

AÑO XIII, SERIE II

REVISTA
DE
CIENCIAS ECONÓMICAS

PUBLICACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
CENTRO DE ESTUDIANTES Y COLEGIO
DE GRADUADOS

DIRECTORES

Dr. Mario Sáenz

Por la Facultad

Adelino Galeotti

Por el Centro de Estudiantes

Nestor B. Zelaya

Por el Centro de Estudiantes

REDACTORES

Dr. Mario A. de Tezanos Pintos

Raúl Prebisch

Por la Facultad

Dr. José P. Podestá

Dr. Italo Luis Grassi

Por los Graduados

Enrique Julio Ferrarazzo

Emilio Calvo

Por el Centro de Estudiantes

ADMINISTRADOR

Juan C. Chamorro



DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN
CALLE CHARCAS, 1835
BUENOS AIRES

A propósito de la clasificación presupuestal de los gastos públicos (*)

« Ciò che bisogna evitare negli studi sociali é l'abuso del ragionamento astrato. »

« Come lo studio dei fenomeni sociali trova una base sostanziale nelle ricerche della psicologia, le scienze economiche trovano un potente ausilio nei procedimenti sempre meno imperfetti della *statistica* e nei risultato della *legislazione*. »

F. NITTI.

1. *Clasificación de los gastos*

De acuerdo en un todo con el insigne profesor de la Universidad de Nápoles y sin preconceptos para aprobar o desechar ideas o razonamientos, en vista de normas preestablecidas, vamos a anotar someras indicaciones sobre la técnica constructiva de los presupuestos en lo referente a la clasificación de los gastos públicos.

Alberdi ya nos dijo con clarividencia que el *presupuesto* es el barómetro que señala el buen sentido y civilización de un país. Para Spencer es el objeto del *derecho divino* de los parlamentos. Ultimamente, el profesor Gaston Jèze nos expresó que la señal infalible por la cual se juzga la administración financiera de Estado es el presupuesto; la ley de las leyes de Terry. Nosotros agregaremos que el presupuesto es un arma política de difícil manejo, la cinta cinematográfica de la vida real de los pueblos, el eje de la gestión financiera de todo gobierno y el pasaporte que

(*) Como intensificación y formulación concreta de un trabajo anterior, damos hoy a publicidad este estudio, que versa sobre un punto poco trillado de nuestras finanzas.

utilizan los estados en el continuo viaje por la comunidad internacional que, como tupida malla, los acerca y ajusta cada vez más.

Todo esto nos revela claramente la importancia que tiene ese instrumento indispensable para toda la gestión económica realizada por los poderes públicos en cumplimiento de su cometido. Y, por consiguiente, el interés que merece todo lo que a él se refiere, todo lo que mejoraría su forma, todo lo que facilitaría su manejo, comprensión y utilización.

Lo vemos aparecer, primero, encarnando los derechos soberanos bajo la forma de resúmenes numéricos, de cuentas especiales, de anotaciones más o menos ordenadas y completas. Hoy tiende cada vez más a tomar los contornos de un cuadro sistemático, particularizado, de los gastos e ingresos públicos correspondientes a un período determinado, como dijera Flora. Tiende a *standardizarse*, a tomar una forma más o menos acabada que permita la comparación estadística que tantos beneficios reporta a las finanzas.

El examen directo de los hechos es lo más fructífero, porque nos da la experiencia misma. Y respecto de la clasificación de los gastos del presupuesto argentino, ese examen nos hace sentir la necesidad de efectuar modificaciones relativamente profundas, que mejorarían grandemente el gobierno y administración de la cosa pública.

En ese sentido, el presupuesto filipino en cierto modo podría fácilmente servir de modelo, por ser una obra original — casi única en el mundo, — que posee todos los caracteres de orfebrería. Parecería que los estadígrafos hubieran puesto a su servicio las últimas normas científicas en ese ejemplo vivo de finanzas. Por esas razones, y por creerlo de gran interés y de no poca aplicación, en seguida nos referiremos a él.

La característica principal del *plan de presupuestos de las islas Filipinas* es su clasificación tripartita de los gastos. Considera a los egresos al mismo tiempo bajo tres puntos de vista, que reciben el nombre de : *gastos clasificados por servicios* (1), *gastos por clasificación presupuestal* (2) y *gastos por departamentos, oficinas y fondos* (3), que transcribimos al final de este estudio. La clasificación de los gastos por departamentos, oficinas y fondos corresponde a la de anexos, incisos e items del presupuesto argentino.

La clasificación de los gastos *por servicios* obedece al criterio de determinar claramente el *fin* que se da a los dineros públicos. Ya

(1) Cuadro número 1.

(2) Cuadro número 2.

(3) Cuadro número 3.

sea con la finalidad de la recaudación de los ingresos, de las actividades comerciales e industriales del Estado que opera como persona jurídica, para satisfacer la deuda pública, sostener la administración nacional, etc. En casi todos estos casos el establecimiento de subclasificaciones amplía el criterio adoptado y facilita la determinación y control de los egresos.

Por su parte la clasificación *presupuestal* de los gastos obedece al criterio de separación de las salidas por su *calidad* o *significación*. Ya no se tiene en cuenta su finalidad, sino el concepto que tal o cual gasto implique de acuerdo con las enseñanzas de la ciencia de las finanzas. Se separa los sueldos de los gastos. Se distingue por separado los jornales y las bonificaciones. Se individualiza lo autorizado a invertir para gastos de viaje del personal, por flete, por reparaciones, etc. Asimismo, se fija bien lo que corresponde a reparaciones de las otras inversiones que caracterizan al gasto propiamente dicho; la deuda pública, de las compras de mobiliario y equipo. Es decir, que la clasificación *presupuestal de los gastos* establece claramente los conceptos que nos da la ciencia financiera para no confundir todos los egresos que una administración pública efectúa para llenar las necesidades de la sociedad que representa y gobierna. *Distingue las cantidades que sólo cambian de forma al patrimonio nacional de las que sólo lo disminuyen*. Y luego las subdivide para facilitar su manejo y entendimiento.

Con estas tres clasificaciones de los gastos : la de los *departamentos, oficinas y fondos*, que responde al móvil de determinar el *destino* dentro del edificio administrativo; la de los *servicios*, que revela la *finalidad* que ese gasto tiene; y la clasificación *presupuestal*, que tiene por objeto establecer la *calidad* o *significación científica* de los gastos, se tiene una preciosa clave para obtener, con su correcta combinación, toda clase de cuadros demostrativos y gráficos que se desee. Se pueden calcular fácilmente resúmenes totales dentro de esos tres conceptos, para toda la administración y para cada anexo o dirección. No escapará a ninguno el valor estadístico que esto implica y, por consiguiente, las preciosas deducciones que se podrán sacar de los números así calculados. Tampoco escapará a nadie la importancia que esos cuadros estadísticos tendrían a los ojos de los hombres de gobierno en su afanoso y cansador trabajo diario. Esos diagramas indicarían con precisión y claridad la pauta que debería seguir el gobierno ante tal o cual cambio de circunstancias.

El presupuesto filipino enlaza esas tres clasificaciones en cada uno de sus departamentos, oficinas o fondos. Combina la clasifica-

ción presupuestal y por servicio en cada uno de los rubros de la tercera clasificación por oficinas. Pero cuando se trata de *departamentos* de importancia como los del Interior, Justicia, Hacienda, Comercio y Comunicaciones, etc., realiza esa combinación por *oficinas*, que corresponde dentro de nuestra clasificación a la de *direcciones* o *incisos*. Así, por ejemplo, el departamento de Hacienda comprende las oficinas de aduanas, rentas internas, tesorería e imprenta; para cada una de las cuales se establecen los gastos por separado, en la inteligencia que su reunión en el cuadro general de gastos va a dar las cifras correspondientes a este departamento de Hacienda. En el caso del Senado, Cámaras de representantes, Poder ejecutivo, Corte suprema, Universidad, milicia, deuda pública, gastos extraordinarios, servicio de emergencia, inversiones y obras públicas, no se hace división alguna y se trata por separado, como ocurre con nuestros anexos.

De esta manera podemos saber en seguida lo presupuestado para cada repartición o *destino*. Y al mismo tiempo saber cuánto se autoriza a gastar para tales o cuales *finés*, y con tal o cual *significación científica* o *calidad doctrinaria*. Estos tres datos totales se desmenuzan a su vez de acuerdo con los conceptos vertidos en los cuadros números 1 y 2. Además, en casi todos los casos, están fundamentados por una especie de memoria compendiada, hecha al principio de cada uno de estos estados de previsión. Al final de este estudio damos, a título informativo, la distribución de los conceptos de la oficina de agricultura, que con las de montes, terrenos, de ciencias y meteorología, constituyen el departamento de Agricultura y recursos naturales (4). Demás está decir que los rubros que la oficina de agricultura comprende en ese año, puede aumentarse con alguno de los que forman la nomenclatura general de los cuadros números 1 y 2. Entonces, las refundiciones de conceptos se hacen cada vez más difíciles de efectuar, cuanto que en lo sucesivo todo se reduce a aumentar los rubros de la nomenclatura mencionada, enriqueciendo las comparaciones estadísticas.

Pero las clasificaciones del plan de presupuestos de las islas Filipinas, que tan hermosos resultados da a su pueblo, no podría aplicarse íntegramente a nuestro ambiente, porque sería entre nosotros una institución exótica. La explicación de esto está en que no basta una clasificación de la naturaleza indicada para obtener un presupuesto correcto en sus formas. Esa clasificación debe complementarse con otros detalles que en nosotros son genuinos y que

(4) Cuadro número 4.

en las ciencias financieras son básicos. Nos referimos a la determinación de los gastos mediante las *partidas*, que permiten un fácil control de aquéllos, y de las cuales carece el presupuesto filipino.

Entonces, otra de las originalidades de ese cuadro balanceado sistemático y particularizado de los gastos e ingresos públicos, que no podemos adoptar, es la carencia de las subdivisiones llamadas *partidas*. Así, por ejemplo, en la oficina de aduanas se prevé la cantidad a gastarse por sueldos y jornales dentro de la clasificación presupuestal, y la cantidad a invertirse por servicio de recaudación dentro de la clasificación por servicios, sin especificar las partidas en que ese gasto se va a desmenuzar. No pretendemos nosotros que se llegue al desmenuzamiento de las cantidades previstas y autorizadas a gastarse, sino individualizar por analogía la forma última que esa inversión adquiere. Y nada mejor que la determinación del gasto por medio de las partidas.

Este sistema quizá no convenga al presupuesto filipino, de magnitud reducida en cuanto al monto que autoriza a gastar. Como tampoco a nosotros no nos convendría adoptar netamente y en toda su integridad su clasificación de los gastos, porque careceríamos del precioso contralor final de las partidas que, sin llegar a la exuberancia, facilitan la administración pública. La ausencia de las partidas convertiría a nuestro presupuesto en una serie de partidas globales de imprecisa determinación y ajuste. Fenómeno que no ocurre en el presupuesto filipino, donde los rubros autorizados no son de mucha importancia en cuanto a la magnitud de las cantidades invertidas.

