

# Revista

de

# Ciencias Económicas

PUBLICACION DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
CENTRO DE ESTUDIANTES Y COLEGIO  
DE GRADUADOS

---

---

La Dirección no se responsabiliza de las afirmaciones, los juicios y las doctrinas que aparezcan en esta Revista, en trabajos suscritos por sus redactores o colaboradores.

#### DIRECTORES

Dr. José León Suárez  
Por la Facultad

Alfredo H. Berros  
Por el Centro de Estudiantes

Carlos E. Daverio  
Por el Centro de Estudiantes

#### REDACTORES

Divico A. Fürnkorn  
Mario V. Ponisio  
Por la Facultad

Luis J. Mancini  
Por el Centro de Estudiantes

Francisco A. Duranti  
Por el Centro de Estudiantes

---

Año XVI

Julio 1928

Serie II. N° 84 - 85

---

DIRECCION Y ADMINISTRACION  
CALLE CHARCAS 1835  
BUENOS AIRES

## Información Económico Financiera

CONFERENCIAS PRONUNCIADAS EN LA ESCUELA SUPERIOR DE COMERCIO DE LA PLATA CON MOTIVO DE LA REFORMA DE LA LEY DE MONTEPÍO CIVIL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Faz administrativa de la organización del Montepío Civil. *Discurso del Sr. Dívico Alberto Fürnkörn.* — Quienes tratamos estos temas administrativos nos hallamos abocados siempre a la dificultad de la expresión libre de nuestra opinión, reprimida de una parte, por el deseo de no herir el pudor de algunos funcionarios que ven en cualquier nuevo resorte proyectado, una observancia tácita a su acción, y de otra parte, debido a las reglas de derecho positivo que se esgrimen como un inconveniente a toda reforma.

En este caso, tenemos la felicidad de hablar a un gobierno inteligente, que ha demostrado comprender que en materia de organización administrativa, el funcionario, cualquiera sea su categoría, debe sentirse halagado de estar sometido — en tratándose de patrimonio no propio — al más riguroso control en el manejo de los bienes de los administrados, que hanle delegado, según lo asevera el derecho político, una parte de su soberanía, pero con cargo de rendirle cuentas. A lo dicho se une la grata situación de que estamos precisamente convocados para considerar qué rumbos debe llevar la nueva legislación, hallándonos en cómoda posición para que se tomen en cuenta las reformas que en distintos órdenes cabrían propiciarse para obtener no sólo que la hacienda a organizarse sea lo más perfecta posible desde nuestro punto de vista, sino que también se desenvuelva con respecto a las entidades a las que se vincula, dentro de las formas convenientes o necesarias. Ha de resultar así demostrado de esta exposición de que, por modelo que fuera el régimen interno del instituto, sufrirá su acción, serios obstáculos si carece de los resortes exteriores necesarios.

Me parece interesante manifestar que lo que aquí expongo no es sólo producto de la teoría, sino observación directa recogida por mí, como interventor permanente, primero, de la Caja de Jubilaciones Ferroviarias, y de la Caja Nacional de Jubilación y Pensiones Civiles, después.

Estudiaremos separadamente los tres aspectos que presenta la faz administrativa, que son: 1º Posición del organismo en el conjunto administrativo; 2º Del contralor externo, y 3º Régimen de organización preventiva y de contralor interno.

### 1º — POSICIÓN DEL ORGANISMO EN EL CONJUNTO ADMINISTRATIVO

Es menester previo a todo, fijar cuál va a ser el carácter de la entidad. A este respecto, y dentro de las definiciones aceptadas en derecho administrativo, voto por la *autarquía institucional*, en razón de sus funciones características, de la especialidad de su fondo, de la importancia de sus operaciones y de la intervención de terceros interesados (afiliados y jubilados) que deberán participar en su manejo. Esta repartición autárquica, que tendrá con-

sagrado el principio del equilibrio por la economía de su ley orgánica, ha de gozar de la absoluta *independencia financiera* de las demás ramas del Estado. Desde el punto de vista financiero, ha de fijarse la absoluta especialidad de sus recursos, sólo afectables a las operaciones del instituto.

El goce de esta autarquía estará sujeto, por supuesto, al *derecho positivo*, que conviene sea reglado de manera muy particularizada, pues la repartición autárquica resulta, por experiencia, desastrosamente mala sin ese requisito. A tal punto es esto exacto que dichas entidades tienen sus poderosos detractores, que se fundan en razones de hecho; asignando el mal a la "institución", siendo que una observación atenta nos permitiría formular un gráfico en el cual se demostraría que las irregularidades están en función de la discrecionalidad autorizada en forma expresa, o emergente de facultades regladas de manera extraordinariamente amplia o que no toleran un eficiente contralor externo, tomada su acepción como lo define la contabilidad pública.

Tiene particular interés, al estudiar la posición de este organismo, el contemplar en el orden de lo contencioso-administrativo, su situación frente a la potestad jurisdiccional del P. E., que ha de modificar o anular las resoluciones de la comisión administradora y que ésta deberá tener el derecho de apelar ante la Suprema Corte. Para mí es un punto muy conveniente de contralor recíproco entre el P. E. y la comisión administradora.

#### 2º — CONTRALOR EXTERNO

Cinco son las formas que en este caso ha de adoptar el contralor externo, a saber: a) el legislativo, b) del Tribunal de Cuentas o judicial, c) del P. E. o introspectivo, sobre la administración, d) de los afiliados o característico de las entidades de capital mixto, y e) el popular. Los medios por los cuales se han de practicar cada uno de estos sistemas serían, respectivamente:

a) El contralor legislativo se ejercerá, preventivamente, mediante una ley orgánica clara, entre cuyos preceptos se darán las reglas de fiscalización y organización, dentro de cuyo contenido se desarrollará la reglamentación. Con respecto al balance preventivo, no es practicable que él sea votado anualmente, por ello me parece el sistema más conveniente delegar la facultad de la aprobación previa al P. E., dando cuenta al Legislativo; pero, bajo la condición de que su monto total, en el cual estará incluido el aporte que la propia institución hará para sus empleados, no exceda, como lo establecen los precedentes consultados, del tres por ciento de las entradas. Esto, aparte de ser una fiscalización, posee la gran virtud de que permite utilizar en los cálculos actuariales para el cómputo de la prima de tarifa, la gravitación de un factor ya conocido y que no puede excederse.

Este contralor legislativo podría ser permanente, a estilo de Francia e Italia, donde una comisión legislativa posee la facultad de constatación directa en la administración; sin quitar que en el régimen constitucional de la provincia este aspecto permanente existe bajo la forma del pedido de informes al P. E., que tiene no obstante muy distintos alcances que el que señala la legislación comparada.

Las declaraciones formales y públicas del Tribunal de Cuentas en Francia, las informaciones del "Comptroller and Auditor general" en Inglaterra, la comunicación de las resoluciones al Parlamento, en España, Italia y en Alemania, por parte de los respectivos Tribunales o Cortes de cuentas, constituyen un eficiente medio de control *a posteriori* por el Poder legislativo, que convendría estudiar para perfeccionar el ciclo.

b) El contralor judicial o judicial, como en mal castellano se

lo denomina en contabilidad pública, al que ejerce el Tribunal de Cuentas, debería abarcar tres periodos. *A priori*, a semejanza de Italia; debería tomar conocimiento, y tener facultad de hacer las observaciones pertinentes al decreto reglamentario y al plan de cuentas y de contralores que el P. E. proyectara para ser aplicado en la hacienda a organizarse. Toda modificación seguiría igual trámite. *Permanentemente*, habría de tener un interventor, con el carácter de delegado informante, sin funciones ejecutivas, pero con amplias facultades de revisión. Esta "institución" ha sido introducida en el orden federal con resultados altamente satisfactorios, pero no habiendo allí Tribunal de Cuentas en el verdadero sentido de la palabra, vale decir, como órgano independiente, auxiliar del contralor legislativo, dichos interventores o delegados representan a la Contaduría General de la Nación en las reparticiones autárquicas. Huelga expresar que teóricamente, al menos, la eficiencia de dicho resorte sería evidentemente superior desvinculado del P. E. El Tribunal de Cuentas de Alemania tiene en forma expresa autorización para designar esos interventores permanentes, como lo señalaba en mi conferencia del 26 de noviembre de 1927 en la Facultad de Ciencias Económicas. En esta forma, el juzgamiento del balance consuntivo, que constituye el aspecto *ulterior* del contralor "judicial", se hace más rápidamente y con mayor facilidad, lo que le acuerda mayor eficiencia.

c) El P. E. fiscalizaría al Montepío por los siguientes medios:

*Preventivos*: 1º Aprobación del presupuesto; 2º Decreto reglamentario; 3º Aprobación o modificación del reglamento interno, y 4º Plan de cuentas y de contralores, con la planta del personal y oficinas.

