

# **Revista**

de

# **Ciencias Económicas**

---

PUBLICACION MENSUAL DEL

“Centro Estudiantes de Ciencias Económicas”, “Colegio de  
doctores en Ciencias Económicas y Contadores Públicos  
Nacionales”

---

Director:

**RAÚL PREBISCH**

Administrador:

**BERNARDO J. MATTA**

---

**Año IX**

**Mayo de 1921**

**Nº 95**

---

DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN  
**CHARCAS 1835**  
BUENOS AIRES

## El impuesto de capitación

Entre los impuestos directos existe el establecido sobre las personas mismas, sin tener en cuenta las fortunas y las rentas e igual para todas aquellas o para todas las personas clasificadas en una misma categoría.

En este concepto hay dos formas de capitación: la capitación pura, cuando el impuesto es igual para todos y la capitación graduada, cuando el impuesto es igual para todos los individuos clasificados en una misma categoría.

En estas dos formas la capitación puede caer sobre las personas, por cabeza o sobre las familias, sin distinción de edad o de sexo o únicamente sobre los que cumpliesen determinadas condiciones de sexo o de edad y exigiéndose una tasa distinta según el sexo, la edad, el estado civil o la nacionalidad de las personas.

En el orden de los hechos humanos y antes que las primeras civilizaciones florecieran en el mundo la obtención de las cosas indispensables para la subsistencia de las personas se hacía en común, no existiendo en esos años la propiedad privada.

En la constitución de las primeras tribus se mantuvo esta característica fundamental por espacio de muchísimas décadas y todos los bienes y riquezas conseguidos por los individuos "perteneían en común a la tribu" la cual realizaba el reparto o disponía de su destino (1).

Los estudios verificados en la edad moderna, en presencia de organizaciones de agrupaciones en pueblos parecidos

---

(1) LUBBOCK: *Los orígenes de la civilización*.

Las referencias de autores que haga serán únicamente de los que estime de interés principal pues los demás datos y antecedentes los he obtenido de publicaciones varias, que considero innecesario mencionar y en los cuales es mejor seguir a Georges Perrot cuando dice: "hecho el edificio, retiro el andamiaje que sirviera para construirlo."

y en las variadas regiones del globo se han comprobado costumbres y hábitos de vida semejantes a los de esas tribus primitivas.

Con el correr de los años y a medida que estas agrupaciones se van radicando definitivamente en lugares escogidos comienzan las reparticiones de tierras y con ellas el derecho reconocido a cada uno de propiedad sobre alguna parte del rendimiento de los productos.

Eran tiempos en que todos eran iguales; pero en que ya se distingue entre las necesidades personales o de familia y las generales o de la tribu y en esa situación no es de extrañar que para subvenir a estas últimas se exigiese de cada cual una idéntica prestación o tributo si sus riquezas no eran desiguales y si las obligaciones personales para la defensa y la conservación de las tribus y de las cosas eran equivalente.

Es posiblemente en ese entonces — y en años posteriores pero antes de haberse constituido las primeras naciones — que se pudo establecer la capitación en su forma pura y como única contribución, ya que los medios y los procedimientos para la obtención y el desarrollo de los productos y de las riquezas por la persona aislada o la familia obedeciendo a métodos rudimentarios y a necesidades limitadas, respondían más o menos a una igualdad de trabajo y de sacrificios.

En estas primitivas aglomeraciones sociales es en la única parte, insisto, en donde ha podido reinar la capitación pura y es un error manifiesto en el que incurren muchos autores cuando afirman que la capitación ha existido en todos los países.

“Más tarde, entre los países donde parece haber imperado la capitación pura se cita la Persia antigua, la China, “antes del advenimiento de la última dinastía, perteneciendo “la capitación concedida en esta forma a la infancia del sistema de contribuciones” (1).

Lo que es cierto y lo demuestran las investigaciones verificadas es que en las primeras civilizaciones la capitación pura como un sistema único de impuestos no ha existido, sino como una de las tantas contribuciones y muchas veces con un carácter especial de reconocimiento o sujeción a la ciudad.

Para estas épocas, ya se tienen los elementos necesarios a fin de poder apreciar con relativa exactitud la estructura

(1): DE PARIEU: *Traité des Impôts*.

de sus sistemas impositivos, mejor que en los siglos remotos “en que la historia ha conservado el recuerdo, durante los cuales las instituciones domésticas se han establecido y las instituciones sociales se han elaborado. De esta época no queda, ni puede quedar, ningún monumento escrito. Pero las leyes que entonces regían a los hombres, han dejado algunas huellas en el derecho de las épocas sucesorias” (1).