Por otra parte, el presupuesto filipino, por lo mismo que no extrema la determinación última del gasto autorizado, tampoco lo *documenta*, mediante la indicación del acto legislativo que lo creó. Los Estados Unidos de Norte América, Chile, Brasil, etc., documentan más o menos extensamente sus egresos, mediante llamadas indicadoras del número de la ley o leyes que los inició. Y aun más, porque indican la fecha de las mismas, el volumen, páginas, etc., de la publicación oficial donde se las puede consultar en toda su amplitud.

Otro de los puntos que debemos tratar al hablar de la construcción y estructura de los presupuestos, es el mecanismo de la *imputación* de los gastos previstos y autorizados a efectuar. Sabemos que la ley de contabilidad determina la jornalización de las operaciones realizadas tomando razón de los anexos, incisos e ítems; y, si deseamos facilitar el mejoramiento formal del presupuesto de-

bemos tratar en lo posible de obviar los grandes inconvenientes que nos brinda la práctica, cual serían las reformas radicales de las leyes existentes, que siempre son difíciles de llevar a cabo con prontitud y de una manera amplia y acabada. En este sentido, podríamos modificar la forma de nuestro presupuesto dentro de los carriles indicados desde tiempos remotos por nuestras leyes administrativas y nuestros principios constitucionales, utilizando en parte la clasificación y métodos de jornalización actuales.

Esto se hace factible ante la era de reforma que en esta materia se va operando en nuestro país. Primero es el ensayo de la primera clasificación científica de los recursos realizado en el presupuesto argentino. Luego, es la separación nítida de los sueldos y de los gastos; la individualización clara de los distintos conceptos que constituyen el presupuesto del ministerio de Agricultura proyectado para el ejercicio fiscal de 1925. Parece que el ministerio indicado, en particular, y todos los otros en general, se han decidido a romper con las viejas normas que regían la estructura del presupuesto argentino. Tales normas anquilosadas hacían de él un fárrago de ítems y partidas sin coordinación ni clasificación, en el que se aumentaban o disminuían las partidas y las categorías de los empleos por conceptos políticos y no científicos. La reacción va tomando cuerpo y el presupuesto argentino va enriqueciéndose en datos estadísticos de mucha importancia.

El anexo H, ministerio de Agricultura, del plan de presupuesto proyectado para el año fiscal de 1925, en su articulado general destina trece incisos para sueldos, etc., y uno para los gastos, de la siguiente manera :

- Inciso 1. Ministerio.
- Inciso 2. Dirección general de economía rural y estadística.
- Inciso 3. Dirección general de agricultura y defensa agrícola.
- Inciso 4. Dirección general de enseñanza y fomento agrícola.
- Inciso 5. Dirección meteorológica.
- Inciso 6. Dirección general de ganadería.
- Inciso 7. Dirección general de minas, geología e hidrología.
- Inciso 8. Dirección general de comercio e industrias.
- Inciso 9. Dirección general de patentes y marcas.
- Inciso 10. Dirección general de inmigración.
- Inciso 11. Dirección general de laboratorios e investigaciones agrícola-ganaderas.
- Inciso 12. Dirección general del registro agrícola y ganadero.
- Inciso 13. Dirección general de administración.
- Inciso 14. Gastos.

Como se puede observar, existe una demarcación clara entre el presupuesto de *sueldos* tratado en los trece primeros incisos y el presupuesto de *gastos* tratado en el último inciso.

Otra de las mejoras obtenidas es el establecimiento de un *escalafón* corto y uniforme en lo posible, para cada una de las oficinas y secciones que abarcan los distintos ítems del presupuesto. Esta medida ha transformado ese cuadro de previsión, haciéndolo más sencillo, conciso, comprensible, práctico, lógico y arreglado de acuerdo con los principios doctrinarios. Justo también será decir que a veces no existe una correlación muy continuada de una categoría a otra en cuanto a los sueldos asignados a cada una de ellas; se procede a saltos. Pero, en general, hay uniformidad.

Las distinciones y clasificaciones establecidas en el escalafón de los empleos administrativos deben obedecer a la esencia misma de cada uno de los distintos servicios y por conceptos diversos. No se deben crear subdivisiones banales e ilógicas que tan sólo responden a intereses políticos. Esos intereses políticos sólo diferencian los sueldos de acuerdo con los candidatos a los empleos públicos; y éstos aceptan los nombramientos como un pago o compensación de favores otorgados con anterioridad. Al final de este estudio damos a publicidad un cuadro con la clasificación adoptada por el ministerio de Agricultura en su proyecto de 1925, en incisos e ítems, para poder tener una idea acabada de los que podría ser la clasificación, llamada por el presupuesto filipino, de *departamentos, oficinas y fondos*; clasificación de fácil combinación en nuestro presupuesto con las otras dos que mencionamos en párrafos anteriores (5).

Las ventajas que importa este proyecto de presupuesto son grandes, además de las mencionadas. El número de partidas que comprende cada uno de los ítems no es muy grande, lo cual es un signo feliz, porque revela que hay orden en la clasificación de los gastos y empleos agrupados en pocas y concordantes categorías — en general — clasificadas por conceptos. *Cada categoría quiere decir algo más que un nuevo sueldo o denominación. La calidad o naturaleza del trabajo realizado es la norma seguida en la confección del escalafón.*

Pero lo que más llama la atención es la agrupación independiente de los *gastos* en un solo inciso y la subdivisión que éste sufre. Este inciso está dividido en ocho ítems, atendiendo al *destino* de cada gasto, los que a su vez se subdividen, atendiendo a la *finalidad* de

(5) Cuadro número 5.

los mismos. Estirando los conceptos podríamos decir que este inciso del proyecto encarna en miniatura el presupuesto filipino. El inciso 14 del anexo H, ministerio de Agricultura, sería la clasificación *presupuestal* de los gastos, porque indica la *calidad* o *significación científica* de las inversiones previstas. Los ocho ítems del mismo serían los gastos clasificados por *departamento*, *oficinas* y *fondos*, que indican el *destino*, o sea, las reparticiones de la administración que insumen esos dineros presupuestados. Y las partidas de esos ítems serían los gastos clasificados por *servicios*, que nos indican la *finalidad* que se persigue al efectuar tales egresos.

Esos ocho *destinos* que en forma de ítems constituye el inciso de gastos del anexo de Agricultura son los siguientes : 1° ministerio; 2° defensa agrícola; 3° enseñanza y defensa agrícola; 4° meteorología; 5° ganadería; 6° minas, geología e hidrología; 7° comercio e industrias; 8° laboratorios e investigaciones agrícola-ganaderas. Y cada uno de ellos se dividen por *finés* distintos en la forma que lo hace el ítem 1°, ministerio, que comprende siete partidas : 1° fomento; 2° alquileres y reparaciones de edificios; 3° publicaciones del *Boletín*, etc.; 4° pasajes, gastos de movilidad, etc.; 5° gastos de escritorio del ministerio y demás dependencias; 7° viáticos para el ministerio y demás dependencias. De esta manera se tiene una determinación cierta del gasto presupuestado y a la vez se obtiene la elasticidad necesaria en la práctica para las imputaciones de los gastos efectuados, al no destinarse especialmente para cada dirección o inciso cantidades para sufragar gastos con finalidades análogas. El criterio seguido es bueno, porque se trata de no mezclar los conceptos y de facilitar el cálculo y contralor de las inversiones.

De todo lo expuesto hasta aquí se desprende que no sería difícil modificar la estructura del presupuesto argentino sin cambiar el régimen de contabilidad seguido hasta la fecha — en sus rasgos generales — y ajustándose en un todo a las leyes existentes. También se deduce de todo ello que la clasificación tripartita del presupuesto filipino puede aplicarse en parte en nuestra ley fundamental y especial de previsión de los gastos públicos. Todo se reduce a ajustar esas reglas generales a nuestro medio ambiente, a nuestras instituciones. Solamente habría que utilizar lo mucho de bueno que contiene el presupuesto argentino en cuanto a su forma, eliminando aquellas partes que lo transforman en una rémora de las administraciones honestas y progresistas. Y, finalmente, tratar de completar ese conjunto con medidas y detalles de forma que con-

tribuirán en conjunto a modelar un *standard* de clasificación de nuestros gastos públicos, en bien del fondo o contenido del mismo que representa la vida misma del país. Todo se reduce a establecer de una manera fija, para el futuro — en sus rasgos generales, — con facilidades para el aumento de los rubros que lo componen, tres tipos de clasificaciones de los gastos de acuerdo con los cuadros números 1, 2 y 3, para combinarlas y utilizarlas en beneficio de todos. El tercer tipo ya lo tenemos, pero lo podríamos mejorar siguiendo el ejemplo dado por el cuadro número 5.

De esta manera, y conservando siempre nuestra clasificación de los gastos por anexos, incisos, ítems y partidas, podríamos introducir las dos clasificaciones mencionadas : 1º por *servicios*; 2º *presupuestal*, dentro de cada uno de los incisos o direcciones, para tener reunido, mediante este expediente, la *finalidad* que se persigue en cada erogación, el *destino* o repartición pública que va a insumir las distintas partidas de gastos autorizadas por el Congreso, y la *calidad* o *significación* científica que implican esas previsiones. Sólo así se podrían comparar números con una personalidad algo mayor que la de simples números, cifras que trasuntasen conceptos claros y precisos, sin los cuales el contralor realizado se reduce a una mera vigilancia de un idioma especial — *númeroico* — que no se entiende completamente; serían números difíciles de explicar por sí solos. Y bien sabemos todos lo que dicen los números cuando están acompañados de la mala fe.

Entonces, es preciso mejorar el contralor de las inversiones efectuadas bajo la forma de gastos públicos, en el sentido de que ese contralor no se reduzca a la vigilancia y balanceo de simples números, que sin error de cifras pasan de una cuenta a otra y se igualan al final. Es necesario modificar el presupuesto en la medida indispensable para poder hacer un fácil y rápido *contralor financiero* de esas inversiones que suman millones de pesos y que gravan intensamente a millares de habitantes. Y para ello no solamente hay que manejar números y destinos o reparticiones, números y oficinas que los ejecutan, sino que también se deben manejar *conceptos* que ilustren el criterio de los funcionarios en cuanto a la *finalidad y calidad o significación científica y propia* que tiene los dineros presupuestados para la gestión financiera del Estado. Estos funcionarios deben saber, como los gerentes de los bancos saben diariamente el estado real de las finanzas de la repartición que gobiernan; pero de las finanzas entendidas en su acepción real. Y deben saber el estado real de todos estos rubros para poder corregir, dentro de lo humanamente posible, los desvíos ocurridos, los ex-

cesos producidos y las alteraciones que atentarían contra la vitalidad financiera del Estado.