*Permanente*: La revisión de las resoluciones.

*Posteriores*: 1º Rendición de cuentas en primera instancia; 2º Balance patrimonial, y 3º Memoria.

La designación de algunos de los miembros de la Comisión Administradora es también un aspecto de control por el P. E. Tanto es así que existen todavía, en el orden federal, reparticiones autárquicas en que el único contralor por parte del Poder Ejecutivo es la designación de los directores, en quienes va superpuesta la condición de administradores y autofiscalizadores.

Es el único órgano por medio del cual sabe el P. E. lo que en la repartición sucede.

No voy a fatigar hablando sobre cada uno de estos puntos ya conocidos y que enuncio al solo objeto de hacer una exposición metódica. Diré algunas palabras sobre porqué incluyo tan expresamente el plan de cuentas, al cual posiblemente muchos consideren algo secundario. Lejos de ello este plan que debe incluir la denominación, juego, concepto y saldo de cada cuenta, el régimen de valorización de existencias, el sistema de amortización, así como el régimen de las cuentas de pérdidas y ganancias, es un eficiente medio de contralor y de comprobación. Así, por ejemplo, si la comisión administradora resuelve realizar una operación ilegal, estará avocada a esta disyuntiva: pedir autorización para abrir una nueva cuenta, al explicar cuyo pedido quedaría demostrada la existencia o propósito de realización de un acto observable o disimular dicha operación bajo un rubro destinado por el plan a otro objeto, en cuyo caso se demostraría la mala fe que ha existido. Otro ejemplo: con propósito de ocultar un déficit, puede v. gr., valorizar los títulos del fondo, al precio de plaza al día del balance patrimonial, que resulta sensiblemente superior al valor de compra. Así podría multiplicar los casos prácticos que demostrarían la importancia del asunto que planteo.

En lo que concierne a la revisión de resoluciones, sería oportunísimo que se obligara a tener compilada en forma permanente la jurisprudencia administrativa y judicial, que evitaría los casos iguales resueltos en distinta forma y que serviría de control también

a efectos de no reincidir en hacer demandar al Montepío en casos que ya han sido resueltos favorablemente para el afiliado en circunstancias análogas y anteriores.

El régimen de las rendiciones de cuentas debe ser mecanizado en la forma más adaptable al contralor posterior y los períodos de rendición deben ser cortos, porque como lo decía yo en mi trabajo: *Nuestro contralor administrativo*, "el período largo aleja el apercebimiento y la sanción y acumula una documentación prácticamente no controlable, conduciendo a que se haga el estudio de la cuenta por el balance, sin consulta detenida de la documentación."

Debe reservarse el P. E. la facultad de hacer constataciones de identidad y supervivencia de algún grupo de beneficiarios, tomados al azar, en cada rendición de cuentas. El mayor mérito de esta medida sería preventivo, por el temor de quienes quisieran hacer pasar por vivo a quien no lo estuviere, con la posibilidad de que él fuera de los elegidos para ser identificados. Desde luego, debería existir un juego de fichaje triple, con iguales elementos para el Montepío, la Contaduría General y el Tribunal de Cuentas, en el que constara el otorgamiento del beneficio, su fenecimiento, identificación, etc.

d) En este instituto donde los fondos no son del Estado, sino de la masa de afiliados, debe aplicarse con mayor razón el sistema de contralor característico de las entidades de capitales mixtos. Los afiliados como copropietarios tienen todo el derecho para intervenir en el manejo de sus fondos. La acción del Estado es tutelar y no de copropietario. A pesar de no serlo, se le reserva el mayor número de votos en el Directorio, tiene ello una razón de control y de tutela, la primera perfectamente justificada, porque basta con que el Estado sea subsidiariamente responsable en caso de insolvencia del Montepío, para que tenga todos los derechos a ejercitar el control más riguroso. Queda por pensar, en esa organización, cómo podría hacer valer la minoría su opinión contraria a una resolución de la mayoría y del P. E. Se me dirá que prevalece la opinión de la mayoría, pero ésta es nacida de la ley, no de los copropietarios y éstos no pueden modificar a aquélla.

De modo que no es cuestión solamente de decidir qué medios de contralor se le van a dar a los afiliados, sino también qué medios de defensa se le darán contra posibles erróneas interpretaciones por el P. E. y sus representantes una organización como ésta, debe pensarse que no es sólo para hoy que se legisla. En ese orden de ideas, decía yo, en una conferencia: "Como ese régimen no puede ser elaborado a la medida de cada funcionario, sino que deben constituir normas uniformes; esas reglas tendrán que alimentar las exigencias más escrupulosas para el menos escrupuloso funcionario". Más adelante agregaba: "Por ello, la norma general, inexcusable del contralor de la hacienda pública, es la exigencia extrema, como regla uniforme". Con esto quiero aclarar mis crudezas, y sigo.

Los afiliados deben tener dos medios de control: 1º La designación de representantes en el Directorio, con voz y voto, y 2º Un amplio sistema de publicidad. Esto último se está perfeccionando en Francia y aquí la provincia de Buenos Aires lo tiene iniciado con la publicación de los estados de la Tesorería y otros elementos dados con regularidad a la prensa. Pero el caso de los copropietarios al Fondo del Montepío es especial. Ellos tienen derecho a conocer las actas de la comisión, para juzgar de los administradores y en especial de sus representantes, así como tomar conocimiento del presupuesto, del balance de ejecución del mismo y del balance patrimonial. Para ello sería menester entonces editar una publicación periódica, que posiblemente se costeara sola debido a la gran cantidad de ejemplares lanzados.

Debe establecerse cómo los afiliados individualmente pueden accionar.

e) Tienen, además, todos los administrados en general, el de-

recho a lo que he calificado de contralor popular de la hacienda pública. En este caso se ejercitaría por la publicación del presupuesto, el balance y la memoria, además de los hechos especiales que los órganos de publicidad se encargan de difundir. Podría pensarse que en este caso no debe favorecerse el contralor popular, por tratarse de fondos no pertenecientes al Estado, pero la razón aducida de la responsabilidad subsidiaria y la circunstancia del aporte por parte del Estado, hacen que todos los administrados tengan pleno derecho a este control, quizá, aunque no lo parezca, uno de los más eficaces y que se hace sentir mediante los órganos de la prensa y a veces de manifestaciones u otros actos públicos de censura.

### 3º — RÉGIMEN DE ORGANIZACIÓN PREVENTIVA Y DE CONTRALOR INTERNO

Para estudiar un régimen de esta especie, es menester considerar tres cosas diferentes, pero interdependientes: 1º La planta del personal y de las oficinas; 2º Sistema de registración, analizando el régimen de libros y documental, y 3º El método de contralor aplicable por su eficiencia, costo y practicabilidad a cada una de las situaciones estáticas o dinámicas de la hacienda.