Las investigaciones, a que me refería anteriormente, son más completas y ciertas para unas civilizaciones que para otras porque algunos países que existen todavía como la China y el Japón; la Persia, la India y el Egipto, nos han proporcionado seguras fuentes de información, mientras que otros, los situados en los valles del Eufrates y del Tigris totalmente han desaparecido. Estos países y Cartago nos han dejado documentos más o menos imperfectos sobre sus instituciones (2).

La ausencia absoluta de libertad política hace que en todos estos Estados no se pueda seguir la evolución de sus sistemas tributarios; como en la Grecia antigua, en donde gozando el pueblo de su libertad política ella se encuentra reflejada en las obras y en los discursos de los hombres de esa época.

Para los otros países hay que recurrir a los libros religiosos, a las inscripciones, etc., los cuales no suministran siempre datos completos para la exacta interpretación de los acontecimientos aunque “el estudio de los monumentos figurados y el descifre de los palimsostes, la numismática y sobre todo la epigrafía han puesto a disposición de los historiadores muchos documentos completamente nuevos, muchos textos inéditos, al mismo tiempo una lenta y gradual elaboración hacia los documentos antiguos, muchos datos, muchos indicios, que no se había sabido sacar al principio” (3).

En Caldea, Asiria y Babilonia entre las primeras formas del impuesto figura la capitación y entre los judíos establecido “para las mujeres y los esclavos” aunque la manera de su aplicación y la tasa correspondiente no sean bien conocidas (4).

Para terminar con esta primera parte diré que en el

---

(1) FUSTEL DE COULANGES: *La Ciudad Antigua*.

(2) RAWLINS: *The Five great monarchies*.

(3) GEORGES PERROT: *Derecho Público en Atenas*.

(4) LEDRAIN: *Histoire d'Israel*.

Egipto tampoco existió la capitación, no obstante las afirmaciones contrarias, pues su sistema de impuestos estaba constituido por uno de fuentes muy variadas.

## II

Los romanos, al realizar con sus legiones la conquista del mundo imponían de inmediato a los países vencidos el pago de la "capitatio humana" para lograr lo cual no respetaban ni las personas ni las cosas y lo verificaban con excesivo rigor, dando motivo esto a las históricas protestas de los pueblos entre las cuales es digna de mencionarse la de los judíos.

Esta misma "capitatio humana" fué la que se estableció en Roma años después y que pesaba sobre todas las personas mayores de veinticinco años "que no eran decuriones y "que no pagaban la capitatio terrena (carga territorial agrícola) aun los esclavos debieron de pagar la tasa de capitación de un simplum"; y las mujeres únicamente la mitad (1).

La capitación humana "no consistía en un impuesto "fijo y uniforme en cada caput, sino en una suma variable "para cada individuo y calculada sobre el valor de la persona y de los bienes muebles del contribuyente. Esta contribución debía llegar al décimo de la renta de la persona y de los bienes muebles del contribuyente aunque la cifra no sea "muy bien conocida" (2).

Posteriormente se exceptuó del pago de esta capitación a la plebe de las ciudades convirtiéndose por esta causa en una carga esencialmente rural sin confundirse con la capitatio terrena.

La capitación humana era pagada por el dueño si se trataba a los esclavos o de colonos en situación de hecho parecida a la de criado; pero si se trataba de libertos y de colonos libres ellos mismos la pagaban (3).

En Grecia, en Atenas, la capitación fija estaba estatuida para los esclavos por cabeza, para los extranjeros y para los libertos: 12 dracmas para el jefe de familia de los extranje-

---

(1) FOURNIER DE FLAIX: *L'impôts dans le divers civilisation.*

(2) BAUDI DI VESMES: *Impôts de la Gaule.*

(3) BOUCHARD: *Finances del Empire Romaine.*

ros, los hijos la mitad, la mujer y la madre exenta; los libertos las mismas tasas y en cuanto a la de los esclavos era pagada por su dueño.

En la época feudal la capitación cambia de carácter y a diferencia de la capitatio humana se pagaba como una prueba de servidumbre, exigida entre los siervos de acuerdo a las clases que existían en la época y que consistía generalmente en el pago anual de una tasa fija que era la mitad para las mujeres.

Con el carácter de capitación figuraba también la *crovée*, impuesto personal que caía sobre los trabajadores y que era pedido para la realización de diversas obras y prestación de ciertos servicios personales (1).