Todo esto se conseguiría con la adopción de la clasificación tripartita mencionada y con ciertas reformas que creemos necesario realizar, entre las numerosas e indispensables en este momento, para el presupuesto argentino; solamente de esta manera nuestro presupuesto se pondría a la altura de los principios básicos asentados desde años atrás por la ciencia y la práctica de las finanzas.

Veamos algunas de esas reformas complementarias que entendemos son de imprescindible necesidad para mejorar el presupuesto argentino nacional.

2. Complementos formales de la clasificación de los gastos

Demostrada la posibilidad de poder utilizar, en sus rasgos generales, los delineamientos de la clasificación presupuestal filipina de los gastos públicos, veríamos que ella se realizaría con notable éxito si estuviera complementada con otras medidas accesorias. La clasificación *presupuestal* de los gastos y la de los *servicios* desempeñarían en cada *inciso* o *dirección* el papel de títulos que, con móviles estadísticos y financieros, se colocarían hábilmente entre las distintas partidas e items de los *destinos* o reparticiones presupuestadas dentro de la administración nacional, para determinar el *fin* y la *calidad* del gasto presupuestado. Algunas de esas medidas complementarias podrían ser las que a continuación indicamos.

Un principio básico al que deben ajustarse todos los presupuestos es el de la *verdad*. Y esto se consigue principalmente con una precisa determinación de los gastos, clasificados lógicamente y con sistematización. El presupuesto debe ser un organismo de fácil y sencilla auscultación. Usando un aforismo común diríamos que debe ser un organismo que respire salud por todas las partes de su cuerpo, en el sentido de que esos caracteres de vitalidad y fortaleza se puedan apreciar completamente por el menos avezado en la materia. El orden dentro de las partidas de los gastos presupuestados, clasificados metódica y científicamente, es uno de los factores que más influencia tiene en la acción noble de poner en evidencia la verdad que contiene un determinado presupuesto. La importancia del principio de la verdad es grande, porque contribuye a cimentar el crédito del Estado, que tendrá en el cuadro de previsión de los gastos la mejor de sus cartas de recomendación. El presupuesto es su historia contemporánea resumida.

Este principio, de imprescindible aplicación, se puede llevar al

terreno de la práctica mediante aquellas clasificaciones que mencionáramos en párrafos anteriores. Y en los momentos difíciles, de crisis y bancarrota, el Estado verá surgir las ayudas en la medida correspondiente a la dosis de verdad que esa alineación de números contenga y demuestre contener. Las ayudas surgirán cuando, además de representar verdades, las exhiban mediante rótulos y separaciones efectuadas por conceptos claros y con significación lógica y propia. Entonces debemos tender a que nuestro presupuesto hable de por sí y en el lenguaje de los conceptos claros, y que la verdad se evidencie; luego todo se reduce a publicar y difundir ese estado de la vida financiera de la Nación, para que tenga en el hecho la justa compensación en las contrapartes de su gestión económica.

Para obtener la verdad en los presupuestos mediante la clasificación de los gastos públicos debemos llenar ciertas condiciones. Una de ellas sería que las partidas de los gastos presupuestados no se compensen, no se refundan, no se confundan. El presupuesto correcto debe reflejar nítidamente y en toda su amplitud la vida administrativa íntegra del país. Y, en este sentido, las tres clasificaciones combinadas llenarían esta condición, porque sabríamos al mismo tiempo y con el mínimo de esfuerzo la *calidad*, *finalidad* y el *destino* o repartición que va a efectuar un determinado gasto. Los egresos deben estar expresamente determinados en todo su conjunto y en su individualidad; sin llegar por ello ni a las partidas globales ni a la pulverización de las partidas. Son los otros dos principios básicos de la doctrina: universalidad y especialidad, de que hablaremos luego.

La separación neta de los *gastos* respecto de los *sueldos* debe ser completa. No se deben confundir los egresos que sólo modifican la forma o distribución particular del patrimonio fiscal, de aquellos que solamente lo disminuyen. Un gasto por compra de una máquina no es igual que un gasto efectuado por servicios utilizados; y entonces si no son iguales e interesa sus distintas calidades, hay que considerarlos separadamente y no confundirlos.

Todos los gastos realizados por el conjunto de las reparticiones nacionales deben figurar en el cuadro general de los egresos previstos y autorizados por el Congreso. Todas las entradas y salidas de los dineros públicos deben figurar en el presupuesto, evitando las compensaciones por la sola figuración de las diferencias líquidas. El presupuesto debe reflejar el movimiento real y total de las operaciones originadas por la gestión económica del Estado. La multiplicidad de los presupuestos nacionales dificulta el contralor y la realización de los planes financieros generales de los gobiernos.

Impiden la uniformidad de las medidas administrativas de los poderes ejecutivos. El presupuesto debe comprender *todos los egresos y todos los ingresos*, para que pueda existir la *unidad* en la gestión financiera del poder administrador.

Las reparticiones autónomas deben incluir sus previsiones de gastos y recursos en el cuadro general de presupuestos. Y para evitar fatales ingerencias en administraciones especiales, como también para evitar desequilibrios dentro del conjunto de lo presupuestado para las otras oficinas nacionales, se podrían establecer las cifras dentro del cuerpo del cuadro de previsión, y establecer una reglamentación *ad hoc* que determine las normas para su cálculo y sin-dique los funcionarios que los realizarían. La fuerza legal de esos presupuestos, ahora autónomos, sería mayor. La comparación estadístico-financiera se enriquecería. El presupuesto general se normalizaría. Las reparticiones especiales conservarían su autonomía *sui generis*: El control sería más efectivo. Las finanzas del país se podrían considerar en toda su amplitud en un cuadro de previsión total (*).

Todo esto tiene gran importancia, porque las clasificaciones formales de los gastos públicos tienen por objeto uniformar cifras que son relativamente absolutas en cuanto a la efectividad de las mismas. Pues hay que tener presente que los egresos previstos y sancionados tienen el carácter de simples *autorizaciones* para gastar y no *obligaciones* de hacerlo en toda la magnitud prevista. Lo absoluto es la realización del servicio o de la compra presupuestada; pero bien sabemos que, en ciertos casos, se pueden realizar esas operaciones de compra, etc., por menos cantidad de la autorización. De ahí que, ante la relatividad del fondo del concepto, o sea de las cifras que autoriza un presupuesto, la rigidez y uniformidad de las clasificaciones de los mismos que dan la forma, cobra mayor interés, porque de esta manera se define un concepto que va a ser previsto en su intensidad por las cantidades autorizadas. Hagamos comparables los conceptos, utilizando para ello las clasificaciones sistematizadas; y así podremos medir las intensidades de los mismos. Y eso solamente se puede obtener *estandardizando* un modelo de clasificación presupuestal de los gastos públicos.

Debemos alejarnos cada vez más del tipo atrasado de presupuesto

(*) Las reparticiones autónomas nacionales encargadas de una industria cualquiera : ferrocarriles, petróleos, etc., caracterizadas por su dinamismo, podrían fijar un presupuesto mínimo que serviría de punto de referencia para calcular el posible margen de tolerancia necesaria para su gestión normal.

que, como el de Honduras, se limita a juntar partidas y más partidas globales, que van a aplicarse torcidamente en la práctica. Hay que hacer posible y más fácil el contralor de los egresos. Y, para ello, una de las primeras medidas que se debe tomar es la desaparición total de las *partidas globales* donde la política electoral encuentra sus más eficientes colaboradores. Las partidas globales es un signo de vejez y atraso de los estados de previsions contemporáneos, signo que desgraciadamente poseen todas las jóvenes repúblicas de América.

Bolivia cuenta como regla general de clasificación de sus gastos : la mezcolanza, el desorden, la confusión, y la escasa determinación de sus gastos, y principalmente se caracteriza por la enorme cantidad de partidas globales de magnitudes importantes dentro de las medidas de su presupuesto.

Méjico adopta complicadas nomenclaturas para los empleos presupuestados, con un criterio netamente político-electoral, no cuenta con escalafón alguno y sobresale por las numerosas partidas globales para gastos no documentados ni explicados en la medida suficiente como para permitir el contralor de su destino, finalidad y calidad. Es así cómo se encuentran en el presupuesto mejicano secciones completas dentro de una partida global como la que se refiere al ramo de Agricultura y Fomento, presupuestada en una cantidad única y dividida solamente por direcciones, pero sin particularizar los distintos gastos.

El presupuesto del Perú no es una excepción a esta regla sino que, por lo contrario, llega al límite llamando previsión a una serie de cosas que no se prevén con anticipación. No es otra cosa que un conjunto de partidas globales. Un ejemplo de ello sería el capítulo III, que corresponde al ministerio de Justicia, Instrucción, Culto y Beneficencia :

CAPITULO III

GASTOS DE INSTRUCCION

Enseñanza primaria

Por gastos de enseñanza primaria y administración escolar

Enseñanza secundaria

Para subsidio a los colegios nacionales
 Para subsidio a la enseñanza secundaria profesional
 Para sostenimiento de becas para los colegios nacionales

Enseñanza universitaria

Para subsidio a las universidades

Otros gastos

Para sostenimiento de pensiones en el extranjero

Para el sostenimiento de becas en colegios y escuelas particulares

Dependencias del ramo de Instrucción

Para la Academia nacional de música

Para la Escuela nacional de bellas artes

Para la Biblioteca nacional y archivo nacional

Para el Museo de historia natural

Para subsidio al Instituto histórico

Como se puede observar, las partidas previstas y autorizadas de esta manera se podrían utilizar para el pago de sueldos o para la compra de materiales, destinos diversos que se podrían dar a los dineros públicos sin quedar fuera del cuadro de previsión. En realidad de verdad, el presupuesto peruano no es un cuadro de previsión de gastos, desde el momento que no se los individualiza al confeccionarlo; y, por ende, no permite la realización del control de las inversiones realizadas.

Hay que matar las partidas globales para conseguir mayor claridad en los conceptos presupuestados. Sólo entonces, la palabra presupuesto tendrá su razón de ser al pronunciarse para designar el cuadro sistemático, particularizado, de los gastos e ingresos públicos correspondientes a un período administrativo determinado. Las partidas globales son para la función normal de los presupuestos como los baches para el tráfico normal de los caminos. Al no permitir la comparación de lo gastado con lo que se quiso o debió prever en cada caso, se constituye el mejor argumento de la no existencia de los mentados presupuestos. Y, desgraciadamente, el presupuesto argentino no es una excepción dentro de los presupuestos que no han alcanzado su total desarrollo. Por eso no hay que descansar hasta ver proscritas de las páginas de nuestro presupuesto esas partidas globales, enormes en su contenido y sin especialización detallada o cuasi detallada de la inversión particularizada de los gastos o inversiones de los dineros públicos.