Con respecto al primer punto nada especial tendría que decir, a excepción de la necesidad de la creación de una Oficina de Estadística, ineludiblemente a cargo de un autorizado actuario y del cuidado que debe ponerse en la organización de las oficinas de identificaciones y de registro de firmas.

Para lo segundo, aconsejo el método coordinado, analítico-sintético, con contabilidad del movimiento de fondos, de presupuesto, del movimiento de especies, de cuentas a rendir, de imputaciones previas, de intervención a la Tesorería, de cuenta corriente a beneficiarios, etc. En cuanto a la cuenta de los afiliados, que debe empezarse en forma, desde el primer día, aconsejaría un método ideal bajo todo aspecto: sería mediante el planillaje en fichas especiales para máquinas tabuladoras. Estas cuentas implicarían poseer el censo permanente de los afiliados, elemento de un alto valor que permitiría pulsar fácil y normalmente el valor actual de los compromisos. Además, permitiría también al Montepío controlar por sus propios medios la foja de servicios, o sea, los derechos del peticionante, en forma fácil y exacta.

En lo relativo a los métodos de contralor interno, omitiré, desde luego, todos aquellos característicos de la contabilidad pública, cuyo enunciado sería más extenso que esta disertación y me referiré a algunos aspectos.

El Contador General del Instituto es el que está destinado a compartir la responsabilidad con los directores por actos que conceptúa irregulares y si no está conforme y no da trámite al asunto puede verse obligado a abandonar su cargo. Eso no debe ser, porque ni es justo ni es conveniente al Estado o a los intereses que defiende. La forma de evitarlo ya ha sido propiciada hace varios años en el H. Congreso de la Nación, en caso análogo, designando al contador con acuerdo del Senado. Calcúlese el formidable elemento de contralor que instituímos al directorio, siendo que la gran virtud en este caso, es que la acción de fiscalización es anterior a la consumación del acto y no hemos de escondernos que, precisamente, la gran dificultad que encontramos en nuestro país es hacer dar máquina atrás en un acto ya hecho y terminado.

Partiendo de la base de que el contralor de los ingresos (aportes), debe ser planeado en grandes líneas, resultando de la comparación del presupuesto con las sumas ingresadas; vale decir, que en su esencia, para establecer ese régimen, debe tomarse el presupuesto aprobado y constatar si se ha hecho el aporte correspondiente a cada una de las partidas; es absolutamente indispensable poseer, como primer elemento *dicho presupuesto*, cosa que no siempre es obtenida, aunque parezca imposible, y cuya falta hace impracticable

esa fiscalización. Al propio tiempo deberá establecerse que todo presupuesto que contenga partidas globales ha de describirse y enviarse su descomposición al Montepío, para que pueda verificarse el ingreso de los aportes por los sueldos que hubiere. Existen actualmente grandes partidas con personal permanente que no contribuye a la Caja de Jubilaciones. Sin querer obrar a modo de profeta, aseguro que si ambas obligaciones no son fijadas por la ley, no se obtendrá esos elementos con grave perjuicio para el Montepío.

Podría pensarse que el contralor de los ingresos característicos de esta institución estaría bien asegurado, porque se hallaría cuidado por los propios interesados, pero no es así. Es un curioso fenómeno contra el cual hay que luchar. El empleado público considera al Montepío como enemigo. Es notorio que se tiene mala voluntad para el Montepío por el propio empleado y es absolutamente remiso en todo lo que pueda beneficiar a ese instituto. Muchas veces me he detenido a pensar en este rasgo de la psicología del empleado público (hago las honrosas salvedades) y no me he podido explicar su origen, pero me ha servido de observación para saber dónde hay que ajustar más el contralor para balancear esa displiencia por lo concerniente al Montepío, y de que no es posible confiar en ese contralor personal.

Hay que hacer un juego mecánico que ajuste perfectamente, lástima grande, que esa descentralización lamentable de Contadurías que posee la provincia, dificulte el objetivo. La Contaduría General practicará las liquidaciones de haberes, conjuntamente el aporte del afiliado y el del Estado. Cada día el Montepío recogerá las planillas de ajuste que de inmediato irá confrontando con la cuenta corriente de los presupuestos que llevará, reclamándose periódicamente a tiempo fijo las planillas que no resultaran ajustadas. Archivadas metódicamente, se esperará que se produzcan los pagos, clasificando las que no se hubieren percibido, quedando pendiente mientras se gestiona el cobro. Habrá, además, el control sobre lo efectivamente abonado a los interesados, de lo cual en planilla de "pagos" darán cuenta los responsables. Para esto se seguirá la misma metodización y requerimientos. Todos los pagos a la Caja de Jubilaciones o Montepío, deben ser hechos directamente por la Tesorería General. El régimen de los ingresos por los responsables es calamitoso y complica extraordinariamente la vida administrativa. La expedición de carnets de afiliación que lleven el mismo número de su cuenta individual sirve de eficaz medio de organización y de contralor. Para esto último deberá obligarse en los casos posibles, a que concurra el interesado (que se identificará) a retirarlo personalmente y sino por medio de la entrega directa a cargo del jefe de la repartición.

Las devoluciones de aportes serán hechas previa liquidación de la Contaduría General que corresponda, nunca deberán ser realizadas directamente por la repartición, deduciendo de los ingresos o devoluciones. Si se me permite, diré, que sin pretender que las razones de organización pueden ser un obstáculo al ejercicio de acciones que se conceptuaron justas, pueden tener su influencia sobre el contenido de la ley. Por eso, por ejemplo, si bien no discutiré el derecho a las devoluciones latamente concedidas, señalaré su inconveniencia por la gran complicación que traen en la vida administrativa, lo que por implicación significa un considerable costo; éste, sí, que debe considerarse para estudiar en qué condiciones puede económicamente, sin pérdida para el Instituto, concederse la devolución. Esto aparte, de que la exclusión del factor de secesión por la devolución en todo caso, tiene gravitación considerable en el problema actuario; además de su ausencia, debería contemplarse aún el costo de la complicación aportada.

Lamento que el poco tiempo disponible no me permita explicar con mayor amplitud cada uno de los aspectos que en forma tan sintética, casi enunciativa me he permitido señalar y lo deploro porque

a pesar de la alta cultura de mi auditorio, no todo él está especializado en estos problemas, y quizá no se haya logrado alcanzar en todos los casos, cuáles son las soluciones y la trascendencia de cada punto. Sólo reitiraré que cada cuestión ha nacido aparte de la consideración teórica, de la observación experimental, y si yo los contara la razón o el caso práctico que tengo presente para proponer cada solución, sería más interesante y más objetiva mi disertación, pero la discreción profesional me obliga a callar; solamente diré, como muestra, ya que es público y notorio, que la institución, v. gr., del carnet del afiliado sirvió, en la Capital Federal, para descubrir el almuerzo de vigilantes, con cuya irregularidad se ha defraudado a la Caja de Jubilaciones un millón de pesos, cifra provisoria!

No vengo sino a aconsejar que en la faz administrativa no se desprecien las dolorosas enseñanzas que en el extranjero y en el orden nacional han dado origen a ese monumento de la científica organización preventiva. En esto hay que seguir al viejo y sabio adagio de no acordarse de la Santa Bárbara cuando truena. Hay que prevenir, he ahí la virtud.

\*  
\* \*

**Faz jurídico-social de la  
organización del Montepío Civil.**

*Discurso del doctor Juan E. Lozano.* —  
Señores: La Escuela Nacional Superior de Comercio de La Plata, no ha querido permanecer indiferente al movimiento

que ha traído la reforma de la ley de Montepío de la provincia y, por ello, aporta al debate su modesta contribución, abriendo sus laboratorios ante el importante problema social, aprovechando el ritmo para sociabilizar su enseñanza y siempre cumpliendo lo que piensa es su deber, no encuentra mejor medio para festejar un nuevo aniversario de su fundación que éste: que se la sorprende en plena labor, la que en esta ocasión cobra importancia frente al delicado y complejo problema que tratamos, de rigurosa actualidad, dado que el P. E. de la provincia, en mensajes que hemos tenido a la vista, solicita, del Poder Legislativo, la urgente sanción, haciéndose presente con un interesante proyecto que, rompiendo viejos moldes, evidencia que siente las necesidades sociales, las escucha y propicia la ley que ha de remediar esas sentidas necesidades.