En aquellos tiempos en que existía la capitación sobre el hogar "era tan pesada para la familia que muchos padres "deseaban la muerte de sus hijos a fin de no estar obligados "a pagarla". (2).

En Rusia, existía la tasa sobre los esclavos considerados como instrumento de trabajo, y en Turquía, tanto los cristianos como los judíos, pagaban un impuesto especial a tributo de ganados.

En España, después de la conquista de algunas de las más importantes comarcas de la península y en señal de vasallaje, se les imponía a los moros que permanecían en las ciudades una capitación por persona; y en muchas naciones de la Europa los judíos, por consideraciones especiales, eran cargados con el pago de una capitación.

Razones conocidas y que respondían a las creencias y a la organización social de esos años hicieron que los extranjeros en muchos casos fuesen sujetos con una tasa especial.

### III

En los tiempos contemporáneos, se creó en Francia el impuesto personal por ley del 13 de enero del año 1791, equivalente al valor de tres jornadas de trabajo "debido por cada "habitante francés y por cada extranjero de todo sexo que "goce en sus derechos y no reputado indigente".

Inmediatamente de dictarse esta ley fué al poco tiempo

---

(1) WAGNER: *Traité de la science de Finances*.

(2) VINTRY: *Etudes sur le regime financier de la France*.

reformada por la del 14 thermidor, año V, la cual dispuso que esta contribución sería cobrada en forma graduada de acuerdo a la capacidad del contribuyente, fijándose en 0,30 y en 120 francos los extremos opuestos de la escala.

Esta reforma se debió sin duda a la influencia de las ideas de Robespierre, el cual en un principio prestigió la igualdad de las cargas y luego la desigualdad por las injusticias que la primera ocasionaría en los habitantes dada las apreciables diferencias de facultades.

Sin embargo, esta segunda ley se puede afirmar que nunca estuvo en vigencia porque fué abandonada tan pronto como se la implantó, quedando en la Constitución sancionada la disposición anterior.

En teoría éste es un impuesto personal de capitación, pero en la práctica no es así, pues su carácter ha sido desnaturalizado por las facultades acordadas a los Consejos municipales y lo extremadamente moderado de la tasa.

“Desde luego, los consejos municipales pueden, a su discreción, eliminar todos los indigentes de la cuota personal y llevar la carga de su tasa sobre las cuotas muebles. Por otra parte, en las grandes ciudades, la totalidad del contingente personal está suprimido y extraído sobre los productos del octroi. En fin, la tasa del impuesto permanece siempre extremadamente moderada, puesto que ella no pasa el precio de tres jornadas de trabajo donde la estimación se deja a la apreciación de los consejos generales en el límite de 0.50 a 1.50 por jornada. Cada vez, pues, que un consejo departamental juzga a propósito votar el mínimo, la tarifa del impuesto personal desciende a 1,50 en total” (1).

En Francia las tasas personales que se percibían sobre la sal y a cuyo pago estaban sujetos todos los habitantes sin atención a su situación especial de fortuna, eran verdaderos impuestos de capitación.

En Bélgica existe la contribución personal, que debido a su nombre ha causado confusiones, creyéndose que era un impuesto de capitación cuando en realidad no se trata si no de derechos proporcionales al valor de la locación, a los muebles, al número de criados, de caballos, etc.

“En Bulgaria, al lado de los impuestos del Estado y de los departamentos, las comunas rurales establecen con frecuencia cierta clase de contribuciones especiales directas para

---

(1) STOURM: *System Généraux des Impots.*

cubrir los gastos extraordinarios: de construcción de escuelas, de iglesias o de otros edificios comunales, exigidos, según las circunstancias, en especie, en dinero o en jornadas de trabajo”.

En este país hay servicios y se realizan funciones que son pagadas por los habitantes, lo cual nos recuerda costumbres primitivas, y así para el sostén de los caminos comunales, por ejemplo, los habitantes tienen la obligación de trabajar dos días en ellos con los miembros aptos de su familia, y los que no pueden o no quieren trabajar, y los que estuviesen dispensados de estos trabajos, deberán pagar una cantidad de dinero” (2).

#### IV

Si la capitación pura presenta muy pocos ejemplos de aplicación en los diversos países y siempre como un accidente que pasa desapercibido y sin importancia en la organización de sus sistemas tributarios, otra cosa muy distinta pasa con la capitación graduada, que ha estado vigente en muchos países y que no obstante las modalidades especiales que ha afectado y el fundamento de su existencia, ha sido siempre una fuente de recursos de producido apreciable.

En Turquía, entre uno de los primeros tributos, existió el tributo personal, con los mismos caracteres que en la época de la conquista, es decir, no servil, sino de sujeción.