Conseguiremos, con su desaparición, evitar la fácil salida del erario público, de las ingentes sumas de dinero que atentan contra la vitalidad económica del país. Es una sangría innecesaria que de-

bemos tratar no continúe extenuando las reservas del Estado. Así, podemos ver en el presupuesto para el año fiscal de 1923-24 las siguientes partidas que justifican los juicios expuestos : « Para cumplimiento de la ley 8871, 50.000 pesos », página 37, donde es necesario detallar, sin llegar a la exageración, el último destino, la finalidad y la calidad del gasto. « Alquileres e impuestos 10.000 pesos », página 65, donde es indispensable no mezclar los conceptos. « Subvenciones y transportes de correspondencia 108.000 pesos », página 65, es necesario distinguir lo previsto para sueldos, materiales de talleres, etc. « Construcción y reparación de vehículos, bicicletas, motocicletas, útiles, accesorios y demás gastos afines, 317.760 pesos », pág. 100, aquí la confusión es única. Pero llegamos a la cumbre de las confusiones y mezcla de los conceptos, de los destinos, finalidades y calidades o significaciones en el orden doctrinario de los gastos públicos, con la partida número 8 del anexo I, inciso 3º, ítem 1, pág. 833, donde se establece lo siguiente : « Para dragado, balizamiento y su conservación en los ríos de la Plata, Uruguay y Paraná, y sus afluentes y tráfico y conservación de los puertos de Buenos Aires, La Plata y adquisición de materiales, 12.095.800 pesos ». El comentario lo dejamos para el lector; sólo sugerimos la siguiente interrogación : ¿Qué les hubiera ocurrido a los autores del presupuesto mencionado si se les hubiera prohibido el uso de la conjunción *y*?

Lógico es suponer que todo no es mala fe. Que la rutina, la falta de preparación suficiente en ciertos funcionarios, y la comodidad que implica el manejo de las partidas globales, a los efectos de las imputaciones de los gastos, es grandísima. Que resulta muy sencillo cargar a enormes partidas globales los gastos imprevistos y aun los previstos, pero de difícil individualización *a priori* ante la opinión pública. Pero nunca podremos permitir, dentro de una administración normal, que se confunda a conciencia, lo gastado por adquisición de materiales con lo destinado a la conservación de los puertos, y a éstos con lo invertido en el balizamiento y conservación de varios ríos y afluentes, cuando se invierte en todo ello más de doce millones de pesos. Eso indica claramente que no se desea rendir cuentas con la precisión y rectitud necesarias.

El peligro que involucra las partidas globales es su casi total desvirtuación en la práctica. Basta que en la leyenda aparezcan medio escondidas las palabras sueldos, retribuciones, asignaciones, empedados, suplementos u otras denominaciones análogas — aunque de parecido lejano —, para que el noventa y nueve por ciento de lo presupuestado se invierta en sueldos de empleados. Y el agravante

es la provisión de tales empleos realizada, hasta hace poco tiempo, por simples resoluciones ministeriales. La consecuencia inmediata es el desarrollo de los apetitos presupuestívoros, que se concretan en la empleomanía endémica. En general el candidato a los empleos públicos no representa, dentro de la administración, nada más que otro sueldo de los tantos establecidos en las planillas de liquidaciones de los mismos, y quizá otros méritos fuera de sus funciones oficiales y poco eficientes para la economía general del país. Eso no se puede llamar administración de la cosa pública.

Además, las partidas globales llevan al poder administrador hacia el desorden administrativo y hacia las angustias financieras del Estado. Facilitan la creación de puestos administrativos innecesarios, desempeñados por individuos ineptos, que carecen de los conocimientos elementales. La rotación de los nombramientos y cesantías de esos puestos se ajusta fiel y matemáticamente a las fechas de realización de los comicios públicos. La masa popular pretende formar parte de la administración nacional, considerando al cuerpo de empleados de la misma como una casta improductiva; y aquel que de entre ese elemento heterogéneo consigue satisfacer esas aspiraciones, se anula personalmente y atenta contra la fuerza económica del país en todos sus años de estéril actuación, para terminar en muchos de los casos, en calidad de jubilado joven, como muestra andante de un esfuerzo malogrado por la inercia.

La desaparición completa de las partidas globales, nos daría un presupuesto más correcto, claro y científico, un presupuesto real y de fe. Y al mismo tiempo importaría la tranquilidad para muchos funcionarios, que influenciados por razones particulares o políticas — que tanta trascendencia tiene en nuestro país —, no siempre pueden resistir a las consecuencias fatales engendradas por el falso concepto, formado en el hecho, de que las vacantes se hacen en número y calidad de los miles de postulantes que incesantemente y sin méritos insisten en sus pedidos. Con la desaparición de las partidas globales y la especificación de los empleos, las vacantes se producirán con prescindencia de tales funcionarios y peticionantes.

¿Cómo puede hacerse desaparecer las partidas globales? Simplemente por la clasificación *correcta* de las *partidas* de los gastos presupuestados. Y decimos por una clasificación *correcta* de las partidas, para que no se confunda con las que están en boga en casi todos los presupuestos, que agrupan desordenadamente los gastos en un montón heterogéneo de número y nombres, rotulados todos ellos con la denominación de *estado de previsión*. Hay que clasificar y particularizar los distintos gastos presupuestados para poderlos con-

trolar. Hay que separar los gastos por conceptos análogamente a lo que decíamos cuando hablábamos, en páginas anteriores, de una clasificación tripartita de los egresos. Cuando consigamos eso no tendremos más partidas globales.

Como complemento a lo expresado, en lo referente a la técnica constructiva de los presupuestos, agregaríamos que para facilitar el manejo de las partidas y su fácil constatación, podrían enumerarse de uno en adelante en cada ítem; los ítems, a su vez, estarían enumerados de la misma manera en cada inciso; y estos últimos llevarían igual orden en cada uno de los anexos. De esta manera el manejo del presupuesto sería menos engorroso con el aumento del número de las partidas que auspiciamos, correctamente ordenadas. Y auspiciamos ese aumento en una magnitud proporcionada a la disminución de los ítems e incisos, de manera tal que haga imposible el caer en la exageración contraria a las partidas globales. La clasificación por partidas no debe ser difusa ni exagerada; no queremos la pulverización de los gastos mediante las partidas, sino su determinación de acuerdo a su destino, finalidad, calidad y personalidad última. Con todo esto se haría más verdadera la denominación de *presupuesto* y al mismo tiempo se ajustaría a otra de las condiciones doctrinarias básicas, cual es la *especialidad* de los gastos previstos.

Una ley de sueldos — fundamental para la existencia de un buen presupuesto — sería indispensable para hacer factible las indicaciones hechas en los párrafos anteriores. El escalafón establecido por ley, la estabilización del empleado, la jubilación justa y equitativa, etc., son otras tantas medidas que coadyuvarían de una manera eficiente en el establecimiento normal de un presupuesto *standard* construido científicamente. En un ambiente de seguridad y cordura, la clasificación presupuestal de los gastos públicos, que debe establecerse sistemáticamente, obedecería, sin duda alguna, a la lógica inspirada por la técnica científica y no a los intereses políticos.

En este sentido, y aunque nos salimos del tema, propiciamos el establecimiento de una buena ley de sueldos, otra reglamentaria de las funciones públicas — estableciendo los títulos y condiciones requeridas para desempeñar tales o cuales funciones — y una tercera ley mejorando el régimen vigente de jubilación. Porque todo ello facilitaría la construcción de un perfecto modelo de presupuesto; haría más fácil y completo el rápido progreso administrativo de la nación Argentina, que debe ajustarse al movimiento constante

hacia el mejoramiento, que en ritmo acelerado siguen las otras actividades del país.

La carencia de una ley de *escalafón* dentro de las funciones administrativas es un vacío que hay que llenar cuanto antes. Este es otro de los síntomas indicadores del poco adelanto de la técnica presupuestal y financiera en casi todos los países nuevos. Brasil tiene un escalafón desordenado que a gritos clama justicia. Méjico también padece de este mal en su presupuesto, que se caracteriza principalmente por el escaso criterio lógico con que se clasifican los empleos administrativos. La política es poderosa en estas naciones y su ingerencia es fatal para el orden. Los Estados Unidos de Norte América sufrieron igual cosa hasta el año 1921, en cuya fecha se puso remedio a la anormalidad que imperaba, creando una oficina completamente independiente que desde entonces construye y calcula anualmente los presupuestos federales de la Unión.

Las diferencias platónicas en las clasificaciones deben desaparecer, porque responden al único fin de aumentar los emolumentos a determinado número de personas, desligando en el concepto de personas toda aptitud para empleos o actividades útiles. Ese mal crónico va mejorando en nuestro presupuesto ante la reacción que se presenta ya en ciertos proyectos de presupuestos. Las partidas de idéntica significación o calidad se deben refundir para no establecer sueldos desiguales que crean verdaderas injusticias.

Un buen presupuesto no solamente debe decir la verdad, sino que también debe facilitar la comprobación de la misma; es la *documentación* de las partidas de gastos previstos que auspiciamos dentro de nuestro presupuesto, que carece de este precioso dato de información.

Una de las características del presupuesto de los Estados Unidos de Norte América es precisamente su riqueza informativa para cada una de las partidas presupuestadas. Así, en la página 2 del presupuesto correspondiente al año fiscal de 1925, vemos que al destinar la suma de 273.000 pesos oro americano, para cierto número de empleados del senado — cuya calidad, cantidad y sueldos determina —, documenta la partida con un agregado final puesto entre paréntesis que dice : « leyes de julio 16, 1914, vol. 38, pág. 454-457, sec. 1ª; enero 22, 1923, vol. 42, pág. 1155, sec. 1ª; febrero 20, 1923, vol. 42, pág. 1265-1267, sec. 1ª; marzo 4, 1923, vol. 42, pág. 1528, sec. 1ª. En otros lugares, como ser en la página 7, al presupuestar ocho ayudantes para la Cámara de representantes, documenta la partida diciendo : « mismas leyes », con referencia a

otras de mayor importancia colocada más arriba. En la página 975, al presupuestar la cantidad de 23.000 pesos oro americano, para la milicia, dice lo siguiente : « leyes marzo 1º, 1889, vol. 25, pág. 780, sec. 58; mayo 11, 1898, vol. 30, pág. 404, sec. 1ª, y 3ª; febrero 28, 1923, vol. 42, pág. 1367, sec. 1ª. » Es decir, que para cada una de las partidas del presupuesto se tiene la historia documentada de la misma, desde su creación hasta la fecha de la vigencia última. Se cuenta con la fecha de la ley creadora de la partida, el volumen, página y sección de la publicación oficial, donde se la puede encontrar en extenso; como asimismo se encuentran las referencias de las leyes posteriores y sucesivas a aquel acto creador de cada una de las partidas previstas para un determinado año fiscal.

Los Estados Unidos del Brasil han extremado el asunto cayendo en la exageración, pues la norma que han seguido es la transcripción en forma de notas de todas o partes de las leyes, decretos, ordenanzas, etc., que informan las partidas previstas. De esta manera la mitad del volumen del presupuesto está ocupado por estas referencias, que nada tienen de previsiones como reza en el título estampado en la carátula.