Y, en consonancia con ello, el gremio de empleados públicos, por el órgano de su Asociación, la prensa del país y los estudiosos aportan también su concurso y, finalmente, la comisión legislativa interparlamentaria, nombrada para el exclusivo estudio de la ley, nos presenta un anteproyecto, que es el trabajo definitivo a que debemos referirnos en especial para comentar y discutir las bases sobre la que habrá de consolidarse definitivamente la institución del Montepío.

Los distintos e interesantes aspectos que abarca la cuestión, pueden apenas plantearse en los estrechos límites de esta breve disertación, de aquí, que al estudiar el aspecto jurídico-social que se me ha encomendado, deba ceñirme, muy a mi pesar, a esbozar algunos tópicos y a comentar el asunto sólo en sus líneas más salientes y también con carácter general.

#### *El contenido de una moderna ley de Montepío*

Habría sido necesario e importante el estudio de las disposiciones orgánicas y reglamentarias que han regido la institución después de la inicial del 2 de septiembre de 1896 hasta la que nos rige para ver si la evolución fué progresista. Pero siempre dentro de la angustia del tiempo, puede afirmarse axiomáticamente que ni la mencionada, ni las que le siguieron, ni la de 1905 que trato de salvar la bancarrota al cancelar a jubilados y pensionistas sus derechos por títulos a sacarse la pesada carga, ninguna, ni la que rige, cumplió



con el principio establecido en el artículo 99, inciso 14 de la Constitución, que manda dictar una ley orgánica del Montepío, creando un fondo especial administrado por el Poder Público, para atender con sus rentas las jubilaciones y pensiones a que fueran acreedores los empleados de la provincia.

Las causas de la bancarrota, no sólo surgieron de la liberalidad de las leyes, sino también de su aplicación al considerar situaciones personales, sin pensar que esos beneficios o dádivas perjudicaban a los co-asociados en primer término, para culminar después en el conocido artículo 39 de la ley anexa al presupuesto de 1925, que a su liberalidad alarmante inició el movimiento defensivo que tiende hoy a establecer bases fundamentales e inmovibles para sentar sobre ellas, una ley general, estable y orgánica que haga efectiva la inviolabilidad de su fondo y cumpla con el precepto igualitario del Estatuto Fundamental de la provincia.

La experiencia de esas leyes y la triste lección recibida ha de aprovecharla la nueva legislación con medidas preventivas y ha de encontrarse también el medio de cargar con aquella pesada carga, estableciendo el equilibrio económico de la institución.

El problema se torna así muy simple, pero la actual legislación debe contemplar otros aspectos que no correspondieron a las viejas leyes.

La post-guerra mundial nos ha traído nuevos conceptos sociales que la nueva ley debe contemplar y garantizar, y sobre lo que los gobernantes no pueden pasar ni indiferentes ni inadvertidos, de ahí, que el asunto venga a tornarse complejo.

Aquellas leyes sólo contemplan la situación del empleado de presupuesto para acordar jubilación y pensión y más adelante se proyectó a los que carecían del derecho, a la simple devolución de parte de sus aportes.

La que nos ocupa, sobrepasa aquel concepto de recompensa a los servidores que hubieran cumplido determinado número de años de servicio, para tornarse en un verdadero contrato de seguro social, bajo bases científicas y actuariales, primando el concepto de cuestión social frente al antiguo casi netamente jurídico.

La ciencia del seguro social está en plena formación, luchando con enormes obstáculos para definirse y conseguir su unidad esencial; ella surge del deber colectivo de solidaridad humana, diferenciándose del seguro mercantil como se diferencia también de los deberes de beneficencia y caridad, según elocuentemente lo demuestra Paúl Pic, caracterizándose, finalmente, por un derecho a exigir hasta por la vía judicial el pago de una suma que bien se asimila a una verdadera indemnización.

El anteproyecto de la ley, contempla acertadamente la faz social al establecer beneficios de retiro, subsidio por enfermedad o incapacidad, por causa de fallecimiento; contempla la situación de los empleados municipales, extiende sus beneficios a todos los que desempeñan cargos rentados, acogiendo bajo su acción igualitaria y justa a todo el personal de servidores que las otras leyes excluían. La sola enunciación de estos nuevos beneficios, unida a la pesada carga de las leyes anteriores, justifica nuestro enunciado de problema complejo y difícil frente al simple de las leyes precedentes.

El contenido de la futura ley nos dice que llena las necesidades y cumple las aspiraciones de hoy, y ello sólo es suficiente para tributar a todos un caluroso aplauso, el proyecto es bueno.

Pero no debe dejarse de lado el seguro social que propicia el P. E. en su mensaje al solicitar al P. Legislativo la fusión de la Caja de Ahorros y el Montepío, organismo nuevo que bien podría llamarse Instituto de Previsión Social, donde junto con su misión administrativa y financiera, debía tener, como otros de Europa, misión de enseñanza para el ahorro privado y otras instituciones o acaso prepararse ella misma para ser en un futuro no lejano la primera y principal adherente al Instituto Nacional de Previsión.

Un organismo como el que propiciamos es indispensable crear entre nosotros, ya que en el actual momento social no se practica el ahorro privado, pero ello no implica que los gobernantes preparen, por la educación y por medio de leyes, el advenimiento de la acción tutelar del Estado, por lo menos las reduciría a límites más estrechos, evitándose así que con el andar del tiempo resulte para el Estado un problema económico social.

mos, corresponde que hoy sea sustituida por la del Estado y ella es

Pero, volvamos al presente; la iniciativa privada que propicia una función del Estado moderno, su política es de intervención en estos problemas de previsión, abandonados por la iniciativa privada y esta intervención es obligatoria, máxime cuando está científicamente demostrado que la mayoría de nuestros empleados no gozan de sueldos que les permita ahorrar, lo que nos hace pensar que Rubino, en cuestión aplicable a las que nos ocupa, tenía razón, cuando afirmaba que en casos tales, recomendar el ahorro, constituye una inmoralidad.

Pensemos, entonces, que hoy el Estado debe reconocer la gran parte de responsabilidad en estos riesgos y extender su acción paternalista para venir en ayuda, proporcionando medios que el individuo no puede procurarse.

No excluye la intervención del Estado por el seguro obligatorio y en beneficio de la colectividad a las prácticas del seguro libre que apareció en Alemania, que si bien es cierto, envuelve una virtud educativa al desenvolver en quien la practica una noción más fecunda de la responsabilidad personal y lo hace más consciente de su individualidad e independencia; no olvidemos, que el diputado francés Guida, que lo propició, tuvo que resignarse ante los resultados negativos que le tradujeron las tablas estadísticas.

Y, entre nosotros, mientras illegue a convertirse en una institución social la acción privada, no tenemos más remedio que suplir la pensión del empleado y obrero por la acción fecunda del Estado, acción obligatoria y preparar al pueblo para que a medida que aumente aquella, disminuya la acción y el aporte del Estado.

#### *Naturaleza de la ley y algunas de sus disposiciones*

Los derechos que ampara la ley administrativa del Montepío Civil se traducen del contrato de locación de servicios celebrado entre el Poder Público y cada uno de sus servidores.

No puede decirse que las relaciones jurídicas que a la cuestión importan, sean regladas o puedan ser regladas por el derecho privado, desde que la Suprema Corte de Justicia ha establecido en un fallo y la doctrina también informa que ese acuerdo de voluntades lo rige el derecho administrativo y que aquel contrato es innominado y de derecho público.