Para el pago del impuesto la población estaba dividida en tres clases: los opulentos —designadas así las personas con un haber de 7.000 fracos— gravados con cuatro dinars de oro o cuarenta dinars de plata; los acomodados, gravados con dos dinars de oro o veinte plata, y los demás, gravados con un dinar de oro o diez de plata. Todos los hombres mayores, sanos de cuerpo y de espíritu, se encontraban sujetos a su pago y exceptuados los pobres, los ciegos, las mujeres, los viejos, los enfermos y los esclavos (1).

Esta capitación caracterizó la conquista musulmana y tenía un origen muy antiguo. Ella aparece en las civilizaciones primitivas, como una de las leyes de guerra, una de las consecuencias de diferencia de civilización, una de las formas necesarias del impuesto.

---

(2) DE GREEF: *L'Économie Publique et le Science de Finances*.

(1) VELIN: *De la Propriété Foncière en pays musulman*.

La conquista musulmana, no obstante distinguirse por su brutalidad — aunque sobre este particular difícil es encontrar nación que haya practicado lo contrario — se diferenció de la romana en materia de tributos, y en este sentido fué superior porque las tasas de los impuestos exigidos a los habitantes no variaban.

En Turquía posteriormente la capitación representa el rescate del servicio militar. Es una tasa personal que se aplica sobre todo a los hombres adultos, sin distinción de religión y que varía de quince a sesenta piastras turcas, según la fortuna del gravado.

En un principio se exceptuó de su pago a los curas; pero después de 1850 se les extendió también el alcance de este impuesto, encargándose a los jefes religiosos de su percepción.

En el año 1856 se abolió en principio la capitación; pero la repugnancia de la población cristiana para someterse al reclutamiento militar, mantuvo por muchos años de hecho la capitación.

En Rusia, la capitación graduada, fué establecida por Pedro el Grande, pero no sobre todos los habitantes ni sobre todas las clases sociales, pues estaban exentos de su pago la nobleza, el clero y los mercaderes; la primera destinada para servir al Estado en el Ejército o en la administración, la segunda por razones especiales y la tercera por causas económicas de otro orden.

Para la aplicación del impuesto existía una tarifa para los paisanos, otra para los obreros y otra para la burguesía, exonerándose del pago de cualquier suma a los criados asalariados y a las personas incapaces, dejándose esta calificación al arbitrio de los funcionarios encargados de la percepción del impuesto.

Se levantó un censo general para conocer las personas sujetas a su pago, y en años posteriores, por las excepciones que se fueron haciendo, resultó un impuesto que pesaba solamente sobre la población rural, y estando autorizada cada comuna a distribuir entre sus miembros la cantidad que le estaba asignada, vieron de establecer en su repartición interior alguna proporcionalidad.

“Se conoce de adelantado la suma total de la capitación” que la comuna debe pagar por el número de habitantes inscritos sobre los registros del último empadronamiento. Las

"tierras que la comuna posee para ser cultivadas por sus habitantes son repartidas entre ellos o anualmente y en ciertos períodos. Cada uno toma tanto terreno como puede o se le acuerde. Se presenta el caso en que las tierras están en desproporción con el número de cultivadores, obligados a tomar de más lo que es lo mismo, de pagar por más tierra que ellos no quieren tener. Pero estos casos son raros, pues en las comarcas menos pobladas se encuentran siempre para alquilar las tierras que no cultivan ellos mismos. Asignándole a cada uno su lote se fija al mismo tiempo la cuota del impuesto que él deberá pagar. Se dice tal lote paga por tantas almas, tal otro por tantas. El total del impuesto para cada comuna, estando determinado de antemano, los campesinos no hacen otra cosa que repartir entre ellos la suma a pagar."

Se lo suprimió el primero de enero de 1887.

En Francia, la capitación graduada se creó por el Edicto del 18 de enero de 1695, a fines del reinado de Luis XIV, y comprendía veintidós clases con tarifas distintas, según la escala de las posiciones sociales. En la primera clase figuraban el Delfín, único en ella que pagaba 2000 libras, y en la última las gentes de la campaña con 20 sueldos.

Esta capitación fué decretada a las poblaciones como un frente a los gastos originados por las operaciones de guerra que dejaría de regir tan pronto ésta terminase. Así sucedió, efectivamente; pero una segunda guerra obligó al Estado a recurrir otra vez a este impuesto, aunque se lo hizo introduciéndose reformas de importancia.