Por su parte la República Argentina ha caído en el extremo opuesto, al no poner ninguna referencia que pueda facilitar el hallazgo del origen y sucesión histórico-legislativa de las partidas presupuestadas. Entre esos dos extremos, el presupuesto norteamericano puede servirnos de guía.

Sería conveniente documentar las partidas de nuestro presupuesto — como lo hace también el chileno —, mediante la indicación de las leyes y el lugar donde se las puede consultar en su totalidad. Se podría indicar las páginas del *Diario de sesiones* u otra publicación oficial, donde se encontrarían las discusiones habidas y los trámites seguidos para el establecimiento de una nueva partida en el presupuesto nacional.

Esa documentación sintética sería un *fundamento* de peso e inapreciable para conocer de primera intención las modificaciones operadas en el presupuesto vigente, con respecto a los anteriores. La documentación de las partidas previstas y autorizadas a realizar en un período fiscal por el poder administrador sería la documentación histórica detallada de la marcha financiera de la Nación.

Hasta aquí hemos insistido principalmente sobre la clasificación de los gastos públicos y la forma estructural de su presentación en el cuadro sistemático de previsión de los egresos. Ahora nos referiremos con especialidad a la manera de presentación de los nú-

meros o cifras reveladoras de la intensidad inherente a cada uno de los conceptos presupuestados. En este sentido, uno de los requisitos primordiales que debe satisfacer el presupuesto argentino es el de hacer posible la comparación de los números presupuestados en el año de su vigencia con los del año inmediato anterior. Por esto la adopción de dos columnas para esas previsiones satisfaría una necesidad sentida y mejoraría grandemente la estructura del presupuesto de gastos.

Los Estados Unidos de Norte América están mucho más adelantados que nosotros en esta materia; su presupuesto contiene uniformemente las cifras calculadas para el año de su vigencia y las presupuestadas para el año anterior. Es un control grandísimo que permite saber cuáles son las partidas nuevas, las que se dejan de prever y autorizar, las que se aumentan y las que disminuyen.

Un complemento de las dos columnas mencionadas sería una tercera destinada a registrar los aumentos o disminuciones operadas. Son datos que ilustran el criterio del funcionario y del estadista con resultados incalculables.

El presupuesto de Bélgica, que es uno de los modelos europeos, trae cuatro columnas destinadas a separar los siguientes conceptos: 1° lo presupuestado para el año de su vigencia; 2° lo previsto para el año anterior; 3° las diferencias en más producidas entre los dos rubros mencionados, y 4° las diferencias en menos ocurridas también entre los dos primeros rubros. Creemos que estas dos últimas columnas se pueden refundir en una sola con la simple colocación de los signos *más* o *menos* en cada caso.

Todo lo dicho anteriormente es sin perjuicio de mantener la columna destinada actualmente a indicar *por mes* lo presupuestado para cada una de las partidas de gastos en el año de vigencia; sin llegar al extremo de fijar la cuota diaria fija del gasto, como lo hace el presupuesto mejicano, porque es totalmente innecesario. Las otras tres columnas se destinarían a las cifras anuales. De esta manera, tenderíamos cada vez más, a realizar el máximo de publicidad, contralor, comparación, deducción, documentación y verdad; cualidades valederas e indispensables para que un presupuesto se le califique de bueno. Con ello facilitaríamos el estudio e interpretación de los gastos previstos en una anualidad de la gestión financiera nacional. Se contribuiría a formar los cuadros estadísticos totales y parciales, que en forma de resúmenes numéricos darían previamente una idea acabada de todo el conjunto. En cada ejercicio fiscal tendríamos los datos correspondientes a dos años continuados de los presupuestos parciales, totales parciales y totales generales;

solos o comparados; en cifras absolutas o en diferencias de más o de menos; que harían fe al pueblo de la administración pública.

De acuerdo con lo que dijimos respecto de la clasificación de los gastos en partidas y la conveniencia de su desarrollo en número no exagerado, creemos del caso indicar la utilidad de establecer — a la izquierda del cuadro de presupuestos —, dos columnas destinadas a contener el número de los empleados que autoriza rentar cada partida, en el año de su vigencia y en el del anterior. El número de empleados se sumaría por incisos o direcciones para tener así noción de conjunto. Se sabría en seguida el aumento, disminución o igualdad del número de puestos administrativos presupuestados en cada ejercicio.

En repetidas ocasiones hemos hablado del principio de la verdad; de la verdad que debe brillar en todos los ámbitos del presupuesto. Y, además, de los medios más eficientes para poner en evidencia esa verdad que todos los presupuestos deben contener. Pues bien, como medida análoga a las anteriores creemos que influiría mucho en ese sentido la sistematización de un capítulo preliminar que se establecería antes del detalle completo de las partidas presupuestadas, y que tendría por objeto estudiar concreta y fundamentalmente, numérica o gráficamente, por cuadros estadísticos o gráficos, por comparaciones de cifras absolutas o de tantos por ciento, etc., el presupuesto sancionado.

Esta tarea sería relativamente fácil en un principio, contando con todos los datos que darían las medidas que auspiciamos, y más fácil aun después de sistematizado un modelo. Estas cifras calculadas científicamente, servirían de portada triunfal a un *standard* de previsión, como asimismo constituirían un excelente medio de control y argumentación de los conceptos calculados y autorizados como gastos a realizar; probarían la veracidad y razón de ser de los rubros y de las cifras previstas para la gestión económica de un período administrativo determinado.

Con este sistema los Estados Unidos de Norte América tienen explicado en un sólo cuadro numérico la gestión financiera del estado realizada durante *diez años* seguidos, en cifras absolutas y en tantos por ciento; en cifras parciales y en cifras totales. Las Filipinas también han adoptado este procedimiento de información y documentación con el cual se facilita el control y el gobierno de la cosa pública. Así se hace posible la paulatina formación de una riqueza estadística importante que sirva para determinar, por comparación y deducción, cualquier anomalía financiera, que se-

ría rápidamente localizada; sus causas saldrían a luz en seguida lo mismo que sus remedios. Este capítulo preliminar, que proyectamos en rasgos generales, evitaría los tanteos administrativos y financieros; como también haría más difícil la falacia en materia tan delicada como es la que estamos comentando.

Dentro de esa documentación estadística preliminar al detalle de los ingresos y egresos tendría su cabida lógica un *resumen general* de los items, incisos y anexos de la administración. Ese cuadro general de las autorizaciones previstas de todos los gastos de la administración, abarcaría el año de la vigencia del presupuesto y el inmediato anterior, con las columnas correspondientes a los aumentos y disminuciones, en cifras absolutas y en tantos por cientos, en cada partida, en cada parcial o total previsto. La provincia de Santa Fe ha adoptado el procedimiento indicado con óptimos resultados.

Un principio doctrinario que no hay que olvidar es la clasificación de los gastos en ordinarios y extraordinarios, fijos o variables, permanentes o transitorios, fijos o anuales, permanentes o temporales, etc., que son las distintas denominaciones que se dan a los gastos que se prevén y repiten casi siempre con regularidad casi matemática — los primeros — de los que revisten el carácter de excepción — los segundos. — La distinción es importante, porque en lo posible los recursos ordinarios deben satisfacer a los gastos ordinarios y, del mismo modo, los recursos extraordinarios deben corresponder a los gastos extraordinarios. La diferenciación es capital, porque evita que el patrimonio del Estado se diluya en pago de los servicios ordinarios que realiza en su gestión administrativa.

La vida normal del país debe sobrellevarse contando solamente con los recursos normales del mismo, sin recurrir a medidas extraordinarias. La determinación exacta de la calidad de los gastos de una a otra naturaleza tiene entonces por objeto evitar la desaparición del capital social de la hacienda pública, desaparición realizada de buena o mala fe por el poder administrador. Y, por consiguiente, la fijación clara de los gastos bajo esos dos conceptos, responde a la finalidad de hacer más controlable el presupuesto, como asimismo, evitar que se le disfrace con el vestido de la verdad administrativo-financiera.

Casi todos los países contemporáneos separan los gastos ordinarios de los extraordinarios: Inglaterra, los llama fijos y extraordinarios; Bélgica, ordinarios y extraordinarios; Bolivia, gastos fijos y variables; Cuba, fijos y anuales; España los clasifica en gastos permanentes y temporales.

El presupuesto de los Estados Unidos de Norte América cuenta

con un cuadro numérico en el que establece todos aquellos gastos de mucha estabilidad, dada por compromisos morales o materiales del Estado, como ser los servicios de la deuda pública, intereses, subvenciones, etc. Son gastos que responden a un fin superior y común dentro de la gestión financiera del poder administrador. Son gastos necesarios e indispensables que constituyen, antes de comenzar el ejercicio fiscal, un pasivo fijo e infalible. El dato que arroja ese cuadro es de suma importancia, porque indica matemáticamente un límite al que no puede llegar el presupuesto total de la administración, como mínimo, porque como en él no está incluido la previsión de los gastos por sueldos, etc., el Estado no podría desarrollar su gestión administrativa. El ahorro se hace calculable entre ese número no alcanzable y las cifras de los presupuestos normales. La confección de esos cuadros la realiza los Estados Unidos de Norte América mediante la selección de los conceptos previstos y autorizados en el cuadro general de los gastos.

El presupuesto boliviano, sin llegar a construir ese cuadro general de los gastos extraordinarios y ordinarios, los determina en el cuerpo del mismo presupuesto, separando por secciones en cada ministerio, que los llama servicios, lo previstó como gastos fijos de los gastos variables o movibles. Así tenemos para el servicio de colonización la siguiente disposición :

SERVICIO DE COLONIZACION

SECCIÓN PRIMERA

Gastos fijos

Capítulo I. Ministerio.

Capítulo II. Delegación del gobierno en el territorio nacional de colonias del Noroeste.

Capítulo III. Delegación del gobierno en el Gran Chaco.

Capítulo IV. Delegación del gobierno en oriente de la República.

Capítulo V. Misiones apostólicas.

SECCIÓN SEGUNDA

Gastos movibles

Cap. VII. Gastos complementarios.

Esta clasificación no coincide con el criterio adoptado por los Estados Unidos de Norte América para separar los gastos-extraordi-

narios de los ordinarios, pero indica otro procedimiento para distinguirlos.

Con respecto a los presupuestos departamentales de Bolivia, la separación de los gastos es más o menos la misma con pequeña diferencia de detalles que el adoptado por el presupuesto nacional indicado.

Un procedimiento más sencillo que el boliviano es el adoptado por Panamá, a pesar de que tampoco organiza y sistematiza un cuadro estadístico análogo al de Estados Unidos de Norte América.

Panamá se limita a indicar con las letras *P* y *M*, la calidad de *sueldo* o *gasto* de las distintas partidas presupuestadas; como se puede observar a continuación en el departamento de Relaciones exteriores que transcribimos :

Capítulo VII

Secretaría de Relaciones exteriores (P).

Secretaría de Relaciones exteriores (M).

Cuerpo diplomático (P).