Y si se pudiera alegar la existencia de un contrato regido por el derecho civil, la situación jurídica sería siempre la misma, o sea, que uno de los contratantes no puede a su arbitrio modificar las condiciones y estipulaciones de aquel contrato; a ello se oponen claros y terminantes principios de la ley Civil y los artículos 20 y 48 de la Constitución de la provincia que no permiten dentro del concepto del derecho público alterar las obligaciones de los contratos. A la conclusión que llegamos, en estricto derecho, nada importa el carácter que se atribuya a esta ley, ya se le considere de recompensa, de seguro social o de asistencia, porque en cualesquiera de estos tres sistemas se encuadre el carácter de la ley, la solución es siempre expuesta, desde que es la única legal y equitativa.

La ley a dictarse debe contemplar, entonces, con las de 1908 y 1911 la situación de los que gocen de sus beneficios estableciendo clara e inequívocamente el cumplimiento de la ley con la garantía subsidiaria del Estado que surge del recordado artículo 99 de la Constitución.

El proyecto que nos ocupa contempla la situación legal de los

empleados que contrataron bajo el imperio del que rige y sin discutir si sus derechos son simple expectativa o si esta ley es de orden público, y respetando estos principios, regla su situación en el artículo 57, dándoles derecho de opción a regir sus relaciones, por la que va a derogar o por la que sanciona, principio sabio y tutelador de derechos que demuestran en quienes la propician haber alcanzado el verdadero concepto de la ley.

En cambio, disintimos con la situación que establece el artículo 65, en cuanto a los que se acojan al amparo de las leyes en vigencia y a quienes se les obliga a aumentos del descuento en sus haberes; entendemos que si queda en vigencia aquella ley, debe quedar *in totum*, pero en manera alguna imponer esta modificación que altera aquella situación que sólo en parte quiere contemplar la nueva ley.

La disposición del artículo 63 de jubilación de oficio no debe figurar en esta ley, toda vez que puede y debe continuar el empleado en su servicio si sus fuerzas físicas o intelectuales se lo permiten, así se contemplan los intereses del Montepío, evitando cargas inútiles y queda siempre en manos del P. E. la facultad de cesantía del empleado que, habiendo cumplido años de servicio y no se jubila, desde que razones de mejor servicio establecerán su cesantía.

El límite de la edad para el cómputo de los servicios, como así el *mínimum* y *máximum* de jubilación son disposiciones acertadas, pero debe tenerse en consideración con referencia al límite en el *quantum* que el artículo 41, al convertirse en pensión, disminuye el haber en una cuarta parte, antecedente que debe contemplar el legislador para aumentar aquellas cifras, a fin de que sea más justa esta situación.

Llamamos igualmente la atención sobre el término de duración de las pensiones; pensamos que, siguiendo el precedente de las leyes últimas, deben ser vitalicias, porque la ley de seguro social, de asistencia, no puede desamparar en la ancianidad, a quienes han contado con este recurso y en situación de imposibilidad de procurarse el sustento.

Las disposiciones de los artículos 18 y 21 deben ser armonizadas en uno y otro caso, al reingreso del empleado a la administración, deben computársele sus servicios haciendo el aporte pertinente, si se quiere, con el interés correspondiente tal cual lo preceptúa el artículo 53 en otros casos de reintegración a la administración pública desde que no vemos la diferencia entre unas y otras causas para hacer distingos que resultaran odiosos e infundados, y con más razón aún, si consideramos que pueden gozar de los beneficios de la ley personas extrañas a la administración pública y que hubieran prestado otros servicios de acuerdo a los convenios de la Caja que establece la ley con otras similares (inciso k, artículo 10 de la ley).

Es de advertir, que los derechos que la ley confiere a empleados municipales, deberían computarse con efecto retroactivo al nombramiento de los mismos de acuerdo al precepto del artículo 10, inciso k, exigiéndose los aportes correspondientes y creando el fondo con que cada una de las comunas debía contribuir para reglar sobre bases actuariales el aporte correspondiente.

La ley debe incorporar un articulado para establecer que las fracciones mayores de seis meses puedan computarse como un año de servicio, de acuerdo a análogos precedentes de leyes nacionales y sólo para el caso de la jubilación ordinaria.

Con referencia a la pérdida de la jubilación del inciso 2º del artículo 36 y 38 hablan de delitos peculiares a empleados públicos y cabe observar que el Código Penal vigente ha borrado aquella clasificación de delitos peculiares a los empleados públicos, por la genérica de delitos contra la administración pública. Habla también ese articulado de penas de penitenciaría y presidio, debiendo referirse

a las de reclusión o prisión que son las únicas privativas de libertad que sanciona el Estatuto Penal.

En la causal de extinción de las pensiones (inciso 4º, artículo 48), se repite las penas de presidio y penitenciaría que es necesario amoldarlas a la actual clasificación ya referida.

Finalmente, el concepto de vida deshonesta de que habla el precepto de referencia, es de difícil comprobación, en nuestro entender quizás convendría referirse también a la doctrina que se conoce en Derecho Penal, "como estado peligroso", y que está a conocimiento del Congreso para su legislación, así se haría práctica y efectiva esta causal de pérdida de pensión.

\*  
\* \*

**Faz actuarial de la organización del Montepío Civil** *Discurso del ingeniero Carlos Albarraza* *cin Sarmiento.* — Analizó en su tema diversos conceptos técnicos eslabonados, dando una previa y necesaria sucinta vulgarización del cálculo actuarial, sus fines, importancia, renta vitalicia, reserva matemática, jubilación, pensión, etc., que suprimimos en mérito que no puede tener interés su repetición para los estudiantes de nuestra Facultad si se tiene en cuenta la forma minuciosa en que examina estos puntos su digno profesor señor José González Galé en la respectiva cátedra. Transcribimos, pues, sólo las opiniones del conferenciante respecto a la Organización técnica del Montepío Civil, dando con ello el *abstractum* del trabajo que nos ocupa, que se sintetiza en las siguientes del trabajo que nos ocupa, que se sintetiza en las siguientes

#### CONCLUSIONES

- 1º Es necesario equilibrar los recursos de la Caja.
- 2º Es urgente aportar la "Reserva matemática" de las jubilaciones y pensiones en curso, como así también la que corresponde a los empleados actuales regidos por la ley actual.
- 3º Es necesario hacer una "nueva ley" estable, bajo el punto de vista de sus recursos.

Esta ley tendrá que hacerse a base de:

- a) *Minimum de beneficios*: abandono de descuentos, límite de la jubilación, límite de la edad, promedio de sueldos, etc.
  - b) *Máximum de aportes*: aumento de los actuales y en mayor proporción para las jubilaciones extraordinarias.
  - c) Contribución, por iguales partes y, simultáneamente, por el empleado y el Estado. Nada de aportes eventuales, que pretendan suplir la cuota fija por parte del Estado.
  - d) Fondos reservados en absoluto a su finalidad.
- 4º Es necesario hacer el cálculo actuarial de la nueva ley, para determinar exactamente el aporte mensual del empleado y del Estado.
  - 5º Es urgente hacer el cálculo de la "reserva matemática" de las jubilaciones, pensiones y riesgos en curso, de acuerdo a los antecedentes de la ley actual. Deben llevarse dos "Cuentas corrientes", perfectamente separadas: una para la ley actual y otra para la "nueva".
  - 6º Es urgente hacer el censo de los empleados de la provincia.
  - 7º Es necesario construir las tablas referentes a todos los factores que como el de la mortalidad intervienen en el cálculo.
  - 8º Estas operaciones deberán ser hechas por una comisión de actuarios, integrada por representantes del Estado y del empleado.