En la nueva organización se atribuyó a los diversos cuerpos de oficios y a los diversos cuerpos del Estado la facultad de repartir ellos mismos el contingente en adelante asignado en bloque, por considerarse que en esta forma las sumas a pagar serían distribuidas con mayor equidad.

Como se ve, las ideas prestigiadas por los estadistas y escritores de esos reinos de mayor justicia en la repartición de las cargas comenzaban a ser tenidas en cuenta para la aplicación de las tasas, aunque, como es natural, con todos los defectos consiguientes a la deficiente organización financiera de la época y al desconocimiento de los derechos personales por parte del Estado.

En Italia, antes de constituirse la unidad política de la península existieron en sus diversos Estados capitaciones gra-

duadas con modalidades especiales que es interesante conocer en sus rasgos principales.

En el Piamonte, por ley de 1853 se estableció la capitación con tres grados: el pequeño, el medio y el grande, y por otra ley la tasa del impuesto en cada uno de los grados variaba según la población de las comunas, siendo más elevada en las de población mayor. En principio la tasa personal o capitación era debida por todos los individuos mayores y también por los menores cuando estaban emancipados, clasificándose las personas en los tres grados, de acuerdo a la cantidad de bienes que dispusiesen y a los impuestos que pagasen.

Estaban exentos del pago de la capitación graduada los príncipes de la Casa Real; las mujeres casadas viviendo con sus maridos los obreros y jornaleros viviendo principalmente de su trabajo y reputados indigentes; y las personas del servicio alojadas en las casas de los que le pagaban el jornal.

En Parma, la tasa era debida por todo individuo, de cualquier sexo o de cualquier edad que fuera o no reputado indigente. Era reputado indigente aquel que por la reunión de sus rentas no tenía por día una suma igual al precio del valor de una jornada de trabajo; cuyo valor era fijado por la comuna en que él estaba domiciliado.

Los contribuyentes estaban divididos en tres clases, según que su renta, real o presunta, fuese de mil a dos mil, o pasase de dos mil siendo las tasas proporcionales.

En Toscana se seguía un procedimiento diferente; el impuesto era de repartición, y en cada comuna los repartidores dividían los contribuyentes en clases y fijaban la cuota del impuesto para cada una de ellas.

En 1855, en Florencia, el número de clases era de treinta y cinco y la tasa variaba de tres libras para la última clase a trescientas libras para la primera. Los contribuyentes estaban clasificados, teniendo en cuenta su renta presunta.

Esta última manera de aplicación de la capitación graduada en Florencia nos presenta el caso más elocuente de la capitación graduada, acercándose en su organización y aplicación al impuesto a la renta con mayor nitidez que en las otras ciudades y países (1).

En Inglaterra, en el año 1377 se estableció por vez primera la capitación, con una tasa de cuatro peniques por cabeza, pero inmediatamente se la transformó en graduada, te-

---

(1) DE PARIEU: *Obra citada*.

niendo muy en especial cuenta la fortuna de los contribuyentes así: "en el impuesto de capitación de 1377 correspondió pagar al Duque de Lancaster quinientas veinte veces lo que debía satisfacer un aldeano" (2).

Estaban sujetos al pago de la tasa mínima de cuatro peniques todas las personas mayores de diez y seis años y la progresión estatuida para el pago de las tasas era tan grande que en el año 1380 se disminuyó la cuota de varias categorías.

Después del levantamiento del año 1381 únicamente se cobraba esta capitación de los extranjeros, pero en el año 1513 una nueva capitación general fué impuesta con el fin de obtener fondos para necesidades urgentes, pero defraudó las esperanzas cifradas, pues produjo escasamente cincuenta mil libras en lugar de ciento sesenta mil libras que fué lo calculado. En el año 1614 una capitación exigida en condiciones y en forma parecida a la anterior, produjo cuatrocientas mil libras.

Este género de imposiciones nunca lo recibieron los ingleses con agrado, máxime durante el reinado de Carlos II, en que se acudió a ellas en muchas ocasiones, dando motivo a las resistencias que en su cobro se produjeron en los años 1676 y 1677.

En Inglaterra como en Francia, para aplacar un poco —en el primer país sobre todo— las protestas, se justificaba su implantación diciendo que ello era de necesidad imprescindible, para atender los gastos de guerra, y con estas excusas se exigieron las de los años 1688 para proseguir la campaña militar contra Francia.

