y Tucumán, prolongándose hasta La Quiaca sobre la frontera argentino-boliviana.



Como se vé, existen cinco grandes líneas férreas por las que pueden transportarse, sin riesgo para la renta fiscal, y lo mismo que a Chile y Bolivia, mercancías extranjeras procedentes de los puertos de Buenos Aires, Rosario y Bahía Blanca y giradas a depósitos aduaneros de Mendoza, Córdoba y Tucumán.

E. J. WEIGEL MUÑOZ.
Profesor de Finanzas.