(Continuación) (1)

## III

## Segunda sección.—Estadísticas económicas

La XVIIª sesión del Instituto Internacional de Estadística.

También resultó interesante la labor realizada por la segunda sección.

M. L. Cadoux, en nombre de la comisión especial constituída al

efecto, presenta un informe acerca de la estadística del turismo. Hace constar la necesidad de que en las estadísticas de esta clase se tenga en cuenta, no solamente la nacionalidad de los extranjeros que visitan temporalmente un determinado país, sino también el lugar de su domicilio habitual.

Y pone de manifiesto la utilidad de clasificar el número de visitantes extranjeros en tres grupos distintos: turistas propiamente dichos viajeros de comercio y obreros que llegan periódicamente al país para ejercer su profesión durante una temporada o estación (fotógrafos, guías o intérpretes en los balnearios, jornaleros que van a levantar una cosecha, etc.)

Discutido ampliamente el informe, se aprobaron las siguientes resoluciones:

“El Instituto Internacional de Estadística:

“Considerando que a cada Estado le interesa conocer, no sólo el número de visitantes extranjeros que llegan a su territorio (movimiento *activo* de extranjeros), sino también la proporción en que sus habitantes participan en el movimiento de extranjeros en los otros países (movimiento *pasivo* de extranjeros); y que esta última cifra no puede ser conocida por un Estado sino cuando todos los otros toman nota del número de extranjeros de cada nacionalidad que los visitan y lo publican;

“Considerando—por otra parte—que las traslaciones periódicas y en épocas fijas de los trabajadores que van a un país extranjero para ejercer temporalmente su profesión, no pertenece al campo de las migraciones momentáneas y, por lo tanto, no hay que comprender tal categoría de extranjeros en las recomendaciones que siguen; que, en cambio, los viajeros de comercio pueden ser difícilmente diferenciados de los turistas y deben ser comprendidos en las estadísticas que aquí se contemplan, lo que no excluye que sean contados aparte en la medida de lo posible.”

Entiende que es el caso pedir a todos los Estados en los cuales tiene cierta importancia el movimiento de extranjeros que llegan con un fin distinto al de buscar ocupación, que organicen una estadística anual y regular de ese movimiento en las condiciones siguientes:

I. Para llevar a cabo esa organización, cada Estado podrá emplear los procedimientos ya existentes, los que le permitirán obtener los resultados deseados con un sacrificio mínimo de su parte.

II. La estadística podría, según los casos, ser hecha de una manera más o menos completa en las condiciones que siguen:

- a) Los Estados que tengan un intenso movimiento de extranjeros tienen interés en investigar, no sólo su número, sino la duración de su permanencia en el país.
- b) En los demás Estados bastaría dar el número de viajeros completándolo—si es posible—con el de las localidades visitadas.

III. La sola condición capital es que cada Estado publique—para todo su territorio—los resultados del movimiento de extranjeros clasificados según el país de residencia permanente. Esta cla-

(1) Véase el No. 83, pág. 2020, Junio 1928, Revista Ciencias Económicas.

sificación debe comprender a todos los Estados, salvo aquellos para los cuales el número de visitantes extranjeros es muy débil. Estos últimos deberían, sin embargo, ser enumerados en la publicación.

Los resultados globales relativos a los ciudadanos de esos países, cuya presencia ha sido comprobada en otros Estados, les serían suministrados a su pedido.

Otros temas tratados en esta sección y que presentan un particular interés para la República Argentina, son los que se refieren a las estadísticas relativas a la existencia de *cereales* y *azúcar*.

El primer tema — existencias de cereales y especialmente trigo candeal — fué informado por el profesor de Economía Política de la Universidad de Roma, don Humberto Ricci. El trabajo, de un alto interés científico y teórico, se inicia con una definición de lo que debe entenderse por existencia (stock) de un determinado cereal en un momento dado. Mediante gráficos y fórmulas sencillas, analiza, sucesivamente, todas las circunstancias que pueden presentarse, teniendo en cuenta que la existencia de cereales que se investiga puede referirse a un país dado o a la totalidad de los países del globo. En uno y otro caso hay que tener en cuenta lo que se llama "stock de reserva" (*carry over*, en inglés); es decir, la cantidad de cereal existente en el momento de la cosecha y que debe durar, por lo menos, mientras ésta se lleve a cabo. Según se trate de una estadística *nacional* o *mundial*, habrá necesidad o no de tener en cuenta la exportación e importación. Evidentemente, para un país aislado, este movimiento de exportación e importación tiene una enorme influencia, tanto en el caso de los países, como la República Argentina, naturalmente exportadores, como en los de aquellos que se ven siempre en la obligación de importar los cereales para el consumo indispensable. En cambio, tratándose de la existencia mundial es indiferente que el trigo — o el cereal de que se trate — inventariado en un momento dado, haya sido o no producido en el lugar en que se halle. Y en uno y otro caso habrá que tomar en cuenta también lo que Ricci llama el "stock flotante", es decir, la cantidad de cereal que está en curso de transporte, por agua, de un país a otro.

Todavía presentan los cereales, para la determinación de la existencia efectiva en un momento dado, una circunstancia especial y que no se presenta en todos los bienes susceptibles de ser inventariados. Y es que una cierta parte del cereal producido debe permanecer en mano del productor, no para aprovechar una mejor ocasión para la venta, sino para *consumirlo como semilla*, a fin de asegurar la continuidad de la producción.

Para llegar a establecer la existencia de trigo en un momento dado, Ricci considera, pues, que sería necesario el concurso de las siguientes operaciones:

1. — Se determina en cada país la existencia de trigo que debe ser igual: *a*) al saldo inicial (stock de reserva) de la cosecha dentro de la cual se halla el momento dado; *b*) más la producción total ya levantada o envías de levantamiento al principio de la cosecha, disminuída de la cantidad sembrada o reservada para semilla hasta la cosecha próxima; *c*) menos la cantidad exportada (o más la cantidad importada) desde el principio de la cosecha hasta el momento dado; *d*) menos la cantidad consumida (para todos los usos, sin contar la cantidad reservada para semilla) desde el principio de la cosecha hasta el momento dado.

2. — Se determina en seguida la cantidad flotante.

3. — Se suman, por fin, todas las diferentes existencias y se obtiene la existencia mundial.

Es imposible seguir con todo detalle el trabajo del profesor Ricci por su mucha extensión, pero con lo expuesto hasta aquí se comprende, sin esfuerzo, cuáles son las finalidades que se propone y los medios que sugiere para llegar a realizarlas.

Luego pasa en revista los distintos procedimientos que se adoptan en algunos países — entre ellos la República Argentina — para

establecer periódicamente la existencia de cereales, y, sobre todo, de trigo, y llama la atención del Instituto acerca de la conveniencia de que todos los países del mundo cooperen lo más uniformemente posible en dicha labor para llegar a poseer estadísticas satisfactorias, acerca de una cuestión de tan vital interés.

Tras una larga discusión en que tomaron parte casi todos los presentes se adoptó la siguiente resolución:

“El Instituto Internacional de Estadística, dándose cuenta de las grandes dificultades que se oponen al establecimiento de una estadística completa y regular de la existencia de cereales, y apreciando debidamente los esfuerzos realizados por ciertos gobiernos y por algunos institutos privados reconoce, sin embargo, que es necesario perfeccionar y extender las estadísticas existentes. Y en particular expresa en voto de:

1.— Que las existencias cuyas cifras se publiquen sean siempre claramente definidas para cada clase de cereales:

- a) En cuanto al lugar donde tales existencias se encuentran, es decir, en las chacras, en los elevadores, en curso de viaje, en los molinos, etc.
- b) En cuanto a las fechas a que esas cifras se refieren.
- c) En cuanto al estado de esas existencias, indicando si se trata de granos o de harina que se ha expresado en función de granos mediante la aplicación de un coeficiente apropiado.