Las personas que rean responsables a su pago, a excepción de los pobres a quienes nada se pedía, estaban divididas en dos clases, sin categorías especiales, en la siguiente forma: la primera comprendía las personas que poseían menos de trescientas libras y que pagaban un chelín; la segunda, comprendía aquellas personas que tenían trescientas libras y que pagaban veinte chelines si se trataba de profesionales y diez chelines si se trataba de mercaderes y tenderos.

Los cálculos que se habían hecho sobre el producido probable de esta tasa fallaron como en otras oportunidades, ra-

---

(2) Esto ha hecho decir a muchos autores, en Inglaterra, que siempre al establecer las contribuciones se han observado principios de justicia y no de mezquindad.

zón por la cual fué suprimida, y no se recurrió más en Inglaterra a este modo de imposición (1).

En Prusia, en el año 1820 se estableció la capitación graduada, *Klassenssteuer*, para todo el territorio, con excepción de las mayores ciudades. La razón por la cual no se percibía el impuestos en éstas era porque en ella regían los impuestos de molienda y de matanza.

Estaban obligados a su pago todos los habitantes mayores de catorce años, divididos en cuatro clases, de acuerdo a su profesión y a ciertos indicios exteriores; la primera, comprendía los jornaleros y criados; la segunda, los campesinos; la tercera, los propietarios y los mercaderes; la cuarta, los ricos.

Dentro de cada una de estas clases y en atención a situaciones especiales, se establecieron tres sub-calses, de manera que en definitiva se trataba de doce categorías, a las cuales correspondía una tasa especial, desde un franco ochenta y siete para la última hasta quinientos cuarenta francos la primera.

En mayo 1 de 1851 se dictó una nueva ley que introdujo ligeras modificaciones en la anterior y cuya única reforma fundamental fué la de retirar de sus disposiciones la clase de los ricos, es decir, aquellas personas que tenían más de 3.750 francos de renta, las cuales fueron sometidas a un impuesto general sobre la renta.

Todos estaban obligados al pago del impuesto, estando únicamente exonerados los individuos menores de 17 años, los indigentes, los soldados, y en la primera escala de la categoría más inferior los sexagenarios.

Para mayor claridad se puede apreciar la organización de la ley en el siguiente cuadro que he hecho con ese fin:

---

(1) S. DOWEL: *History of taxation and taxes in England*. W. SRUBBS: *Constitutional History*. THOROLD ROGERS: *Sentido económico de la Historia*.

Personas	Renta	Grados
I. Jornaleros y criados .....	500 a 1.000	I. 28 cénts. al mes II. 62 » » III. 93 » »
II. Pequeños propietarios, pequeños industriales, pequeños funcionarios asalariados superiores a la situación de criados y de jornaleros .....	1.500 a 2.000	I. 1 fr. 25 al mes II. 1 » 56 » III. 1 » 87 » IV. 2 » 50 » V. 3 » 12 »
Personas de situación superior a las anteriores .....	2.500 a 3.750	I. 3 » 75 » II. 5 » — » III. 6 » 25 » IV. 7 » 50 » V. 7 » 50 »
(El pago anual variaba por lo tanto entre: 3.36 a 11.16 15.— » 37.50 45.— » 90.— respectivamente).		

En el año 1873, se modificó esta ley alterándose su carácter, pues fueron exceptuadas todas las rentas menores y se substituyó además una tarifa que tenía en cuenta principalmente la renta. Posteriormente se dictaron leyes, en cuyo análisis considero inútil detenerme, introduciendo siempre exenciones a favor de las clases pobres, hasta que en el año de 1891, "para uniformar el impuesto de clases y el impuesto sobre las rentas clasificadas", el *Klassensteuer* fué suprimido y el *Einkommensteuer* fué declarado impuesto general (1).

En España, en el período revolucionario, se estableció una capitación graduada en sustitución del impuesto de consumos; tenía por base los haberes individuales procedentes de rentas, sueldos, asignaciones, etc., según la declaración del interesado, consistiendo el impuesto en un día de haber (con un recargo del 6 % por gastos de recaudación y partidas fallidas) y estando sujetos a él todos los mayores de 14 años. Se cobraba por repartimiento, siendo cada municipio responsable de su cupo. Fué suprimido en 1870.

(1) LEROY BEAULIEU: *Traité de Sciences de Finances*. JEZE: *Cours élémentaire de Science des Finances et de Législation Financière*.

## V

En las colonias europeas se han presentado y existen actualmente, como es natural, dada la clase de sus poblaciones, ejemplos de capitación.

En la India, cuando los ingleses se posesionaron de su territorio y sujetaron los reinos a su yugo, dividieron la población en tres clases, e impusieron una capitación por familia, sin entrar a estudiar las condiciones especiales en que ellas se encontrasen para poder pagar los tributos.