Cuerpo diplomático (M).

Cuerpo consular (P).

Cuerpo consular (M).

Gastos varios.

Pues bien, se podría adoptar un procedimiento análogo para indicar en el presupuesto argentino la calidad de ordinario o extraordinario de los gastos previstos. Determinada la clave sería luego totalmente mecánica la confección de los cuadros numéricos para cada una de las dos calidades de gastos. También podríamos agregar que esos cuadros numéricos arrojaran cifras parciales por anexos o ministerios, para cada uno de los cuadros se sabría exactamente los gastos relativamente infalibles y los eventuales de un solo golpe de vista. Los gobernantes y gobernados sabrían en cualquier momento el estado de la gestión administrativa y situación económica del país en su aspecto normal y en los posibles márgenes de anomalía. Se determinaría los compromisos morales o materiales del Estado para ver su correspondencia con el patrimonio y vitalidad del país. Se dividirían más exactamente los conceptos de gastos eventuales, anormales o extraordinarios de una administración y para un ejercicio fiscal determinado.

Con el fin de propender a la intensificación de la publicidad de la previsión de los gastos públicos en cuanto éstos se relacionan

con las leyes administrativas y las oficinas nacionales que la ejecutan, sería muy conveniente establecer al comienzo o al final de nuestro presupuesto *un resumen de las funciones de gobierno* desde los puntos de vista de las funciones legislativas, ejecutivas, judiciales y administrativas. Esta nueva *forma de documentación* del presupuesto, ya no para las cifras y conceptos, sino para *su ejecución*; tiene como primordial objeto definir las primeras nociones del derecho administrativo nacional, del derecho constitucional y materias afines de interés general.

Además, estimamos de importancia y trascendencia, a los fines de la publicidad y fundamentación de las cifras presupuestadas para un determinado ejercicio fiscal de la hacienda pública, la creación de un *anexo estadístico* final, ajeno en un todo con lo que se refiera a la previsión de los egresos e ingresos públicos, pero íntimamente conectado a ellos por la esencia de los datos que encerraría. Este anexo se podría formar — como el del presupuesto de Australia — con todos aquellos estudios estadísticos de máxima novedad, referente a las industrias, comercio, etc., del país.

Su valor sería inestimable como complemento de un presupuesto. Sus cuadros numéricos comentados constituirían un irrefutable argumento para sostener las cifras presupuestadas, porque implicarían su justificación al evidenciar la potencialidad de la Nación mediante los números o los gráficos. Este anexo estadístico final iría perfeccionando año tras año para justificar de una manera concisa y sistemática las cifras previstas para cada uno de los rubros del presupuesto. Y, además, sería un medio de propaganda eficiente ante terceras personas, ajenas al desarrollo económico del país.

Los temas a desarrollarse en este último capítulo de un correcto y completo presupuesto, serían numerosos y variados. Entre ellos se contarían el desarrollo de las principales industrias y comercios; la importación y exportación; el movimiento de los bancos y otras instituciones financieras; las compañías ferroviarias, de seguros, navegación; agricultura, ganadería, minas, transportes, tablas de mortalidad, número de habitantes, densidad de los mismos, caminos, etcétera.

Y, finalmente, como una condición de orden, auspiciamos la creación de un *índice analítico-alfabético* de gran utilidad y comodidad, que no debe faltar en un presupuesto que quiera estar a la altura de la técnica constructiva contemporánea. El presupuesto argentino

actual carece de este elemento de precisión y rapidez, contando solamente con un sencillo índice general que por ser muy simple no facilita en lo más mínimo el manejo rápido de las partidas afines del presupuesto; se limita a indicar los anexos o ministerios. Creemos que es indispensable tener un índice que nos dé de inmediato en orden alfabético, en grandes títulos y subtítulos, las distintas partidas previstas, mediante la indicación del *concepto* que encierran.

Los Estados Unidos de Norte América han experimentado este índice analítico-alfabético en su presupuesto con grandes ventajas, porque hace imposible las omisiones y la pérdida de tiempo. La norma que han seguido en la confección de ese índice es la agrupación de las distintas partidas mediante letras y conceptos diversos. La letra indica un título general, pero no establece página alguna, a la que le siguen en forma de subtítulos y con la indicación de sus correspondientes páginas, las partidas presupuestadas que tienen idéntico concepto al expresado por el título general. Así, por ejemplo, en la letra *B*, el título es *Buildings* (edificios), que se subdivide en los siguientes subtítulos o conceptos afines :

Alquiler del departamento de Agricultura	98
Y jardines, Instituto para sordos de Columbia	494
Y jardines en los alrededores de Washington	408 486
Y jardines, Academia militar	796
Y jardines, escuelas públicas, distrito de Columbia	930
Y jardines, hospital St. Elizabeths	494
Y jardines, para jefe de ingenieros, implementos y cuidado del mismo	968 970
Y jardines, para el jefe de ingenieros, sueldos e imprevistos	967
Agencias indígenas, reparaciones	342
Del Auditor. Washington D. C. reparaciones, etc.	710
Oficina de modelos o tipos (Standard)	280

Por otra parte, los subtítulos están ordenados alfabéticamente también, lo cual facilita enormemente el estudio y manejo del presupuesto. Esta medida no implica la eliminación del actual índice de materias generales.

3. Complementos legales para la clasificación de los gastos

Visto ya la clasificación presupuestal de los gastos públicos en cuanto se refiere a la separación de los distintos conceptos y forma de presentación de los números que gradúan su intensidad; y habiéndonos referido en párrafos anteriores a las medidas accesorias de índole técnica que coadyuvarían al establecimiento de un modelo

de presupuesto en cuanto a su estructura, corresponde ahora, que nos refiramos a ciertas medidas de orden legal y administrativo que facilitarían la correcta construcción del estado sistemático de previsión de los ingresos y egresos públicos correspondientes a un período determinado, es decir, del presupuesto.

En primer lugar, hay que restringir las amplias facultades que gozan los diputados nacionales en la formación del presupuesto. El aumento, inclusión o creación de partidas, como asimismo toda modificación propiciada en la Cámara de diputados, deberían justificarse por escrito y a pedido de dos o tres miembros de la misma. Por otra parte, ese escrito se presentaría con varios días de anticipación a la sesión que trataría el punto cuestionado. Así se evitarían manejos de última hora que atentan contra el balanceamiento de las cifras correspondientes a los ingresos con las de los egresos. Con esto se haría menos factible el aumento de los gastos por el solo hecho de cambiar de nombre a una partida u oficina, en medio de una discusión acalorada. Se tendría que justificar esos arreglos extraoficiales realizados entre los diputados que se apoyan mutuamente en dos medidas improcedentes : se creará tal oficina si se aprueba la construcción de un puente en tal punto de la República ; y, ni lo uno ni lo otro son necesarios en el país. Con los requisitos apuntados y otros análogos, de reglamentación interna de la misma Cámara de diputados, se tendría una relativa seguridad respecto de los fatales injertos no deseables.

Por otra parte, sería menos diluible la responsabilidad que implica la construcción de un presupuesto que va a afectar a millones de habitantes. Y, como dijera alguien, no se sancionaría — como ocurre actualmente — un producto deforme y anónimo que simula un estado financiero equilibrado y que oculta desde su nacimiento un déficit crónico.

Como complemento de las restricciones mencionadas, sería indispensable que desaparecieran todas las *leyes especiales y acuerdos de gobierno con imputación a rentas generales*; porque estas rentas generales están comprometidas excesivamente desde un principio.

Todas esas nuevas erogaciones sin recursos propios no son otra cosa que otros tantos déficits que van a agregarse al existente; mientras que lo que debía hacerse es amortizarlo cuanto antes. Si no se procediera de la manera indicada tendríamos prácticamente una confusión enorme de partidas que no merecerían el nombre de presupuesto, porque autorizar la realización de un gasto que a veces está ya efectuado o en vías de ejecución, no es prever, en el sentido que las finanzas dan a ese vocablo.

Hay que prever, autorizar, controlar, balancear; y esto no se obtiene con un llamado presupuesto igualado en los números finales que además debe soportar el peso de varios millones más, correspondientes a las leyes especiales y acuerdos de gobierno sin rentas propias. Todo se carga a las mismas y únicas rentas calculadas con exuberancia para los primeros gastos. Felizmente, estos agregados van desapareciendo en el país, donde los acuerdos de gobierno prácticamente no existen en la actualidad.

El presupuesto no es el arma más propicia para las luchas electorales en una democracia como la nuestra; sin embargo, en ese carácter se la utiliza en perjuicio de todos. Los legisladores no deben arrogarse el papel de dádivosos complacientes para satisfacer los apetitos de sus electores con los dineros de todos los habitantes de la Nación. Los legisladores deben ser guardianes celosos de los intereses del pueblo que representan. Cuidar sus finanzas y votar inteligentemente un presupuesto coordinado, exacto, equilibrado, claro, documentado, sin simulaciones, fundamentado, sin compensaciones, y de manera que la verdad resalte en todas sus partidas ordenadamente expuestas. Los gastos previstos y autorizados deben ser los necesarios estrictamente para el normal desarrollo de la administración nacional. Los recursos no deben establecerse de una manera arbitraria con el solo fin de igualar las cifras finales y justificar así los enormes egresos autorizados.

Los funcionarios que confeccionan el presupuesto deben ser individualizados fácilmente para poderlos hacer responsables de su obra. Actualmente el presupuesto es una obra anónima que, como dijéramos ya, no reconoce a sus padres; es un algo que ni es un plan de gobierno ni un plan financiero. De estos presupuestos se responsabilizan todos los que intervinieron, pero en una cuota porcentual mínima: los jefes de secciones, directores, ministros, acuerdos plenos, comisiones de cámaras, etc.; y por esa misma causa ninguno se responsabiliza del todo, que es la única manera de entender la responsabilidad prácticamente. En este caso el presupuesto constituye una fácil excusa para un Poder ejecutivo autor de una administración mala; como también puede constituir una verdadera rémora para una administración buena.

En este caso se hace indispensable una reforma constitucional para responsabilizar a los funcionarios que calcularon y presentaron un determinado presupuesto. Se tendría mayor control moral y material por el establecimiento de sanciones que podrían tener su efectividad. Los Estados Unidos de Norte América sufrieron has-

ta 1921 un régimen análogo al nuestro, hasta que sanearon sus finanzas federales mediante la creación de una oficina o comisión permanente responsable y con autoridad suficiente como para poder escapar de las influencias políticas, morales y materiales ejercidas por los poderes constituidos de la Nación. Esta comisión, compuesta de un número de personas selectas en las ciencias financieras, son nombradas de común acuerdo entre el Poder ejecutivo y el Congreso, que a su vez tienen poca superintendencia sobre ella. Así han evitado la relación existente entre el jefe y el subalterno, como ocurre entre nosotros con el Poder ejecutivo y la Contaduría general de la Nación; y, por consiguiente, evitar también sus fatales consecuencias. Posee amplias facultades hasta para suprimir gastos excesivamente presupuestados por los distintos ministerios que le pasan las respectivas planillas con cierta anticipación.