2.— Que dos o más veces por año: el 1º de enero y el 1º de agosto, y si es posible, el 1º de marzo, se proceda a su recuento:

- a) De las existencias en las chacras, distinguiendo las cantidades destinadas a la siembra y también, cuando sea posible, las destinadas al consumo alimenticio en la chacra y al alimento de los animales o a la venta;
- b) De la existencia en los molinos;
- c) De la existencia en los elevadores o cualquier otra clase de depósitos; y
- d) De la existencia en viaje.

3.— Que a falta de datos directos, o para completarlos, se recurra en las fecha sindicadas a un recuento indirecto que tenga por base:

- a) La última existencia anteriormente comprobada;
- b) Las cantidades producidas y consumidas en el intervalo;
- c) Las cantidades exportadas o importadas en el intervalo;

Este recuento podrá ser útil en ciertos casos, a pesar de las lagunas o de la imperfección de las estadísticas del consumo.

4.— Que en los balances mundiales, cuyo objeto es confrontar las disponibilidades y las necesidades de los distintos países, se tenga cuidado de explicar:

- a) Si las necesidades tenidas en cuenta son normales o si representan un mínimo.
- b) Cuál es el período que abarcan las necesidades y qué debe ser cubierto por las disponibilidades.

Estos últimos informes deben ser dados separadamente para cada país cuando el período no sea el mismo para todos.

5.— Es deseable que una institución central, como, por ejemplo, el Instituto Internacional de Agricultura, establezca una *curva media de estación*:

- a) de la producción mundial bruta;
- b) de la cantidad destinada a la siembra;
- c) y, por diferencia, de la producción neta de cada cereal, sobre todo, el trigo.

La misma institución podría representar, gráficamente, las variaciones anuales de la curva normal para llegar así, a curvas de estación anuales.”

En cuanto al azúcar, el informe presentado por el jefe del servicio de Vinculación Económica de la Liga de las Naciones, Mr. A. Loveday, empezó por definir lo que se entiende por azúcar, com-

premiendo, naturalmente, tanto el que proviene de la caña como el que proviene de la remolacha, pero excluyendo los subproductos. Establece, luego, la calidad del azúcar a que deberán referirse las cifras de las estadísticas fiscales y el coeficiente de conversión a una unidad común de medida para cada tipo o calidad. Indica también las dificultades de proceder a inventarios al cabo de períodos de tiempo relativamente breves y termina acompañando unos cuadros estadísticos sumamente interesantes que ilustran el tema.

En presencia de tal informe, el Instituto adopta la siguiente resolución:

El Instituto Internacional de Estadística juzga oportunas las siguientes medidas en los países para los cuales todos los azúcares nacionales o extranjeros están sometidos al control fiscal:

1. — a) Deberán formularse y publicarse, desde su establecimiento, estadísticas oficiales de la existencia de azúcar para las cuales los derechos fiscales no han sido aún pagados. Deben ser considerados como azúcar, el azúcar bruto proveniente de las turbinas y los azúcares refinados que de él se derivan. Las melazas, las glucosas y los productos azucarados no están comprendidos en esta definición.
  - b) Debería procederse a un inventario anual de todas las existencias almacenadas en los depósitos, incluso las fábricas, etc.
  - c) Para llegar al establecimiento de estadísticas periódicas de las existencias, por ejemplo mensuales, convendría utilizar, conjuntamente con los resultados del inventario anual, los registros llevados por los funcionarios del fisco a cargo de los depósitos de aduana u otros depósitos controlados (fábricas, etc.). Registros que indican la cantidad de azúcar entrada y salida en lo que concierne a los depósitos, así como la cantidad de azúcar bruto producida en las fábricas sometidas a control.
2. — En principio es preferible que las mercaderías en tránsito no sean eliminadas del registro de existencia, del depósito o de la fábrica, etc., de donde provengan, hasta recibir el aviso de su llegada a destino (o de su pérdida en viaje).
  3. — Es deseable que las administraciones de los diversos países publiquen las cifras de sus existencias calculándolas en azúcar refinada, pero en todo caso deberán indicar qué porcentaje han empleado para la conversión de cada calidad distinta, en azúcar refinada o bruta.
  4. — Las estadísticas de la existencia de azúcar establecidas de este modo deberán referirse al último día de cada mes y ser publicadas durante el mes siguiente.
  5. — Las estadísticas elaboradas deberán ser incluidas en alguna de las publicaciones mensuales oficiales de los gobiernos.

Como se ve, tanto para el azúcar como para los cereales — ambos artículos de primera necesidad y productos ambos de los que es o debería ser exportadora la República Argentina — hay un interés mundial, de que se ha hecho eco el Instituto Internacional de Estadística, en tener estadísticas minuciosas que permitan seguir al día, por decirlo así, el volumen de las existencias y de la producción con relación a las necesidades del mercado universal.

Mr. A. W. Flux, secretario del Departamento de Estadística de Budapest, fué el encargado de informar acerca del tema "Índices de Actividad Productiva".

Es sensible tener que extractar ligeramente informes que, como el que me ocupa, presentan tan gran interés para países jóvenes, como el nuestro, que tienen todas sus industrias en formación.

Para fijar las normas a que debe ajustarse un Censo de Producción Industrial, empieza por definir qué es lo que puede considerarse como la efectiva producción de una industria. No es el valor total de los artículos manufacturados, porque en él va incluido el valor de la materia prima utilizada que es, en muchos casos, el



producto de otra industria. Hay que definir, pues, con precisión, qué se entiende por *producto neto* de una industria.

En cuanto a los distintos índices que pueden servir de guía en la determinación del grado de actividad de una industria dada, distinga el informe los siguientes:

- a) *Materias primas utilizadas.* Índice eficaz cuando se trata de una industria de artículos de tipo estable. Ya no tanto, si se trata de artículos cuya elaboración varía según la moda o la estación.
- b) *Actividad de las máquinas.* El trabajo suministrado por las máquinas es, asimismo, un índice aceptable. Pero puede haber fábricas diferentemente equipadas con respecto a tipos de maquinaria y es difícil darse cuenta de las diferencias de producción en tal caso.
- c) *Fuerza consumida.* Hay que distinguir, cuando se usa este índice, las clases de maquinaria empleadas y su potencia, para no correr el riesgo de comparar cosas disímiles.
- b) *Mano de obra empleada.* Es un índice, en cierto modo, análogo al de la fuerza empleada. Pero debe usarse correlativamente, si es posible, con aquél, pues, a veces, un aumento de eficiencia en las máquinas implica una disminución en el número de obreros.

Cuando la industria sufre pocas variaciones, el número de obreros empleados es un índice eficiente.

Cuando la naturaleza de la industria hace que en ciertas épocas se aumente el número de horas o de jornadas de trabajo, manteniendo constante el personal, deben darse las indicaciones necesarias para introducir el correlativo factor de corrección.

Un informe suplementario, que corrige posibles errores, es el que se refiere al total de salarios pagados. Este índice suministra, además, en un régimen de libre competencia, una preciosa indicación acerca del grado de actividad de la industria, pues los jornales sufren, desde luego, su influencia directa.

Las fluctuaciones en las *órdenes de compra* recibidas facilitan, también, un índice interesante.

No sería posible, sin salirme de los límites necesariamente reducidos de esta información, seguir en todos sus detalles el por *más* de un concepto interesantísimo informe de Mr. Flux.

Al examen de los posibles índices, que he resumido sucintamente, sigue el análisis de las industrias que deberían ser objeto de la información.

Y termina el trabajo con las siguientes conclusiones, que el Instituto aprobó:

I. — Es deseable que en todos los países que poseen industrias suficientemente desarrolladas, y aun cuando no se haya establecido un censo general de la producción, se publiquen estadísticas referentes a tales industrias en intervalos de tiempo tan pequeños como sea posible, teniendo en cuenta los caracteres propios de los distintos productos.