La clase superior pagaba 35 shellings; la clase media 18 y la clase inferior 9  $\frac{1}{2}$ .

En las demás colonias europeas, como veremos en seguida, el criterio que se ha seguido para establecer las contribuciones no ha obedecido a las mismas razones tenidas en el Imperio Británico para la imposición de la India, y además, en ciertos casos se ha tenido en cuenta la nacionalidad de las personas.

Así, en Tonkín, hay una capitación especial contra los asiáticos extranjeros, dividida en cuatro clases, según la fortuna poseída por ellos.

En Algeria se creó para los árabes una capitación, de acuerdo a la siguiente tarifa: indigentes, nada; individuos teniendo recursos mediocres, 5 francos; individuos teniendo una fortuna media, 10 francos; individuos de situación pecuniaria holgada, 15 francos; gentes ricas, 50; y gentes muy ricas, 100 francos.

En Túnez todos los indígenas están sujetos al pago de un impuesto de 20 francos por cabeza; y en las colonias alemanas tenían establecida una capitación de 4 marcos por cabeza y en otras un impuesto especial sobre las chozas.

En las islas Filipinas existía la capitación de chinos reformada el 16 de Mayo de 1889, a cuyo pago estaban obligadas todas las personas a excepción de los menores de 12 años y con cuotas que variaban entre 3 y 30 pesos anuales.

El Congo belga nos presenta en estos años sistemas de percepción de los impuestos a igual de los usados en los antiguos tiempos. Sus habitantes hacen sus prestaciones en especie.

## VI

La capitación en ciertas naciones civilizadas figuró en sus legislaciones pero revistiendo un carácter especial, considerada como *mínimum* de imposición electoral.

Esta forma fué adoptada por la Revolución francesa en épocas en que por el triunfo de las nuevas ideas se entendió que era un honor pagar una contribución para poder ejercitar el derecho del voto.

Por eso la ley del 13 de Enero de 1791 dispuso "la parte de la contribución que será establecida en razón de las facultades equivalentes a aquellas que pueden dar el título de ciudadano activo será fijada al valor de tres jornadas de trabajo".

La Constitución del año 1791 exigió como condición indispensable para obtener el título de ciudadano elector y elegible "pagar en un lugar cualquiera del reino una contribución directa al menos igual al valor de tres jornadas de trabajo y a exhibir el recibo".

En los Estados Unidos de Norte América el pago de una capitación era necesario para ejercer el derecho de sufragio en sus diversos estados y ciudades, siendo diferente la cuota, ya que cada Estado o municipalidad tiene acordado por la Constitución para hacerlo.

En el Estado de Massachussets, el pago de la tasa, por ejemplo, para ejercer el derecho del sufragio, era de 2 dollars. En cuanto al éxito que tuvo el cobro de la tasa en este Estado fué muy halagüeño, razón por la cual ha hecho decir a los autores en general que en los Estados Unidos nunca se han presentado dificultades a este respecto, lo cual es inexacto; y si estas leyes rigen en la actualidad, es porque se considera "que un hombre que no haya cumplido con sus deberes a la comunidad no debe tener los correspondientes derechos".

No siempre en todas sus ciudades esta imposición tiene un carácter esencialmente electoral, sino que se usa como un recurso, aunque su producido sea insignificante y aunque en definitiva se trate de tasas que vayan contra el funcionamiento de las elecciones, siendo, por lo tanto, injustas, ya que se trata de ejercer un derecho propio.

Para hacer efectivo el pago de estas capitaciones se sigue

ante las cortes de justicia el mismo procedimiento que para otros reclamos de dinero contra los ciudadanos, pero muchas veces se abandonan estos reclamos porque el procedimiento es demasiado lento y demasiado caro; además se crea demasiado antagonismo y desagrado entre los votantes si las autoridades municipales intentan recoger las capitaciones por compulsión legal, a los que están en atraso, y por este medio, además, disminuye su propia suerte de reelección o de futuros éxitos políticos.

Varias ciudades parece que prefieren inscribir sumas en sus presupuestos para ensayar el cobro de esta capitación por los gastos que ocasiona, con lo cual se presenta el caso, para muchos absurdo, de que a miles de votantes les esté permitido eludir el pago de una carga individual que en definitiva apenas alcanza para cubrir los gastos de su percepción (1).

En Suiza, en algunas de sus ciudades era necesario pagar una contribución para poder ejercer el derecho de sufragio, y en pequeñas villas de Inglaterra se impuso durante largo tiempo una capitación para tener la franquicia electoral.