Los presupuestos confeccionados por la comisión especial de los Estados Unidos de Norte América — con autonomía casi análoga a los poderes constituidos : ejecutivo, legislativo y judicial, en cuanto a las medidas que crea conveniente tomar — son presentados al Congreso por intermedio del Poder ejecutivo y hasta la fecha han sido aprobados con leves modificaciones por el mismo, lo cual pone en evidencia la autoridad que goza el cuerpo de funcionarios que mencionábamos. Los resultados prácticos que durante cinco años consecutivos ha dado la sistematización y saneamiento del presupuesto de los Estados Unidos de Norte América, es el mayor de los argumentos en favor de la acertada institución de esa comisión autónoma de especialistas en finanzas y estadística; y también es el mejor argumento para su recomendación y difusión. El Congreso se siente impotente e incapaz para modificar en lo más mínimo una obra estadístico-financiera de esa naturaleza. Y aquellas medidas reglamentarias de la presentación anticipada con triple firma de los pedidos de reforma, que mencionábamos, hace razonable y con fundamento toda observación que sólo se efectúa con motivos importantes, determinados y claramente justificados.

Finalmente trataremos de las interpolaciones que desfiguraron nuestro presupuesto, alejándolo de las formas correctas que caracterizan los cuadros de previsión de los ingresos y egresos públicos más adelantados.

Este signo de atraso en los presupuestos contemporáneos lo encontramos principalmente en el de España y en los de los países centro y sudamericanos; parece que la mala tradición perdura. España mezcla la previsión de sus ingresos y egresos con tres o

cuatro decenas de artículos preliminares, en su mayor parte ajenos completamente a lo que puede ser un presupuesto.

La República Argentina ha continuado la misma regla, que tiene su origen en la desidia legislativa y en la comodidad que esas interpolaciones implican para el poder administrador, que consigue de esta manera más o menos prontamente el voto del Congreso en materias que le son interesantes. Por esta razón, informada por la práctica y reñida con la doctrina, vemos deformar y confundir nuestros presupuestos más adelantados. El proyecto de presupuesto del anexo H para el año fiscal de 1925, por ejemplo, incide en este error por el solo hecho de que, igual que los demás, no puede de por sí ir contra un régimen imperante, tradicional, y una desidia legislativa desesperante. Lo práctico del sistema tan incongruente, implica una comodidad que el Poder ejecutivo paga mediante el desorden que introduce en las materias presupuestadas y autorizadas por el voto del Congreso. Por eso vemos aparecer en ese proyecto una serie de disposiciones que afectan profundamente las leyes de fondo, de procedimientos, etc., vigentes en el país. Se autorizan refundiciones de oficinas. Se planea el fomento y explotación de los yacimientos petrolíferos, como asimismo lo relativo al transporte y almacenaje del petróleo. Modificaciones a la ley de contabilidad para colocar en plaza el petróleo fiscal. La autorización de la venta del material de defensa agrícola y la compra con su producto de las barreras necesarias para la destrucción de las langostas. Disposiciones referentes a la inspección de frigoríficos, saladeros y demás fábricas determinadas por la ley especial de policía sanitaria. La creación de un nuevo personal de inspección a esos establecimientos, con indicación de los sueldos por categorías; y un nuevo impuesto para solventar a esos sueldos conjuntamente con los productos de la ley 11.226 sobre el comercio de carnes. Artículos fijando los destinos de recaudaciones especiales; sobre fomento de inmigración; desembarco, alojamiento, traslación y mantenimiento de inmigrantes. Personal suplementario para atender el hotel de inmigrantes. Y tantas otras disposiciones que encuadrarían perfectamente en leyes especiales de inmigración, colonización, recaudación, explotación de industrias fiscales, etc.

Con estas interpolaciones el poder administrador consigue una mayor comodidad para obtener la aprobación de una serie de leyes injertadas dentro de la ley financiera de vigencia anual, pero confunde a éstas y al ministro de Hacienda; porque este último no puede tener en cuenta el importe de los ingresos y egresos de esas especies de leyes especiales sin recursos propios que en forma de

articulado preliminar se injerta al comienzo del cuadro de previsión o presupuesto general de la Nación. El ministro de Hacienda no puede balancear *todos* los ingresos con *todos* los egresos; y los demás ministros encuentran en esto una puerta fácil para eludir su rigurosa rigidez y poder aumentar los egresos para dar realidad a nuevas instituciones o mejoras que su gobierno dinámico les impone. Por un lado tenemos el criterio de progreso e innovación de los servicios administrativos, y por el otro el criterio regularizador y de ahorro del ministro de Hacienda; las interpolaciones resuelven malamente la cuestión, facilitando a los ministros de los otros ramos de gobierno el expediente conciliatorio de la realidad desmedida y el deseo del colega : se balancean los números previstos por una parte y por la otra se aumentan los gastos en un artículo preliminar.

La economía del país depende en gran parte de la obra normal y calculada del gobierno, impuesta asimismo de una manera ordenada y sistemática; y esas interpolaciones anulan la eficacia y razón de ser de esas previsiones. Ese conjunto inarmónico de artículos preliminares que en el presupuesto último de 1923-24-25 — hasta tanto se apruebe el correspondiente al año fiscal de 1925 — contiene 56 artículos que alteran la economía y legislación del país. El artículo 139 del Código de procedimiento en lo criminal queda alterado para la capital federal y territorios nacionales. Se fija el salario mínimo haciendo variar en millones de pesos los gastos presupuestados con las mismas rentas. Establecen normas para la explotación petrolífera, normas que bien podrían constituir una ley independiente para las reparticiones autónomas o para las industrias fiscales. Y numerosas disposiciones más, cuyo carácter y mala colocación ya dimos a conocer en párrafos anteriores.

Todo esto desaparecería si, a semejanza de los Estados Unidos de Norte América, instituyéramos una comisión especial que tuviera a su cargo la confección y cálculo del presupuesto. Esta nueva institución, complementada por todas aquellas medidas auspiciadas en este estudio, evitarían que el Poder ejecutivo recurriera a este expediente para conseguir la aprobación de leyes especiales dentro del cuerpo de una ley *sui generis* y fundamental como es la llamada presupuesto.

Nuestro deseo es grande para que se efectúe esta modificación, porque también son importantes las consecuencias que esos injertos tienen en las finanzas, en las leyes de fondo, leyes especiales y demás instituciones del país. Porque la confusión de los conceptos lleva infaliblemente a la mala interpretación y a situaciones equívocas de poca honorabilidad. Porque los códigos, las leyes administrativas,

penales, etc., se modifican en el término de la vigencia de un presupuesto, que normalmente es anual, por el injerto de un artículo que bien puede constituir una celada. Y además, porque esta forma de legislar y administrar es una de las formas del desgobierno; y todos sabemos que el desgobierno de la cosa pública trae el desequilibrio financiero, la bancarrota económica, el lujo desenfrenado, las costumbres subvertidas, los conceptos alterados, la empleomanía endémica y la decadencia general y rápida de las instituciones básicas de la Nación.

ENRIQUE JULIO FERRARAZZO.

CUADRO NUMERO 1

Gastos clasificados por servicios

Gastos por servicios de recaudación.

Gastos para las actividades comerciales e industriales.

Deuda pública :

Interés de la deuda pública.

Pagos a los fondos de amortización.

Reintegro de empréstito.

Administración general :

Legislación.

Supervisión y control ejecutivos.

Administración de justicia.

Servicio de protección :

Defensa nacional.

Mantenimiento de la ley y el orden.

Servicio de sanidad.

Protección contra los elementos.

Regulación de servicios públicos.

Otros servicios de protección.

Mejoramiento social :

Instrucción pública.

Servicio de corrección.

Beneficencia pública.

Otros servicios para el mejoramiento social.

Desarrollo económico :

Conservación de recursos naturales.

Fomento del comercio.

Fomento de la agricultura.

Propaganda de Filipinas.

Fomento de las artes y ciencias industriales.

Otras mejoras económicas.

Auxilio a los gobiernos locales.

Gratificaciones por retiro, ley 2589.

Servicio de emergencia.

Adquisiciones e inversiones :

Construcción y compra de obras públicas.

Construcción y compra de equipo.

Inversiones en corporaciones.

Anticipos a las compañías de ferrocarriles garantizadas.

CUADRO NUMERO 2

Gastos por clasificación presupuestal

Sueldos.

Jornales.

Bonificaciones.

Gastos de viaje del personal.

Flete, expreso y servicio de entrega.

Servicio postal, telegráfico, telefónico y cablegráfico.

Servicio de alumbrado y fuerza motriz.

Alquiler de edificios y terrenos.

Consumo de efectos y materiales.

Impresión y encuadernación de informes, documentos y publicaciones.

Contribuciones y gratificaciones.

Reparaciones.

Pérdidas extraordinarias y por deterioros.

Auxilio a los gobiernos locales.

Compra de mobiliario y equipo.

Deuda pública.

Servicio de emergencia.

Inversiones.

Comisión de independencia.

Fondo de operaciones de las colonias agrícolas.

Fondo de obras públicas.

Otros servicios.

CUADRO NUMERO 3

Gastos por departamentos, oficinas y fondos

Senado.

Cámara de representantes.

Poder ejecutivo.

Corte Suprema.

Oficinas bajo el gobernador general :

Oficina de cuentas.

Oficina de registro civil.

Fines generales.

Censo.

Departamento del Interior :

Oficina ejecutiva.

- Oficina de tribus no cristianas.
- Cuerpo de policía insular.
- Hospital general.
- Comisionado del bienestar público.
- Junta inspectora de farmacias.
- Juntas examinadoras de médicos, dentistas, optómetros y enfermeros.
- Departamento de Instrucción pública :
 - Oficina de educación.
 - Servicio de sanidad.
 - Oficina del servicio de cuarentenas.
- Departamento de Hacienda :
 - Oficina de aduana.
 - Oficina de rentas internas.
 - Oficina de tesorería.
 - Oficina de la imprenta.
- Departamento de Justicia :
 - Oficina de justicia.
 - Juzgados de primera instancia y juzgados de paz.
 - Oficina general de registro de terrenos.
 - Bibliotecas y museos.
 - Oficina de prisiones, división de prisiones.
 - Oficina de prisiones, división industrial.
 - Comisión de utilidades públicas.
- Departamento de Agricultura y Recursos naturales :
 - Oficina de agricultura.
 - Oficina de montes.
 - Oficina de terrenos.
 - Oficina de ciencias.
 - Oficina meteorológica.
- Departamento de comercio y comunicaciones :
 - Oficina de obras públicas.
 - Oficina de correos.
 - Oficina de abastecimientos : división de abastecimientos.
 - Oficina de abastecimientos : división de la fábrica de hielo.
 - Oficina de comercio e industrias.
 - Varadero y taller de reparaciones.
 - Oficina del trabajo.
 - Oficina de hidrografía y geodesia.
- Universidad de Filipinas.
- Milicia.
- Deuda pública.
- Gastos extraordinarios.
- Servicio de emergencia.
- Inversiones.
- Fondos de obras públicas.