## VII

La presentación y estudio que he hecho de los antecedentes históricos del impuesto y el análisis de sus dos formas de aplicación y distintas modalidades que puede tener, son elementos más que suficientes para expresar un juicio definitivo sobre la conveniencia o inconveniencia de su aplicación.

Un impuesto así y como imposición única sólo podría existir allí donde los miembros de una nación gozasen de una misma igualdad económica, razón por la cual, como hemos comprobado en este estudio, no ha existido en ningún país y solo parece que sí en los tiempos remotos.

Si en la actualidad se pretendiese establecer un impuesto igual para todos, ¿cuál sería la base para determinar la cuota del impuesto para de esta manera hacer que todos la pagasen? Necesariamente tendría que referirse a las personas colocadas en la peor situación económica, con lo cual el producido del impuesto sería sumamente escaso y sumamente injusto, porque las personas que dispusiesen de bienes apreciables ni se darían

---

(1) WELLS: *Cobden Club essays*. MUNRO: *The Government of American Cities*.

cuenta de la tasa del impuesto, y por el contrario, les resultaría realmente gravoso a las personas sin recursos o de recursos muy limitados.

La mejor prueba de la inaplicabilidad del impuesto de capitación es que los autores que lo defienden y señalan sus ventajas, prestigian la idea que para aplicar un impuesto igual para todos, primero habría que nivelar las fortunas por la desaparición de la propiedad privada, origen de todos los males.

Sostener, además, que un impuesto de capitación es excelente porque su percepción es la más cómoda y aquella que cuesta los menores gastos y que nadie puede escapar a su pago, es un absurdo con el grado de adelanto a que ha alcanzado en los diversos países civilizados la organización financiera y administrativa, argumento explicable en las sociedades primitivas.

Otros autores se manifiestan partidarios del impuesto de capitación, no como sistema único de impuestos, sino como el pago de una cantidad hecha por todos en reconocimiento a la protección dispensada por el Estado y siempre que la tasa del impuesto sea muy moderada.

En este orden de ideas estarían también los proyectos que años atrás se han presentado en algunas naciones europeas pidiendo que se establezca una tasa para ejercer el derecho del voto, como lo hemos visto aplicado en ciertos Estados y cuyos malos resultados han sido puestos en evidencia.

Mi opinión es terminantemente contraria, pues considero injusto que se exija una tasa como condición imprescindible para ejercer el derecho del voto, cualesquiera fuese la cantidad señalada, porque además de ser anti-democrático e inmoral, alcanzaría en forma igual a ricos y a pobres.

En cuanto a la capitación graduada, es un impuesto que su adopción no presenta ninguna ventaja y asimismo es injusto.

Si la capitación graduada es establecida en su forma absoluta, es decir, dividiendo la población en tres o cuatro clases, únicamente sin establecer en ellas categorías especiales, ello conducirá a grandes errores, y por consiguiente, a grandes injusticias, porque, no por el hecho de que dos personas pertenezcan a una misma clase social o desempeñen funciones análogas igual será su situación y capacidad económica.

Si la capitación graduada es establecida siguiendo el sis-

tema de clasificación en muchas categorías, ya sean 20 o 30, afecta en este caso la forma de un impuesto a la renta sin tener ninguna de sus ventajas y sí un sinnúmero de inconvenientes.

Sin embargo, hay escritores que han sostenido esta capitación graduada pidiendo que se establezca "teniendo en cuenta la mayor o menor suma de servicios prestados por el Estado a cada individuo y la suma gastada en estos mismos, pagándose el impuesto a los tres tipos de tasas, según las tasas profesionales."

No se le oculta a nadie la imposibilidad de realizar una operación semejante.

### VIII

Antes de terminar, diré, que, entre nosotros, tratadistas de reconocida autoridad en el estudio de las cuestiones constitucionales han sostenido que la Constitución Nacional, en su art. 4, al decir "de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso Nacional", se ha referido al impuesto de capitación, agregando que no hay más impuesto que pueda ser proporcional a la población que el de capitación que satisfaga cada individuo por el hecho de ser habitante del Estado.

Esta interpretación del art. 4, en mi manera de ver, es errónea. La disposición constitucional, al establecer la proporcionalidad, no lo ha hecho en relación a la población, sino a la riqueza poseída por cada persona, de acuerdo a las reglas indicadas por la ciencia de las Finanzas.

ALFREDO LABOUGLE.  
Profesor Suplente de Finanzas  
en la Fac. de C. Económicas

Julio de 1921.