CUADRO NUMERO 4

Oficina de Agricultura

(Comienza con una reducida memoria de la misma.)

Clasificación presupuestal :

Sueldos y jornales	\$
Bonificaciones .....	.....
Gastos de viaje del personal .....	.....
Flete, expreso y servicio de entrega .....	.....
Servicio postal, telegráfico, telefónico y cablegráfico .....	.....
Servicio de alumbrado y fuerza motriz .....	.....
Alquiler de edificios y terrenos .....	.....
Consumo de efectos y materiales .....	.....
Impresión y encuadernación de informes, documentos y publicaciones .....	.....
Reparaciones .....	.....
Contribuciones y gratificaciones .....	.....
Compra de semillas y plantas para la reventa .....	.....
Contribuciones a los gobiernos locales .....	.....
Estaciones para el cultivo del palay y del maíz, huertas de citrus comercial y estación experimental de abacá .....	.....
Fondo de seguro de ganados inmunizados, leyes 2548, 2651 y 2679.	.....
Capital adicional para la colonia de Monoingan .....	.....
Otros servicios .....	.....
Pérdidas extraordinarias y por deterioro .....	.....
Compra de mobiliario y equipo .....	.....
Primer total	\$

Clasificación por servicios :

Fomento de la agricultura	\$
Auxilio de los gobiernos locales .....	.....
Compra de equipos .....	.....
Segundo total	\$

Totales : Primero igual al segundo

CUADRO NUMERO 5

Ministerio de Agricultura

Inciso 1° (Ministerio)

- Item 1. Contiene 2 partidas.
- Item 2. Subsecretaría.

Sección primera
 Sección segunda.
 Oficina administrativa, legislaciones, entradas y archivos.
 Oficina de personal.
 Biblioteca.
 Asesoría letrada y oficina de sumarios.
 Sección propaganda e informes.
 Contiene 40 partidas.

- Item 3. Servicios internos.
 Personal de servicio.

Inciso 2° (Dirección general de economía rural y estadística)

- Item 1. Dirección.
 Contiene 6 partidas.
- Item 2. Secretaría.
 Oficina cartográfica.
 Servicios.
 Contiene 9 partidas.
- Item 3. Economía rural.
 Contiene 7 partidas.
- Item 4. Sección estadística agrícola.
 Contiene 8 partidas.
- Item 5. Sección estadística ganadera.
 Contiene 7 partidas.

Inciso 3° (Dirección general de agricultura y defensa agrícola)

- Item 1. Dirección.
 Mesa de entradas, salidas y archivo.
 Personal de servicio.
 Contiene 12 partidas.
- Item 2. División defensa agrícola.
 Control de materiales.
 Estadística agraria-cartográfica.
 Sellos y pasajes.
 Comisarías seccionales.
 Personal de campaña.
 Contiene 33 partidas.
- Item 3. Depósitos regionales de primera.
 Depósitos de segunda.
 Depósitos de tercera.
 Depósitos de cuarta.
 Fábrica de sulfuro de calcio.
 Inspección de materiales.
 Contiene 27 partidas.
- Item 4. Policía de los vegetales.
 Importación de plantas y semillas.
 Contiene 14 partidas.

Inciso 4° (Dirección general de enseñanza y fomento agrícola)

- Item 1. Dirección general.
Oficina de semillas.
Contiene 20 partidas.
- Item 2. *Primera división.*
Primera sección (Escuelas especiales) :
Escuela de agricultura de Córdoba (Internado)
Escuela de agricultura de Mendoza (Internado).
Estación agronómica anexa.
Escuela de agricultura de Casilda.
Estación experimental anexa.
Escuela de agricultura de Tucumán.
Segunda sección (Escuelas prácticas) :
Escuela de agricultura de Bell-Ville.
Fábrica y estación anexa.
Escuela de agricultura de « Las Delicias ».
Escuela de agricultura de San Juan.
Escuela de agricultura de Posadas.
Escuela de agricultura de Olavarría.
Escuela de capataces agrícolas de Río IV.
Escuela de agricultura « Ramón Santamarina ».
Contiene 148 partidas.
- Item 3. *Segunda división.*
Primera sección :
Viveros y estudios especiales.
Segunda sección (Estaciones experimentales) :
Estaciones experimentales de Guatraché, Alto de Sierra, Pergamino, Güemes, Río Negro, Puerta de Díaz, Concordia y Loreto.
Estación algodonera « Roque Sáenz Peña ».
Campos fiscales.
Contiene 20 partidas.
- Item 4. *Tercera división.*
Primera sección :
Enseñanza extensiva.
Segunda sección :
Agrónomos regionales.

Inciso 5° (Dirección meteorológica)

- Item 1. Contiene 35 partidas.
- Item 2. Magnética.
Contiene 7 partidas.
- Item 3. Hidrométrica.
Contiene 4 partidas.
- Item 4. Observatorio heliofísico de La Quiaca.
Contiene 5 partidas.
- Item 5. Sección sismográfica.
Contiene 2 partidas.

Inciso 6° (Dirección general de ganadería)

- Item 1. Dirección.
Contiene 7 partidas.
- Item 2. Secretaría técnica.
Contiene 6 partidas.
- Item 3. Mesa de entradas, personal y archivo.
Contiene 4 partidas.
- Item 4. División de inspección regional y fomento.
Fomento de especie bovina.
Fomento de especie ovina y caprina.
Fomento de la especie equina.
Contiene 14 partidas.
- Item 5. Pesca.
Contiene 8 partidas.
- Item 6. Extinción de la garrapata.
Contiene 10 partidas.
- Item 7. División de inspección de frigoríficos
Contiene 4 partidas.
- Item 8. Sección industria lechera y refrigeración.
Contiene 6 partidas.
- Item 9. Inspección de importación.
Contiene 10 partidas.
- Item 10. Inspección de exportación.
Contiene 8 partidas.
- Item 11. Inspección Mercado de Liniers.
Contiene 7 partidas.
- Item 12. Inspección Mercado de Tablada.
Contiene 7 partidas.
- Item 13. Inspección de transporte y desinfección de vagones.
Contiene 15 partidas.
- Item 14. Servicios.
Contiene 1 partida.

Inciso 7° (Dirección general de minas, geología e hidrología)

- Item 1. Dirección.
Secretaría.
Escribanía de minas.
Mesa de entrada y archivo.
Biblioteca.
Personal de servicio.
Contiene 15 partidas.
- Item 2. División de minas.
Registro gráfico.
Estadística minera.
Contiene 12 partidas.
- Item 3. Química mineral y aguas minerales.
Contiene 6 partidas.

Item 4. División hidrología y perforaciones.

Talleres y almacenes.

Talleres.

Almacenes.

Contiene 17 partidas.

Item 5. Topografía.

Contiene 16 partidas.

Item 6. División geológica.

Contiene 10 partidas.

Inciso 8° (Dirección general de comercio e industria)

Item 1. Dirección.

División de comercio.

División de industrias.

División de pesas y medidas.

Servicio.

Contiene 24 partidas.

Inciso 9° (Dirección de patentes y marcas)

Item 1. Dirección.

Oficina de marcas.

Oficina de patentes.

Mesa de enseññas, designaciones y publicaciones.

Contiene 23 partidas.

Inciso 10° (Dirección general de inmigración)

Item 1. Dirección.

Contiene 9 partidas.

Item 2. Mesa de entradas.

Contiene 4 partidas.

Item 3. Oficina de trabajo.

Contiene 8 partidas.

Item 4. Estadística.

Contiene 6 partidas.

Item 5. Desembarco.

Contiene 7 partidas.

Item 6. Hotel de inmigrantes.

Contiene 25 partidas.

Item 7. Oficina de identificaciones.

Contiene 4 partidas.

Item 8. Enfermería.

Contiene 7 partidas.

Inciso 11° (Dirección general de laboratorios e investigaciones agrícola-ganaderas)

Item 1. Dirección.

Contiene 5 partidas.

- Item 2. Laboratorio de botánica.
Contiene 6 partidas.
- Item 3. Laboratorio de fitopatología.
Contiene 4 partidas.
- Item 4. Laboratorio de química.
Contiene 5 partidas.
- Item 5. Laboratorio de bacteriología.
Contiene 5 partidas.
- Item 6. Laboratorio de etnología y zoología aplicada.
Contiene 5 partidas.
- Item 7. Laboratorio de ingeniería rural.
Contiene 1 partida.
- Item 8. Laboratorio de fotografía y cinematografía.
Contiene 3 partidas.
- Item 9. Contralor y análisis de semillas.
Contiene 6 partidas.
- Item 10. Laboratorio de investigaciones y fomento de la industria lechera.
Contiene 5 partidas.
- Item 11. Laboratorio de genética vegetal.
Contiene 6 partidas.
- Item 12. Laboratorio de molienda y panificación.
Contiene 5 partidas.
- Item 13. Laboratorio zimotécnico.
Contiene 4 partidas.
- Item 14. Personal de servicio.

Inciso 12° (División del registro agrícola-ganadero)

- Item 1. Contiene 12 partidas.

Inciso 13° (Dirección general de administración)

- Item 1. Dirección.
Contiene 1 partida.
- Item 2. *Primera división.*
 - Primera sección (Despacho) :*
Mesa de entradas, salidas y archivo.
 - Segunda sección (Inspecciones y delegaciones administrativas) :*
Delegación para la Dirección general de defensa agrícola.
Delegación para la Dirección general de minas, geología e hidrología.
Delegación para la Dirección general de ganadería.
Delegación para la Dirección general de inmigración.
 - Tercera sección (Adquisiciones y contratos) :*
 - Cuarta sección (Préstamos y venta de envases y semillas) :*
 - Quinta sección (Talleres gráficos) :*
Administración.
Talleres.
Oficina de transportes.
Contiene 75 partidas.

Item 3. *Segunda división.*

Contaduría.

Primera sección (Despacho y liquidación en general) :

Oficina de liquidación de gastos y asignaciones.

Oficina de liquidación de haberes y jornales.

Segunda sección (Teneduría de libros) :

Oficina de recaudaciones.

Tercera sección (Rendiciones de cuentas) :

Contiene 41 partidas.

Item 4. *Tercera división.*

Tesorería.

Contiene 9 partidas.

Inciso 14° (Gastos).

Item 1. Ministerio.

Contiene 7 partidas.

Item 2. Defensa agrícola.

Contiene 3 partidas.

Item 3. Enseñanza y fomento agrícola.

Contiene 22 partidas.

Item 4. Meteorología.

Contiene 6 partidas.

Item 5. Ganadería.

Contiene 6 partidas.

Item 6. Minas, geología e hidrología.

Contiene 5 partidas.

Item 7. Comercio e industria.

Contiene 1 partida.

Item 8. Laboratorios e investigación agrícola-ganadera.