II. — En la medida en que las condiciones técnicas de las distintas industrias lo permitan, tales estadísticas deberán hacer conocer la producción en la época considerada, no solamente en cuanto al valor, sino también en cuanto a la cantidad, de modo que se den separadamente ambos elementos esenciales.

III. — Es deseable que las estadísticas mencionadas en el párrafo anterior sean completadas por otros índices que midan la efectividad industrial. Estos índices son particularmente necesarios en los casos en que ninguna estadística pueda ser establecida.

Como índices pueden emplearse (con las reservas mencionadas en las resoluciones relativas al censo votado en 1925 en Roma, para asegurar su sana interpretación) los datos referentes a los distintos factores de la producción que se indican a continuación:

- a) Materias primas empleadas por la industria en cuestión;
- b) Maquinarias e instrumental en actividad y, si hubiera lugar a ello, sus relaciones con las instalaciones existentes (altos hornos, etc.);
- c) Fuerza motriz (kilowats hora, caballos vapor, carbón consumido, etc.);
- d) Trabajadores efectivamente empleados (número de obreros, personal técnico y administrativo, días y horas de trabajo, total de salarios pagados, etc.).

IV.—Además habría interés en suministrar los informes que se detallan a continuación, aunque no se refieran directamente a la producción del período considerado:

- a) Pedidos recibidos (valor, y hasta donde sea posible, cantidad de productos pedidos durante el período);
- b) Cantidad y valor de las ventas durante el período;
- c) Cantidad y valor de las órdenes por ejecutar a la expiración del período.

Estos informes son particularmente necesarios para aquellas industrias en las cuales faltan los informes mencionados en los párrafos II y III.

V.—A fin de hacer posibles las comparaciones internacionales convendría empezar por establecer estadísticas e índices de la producción de las industrias que se detallan en seguida, en todos los países en que ellas tengan suficiente importancia:

1. Industrias mineras (petróleo bruto, carbones y otros combustibles, minerales metálicos y otros minerales).

2. Industrias metalúrgicas:

- a) Altos hornos y fundiciones de acero;
- b) Hierro y acero (forjas, laminadoras, etc.);
- c) Otros metales (fundición).

3. Las industrias mecánicas siguientes:

- b) Locomotoras;
- a) Construcción de navíos de acero;
- c) Material rodante de los caminos de hierro;
- d) Automóviles.

4. Industrias textiles (hilados y tejidos):

- a) Algodón;
- b) Lana;
- c) Seda;
- d) Seda artificial;
- e) Lino;
- f) Cáñamo (incluso el lino de Nueva Zelandia);
- g) Yute.

A fin de tener no solamente una comparación entre las industrias más importantes en los distintos estados sino también una idea suficientemente justa de la actividad industrial total de cada una de ellas, sería preciso unir a las industrias ya indicadas las que se indican más abajo, o algunas entre ellas elegidas en razón de su importancia en el país y de las facilidades que hubiere para procurarse informes.

1. Industrias sometidas generalmente a derechos de sisa:

- a) Cervecerías;
- b) Destilación de bebidas alcohólicas;
- c) Fábricas de tabaco;
- d) Fabricación y refinerías de azúcar;
- e) Fabricación de fósforos.

2. Industria harinera.

3. Extracción de aceites vegetales.

4. Fabricación de jabones.

5. Curtiembres.
6. Fábricas de calzado.
7. Refinerías de petróleo.
8. Fabricación de abonos artificiales.
9. Pastas de madera.
10. Papeles y cartones.
11. Cristalerías.
12. Cementos.
13. Ladrillos y tejas.

VI.— Sería deseable que las estadísticas de las cantidades producidas (o a falta de datos suficientes sobre estas cantidades, los índices de sus variaciones) fuesen establecidos cada mes.

Si hay que limitarse a índices que dan indirectamente las variaciones mensuales sería preciso tener, por lo menos, una vez al año una estadística de cantidades.

VII.— Habría que alentar a los organismos autónomos, públicos o privados, instituciones científicas y asociaciones industriales, para que reúnan estadísticas administrativas que llenen las condiciones enumeradas más arriba, aparte de las estadísticas establecidas por los gobiernos.

VIII.— Es esencial que se tomen medidas para que las personas a quienes se piden los elementos de la estadística tengan la certidumbre de que se guardará el secreto acerca de los detalles suministrados.

IX.— Los cuadros publicados por cada industria deberán definir con precisión la naturaleza de esa industria (principales objetos producidos y procedimientos adoptados), hacer conocer si la industria total está englobada en la estadística y, si no es así, qué fracción del conjunto de la industria está comprendida en ella. Los resultados obtenidos en el censo de la producción podrían ser utilizados para este efecto. Y cuando el cuadro de las estadísticas anuales difiriese del cuadro del censo, las discrepancias de cifras que resulten de estas diferencias deberán ser excluidas.

El profesor Arthur L. Bowley, de la Universidad de Londres, aunque no pudo asistir a la sesión personalmente, envió un extenso y meditado trabajo sobre *Los salarios como elemento de producción*.

Empieza por hacer notar que, actualmente, es imposible obtener estadísticamente datos que permitan comparar la influencia de los salarios en el costo de producción, salvo en un campo muy limitado. Por ello el comité por él presidido, y que estaba encargado del estudio de la cuestión, ha debido limitarse a definir los datos que se necesitan para resolver el problema y a clasificar las informaciones que se poseen.

Los datos pueden obtenerse bajo cuatro formas distintas:

- a) Salarios comparados con los otros gastos de producción.
- b) Salarios comparados con el precio de venta.
- c) Salarios comparados con los productos elaborados.
- d) Productos elaborados en relación al número de personas u horas de trabajo.

En el informe—redactado en inglés—se usa, en vez de la palabra salario, la expresión *labour cost: costo del trabajo*. Hago la observación porque, en lo que sigue, usaré a veces la palabra *trabajo*, labor realizada, en vez de *salario*, remuneración de esa labor, para seguir más de cerca el pensamiento del eminente autor del informe.

El *trabajo*—sigue diciendo Bowley—puede ser manual, cuyo pago es un *jornal*, o de oficina, cuyo pago es un *suelo*. Esta distinción es, casi siempre, fácil de hacer.

El *trabajo* puede ser aplicado directamente a la producción en particular, y cuya incidencia sobre el costo del artículo producido es fácilmente calculable, o *indirecto*, aplicado a la industria de un modo general, y por lo tanto para determinar su incidencia sobre el costo hay que establecer una proporción general.

El *costo del trabajo* deberá incluir todos los gastos que el trabajo en sí le irroga al empresario: sueldos, jornales, primas de seguro, cuotas de pensiones, pero *no* la administración o suministro de maquinarias. Por lo tanto, los obreros que trabajan *fuera* de la fábrica y que se sirven de máquinas o herramientas propias deben ser considerados aparte, para evitar groseros errores.

*Producto* es lo que *fabrica* especialmente la empresa considerada. Y a ese *producto exclusivamente* se refiere el término producción. Así, una hilandería de algodón *produce* hilo. Una fábrica de tejidos *produce* tela cuya materia prima es el hilo que otra fábrica produce.

La *cantidad* producida debe poder ser expresada en una unidad uniforme para que los datos suministrados en las formas *c)* y *d)* sean útiles.

El *costo total de la producción* incluye: la *materia prima*; las comisiones, si las hubo; el combustible, la luz y fuerza, todos los diversos gastos externos, y lo que llamaremos *costo de manufactura*. Este comprende salarios, sueldos, administración (en cuanto no va incluida en los gastos externos), intereses del capital, impuestos y tasas, depreciación de la maquinaria.

Cuando se hace uso de datos suministrados bajo la forma *a)* o *b)*, al estudiar la incidencia del salario en el costo de la producción, es indispensable eliminar todos los gastos vinculados con el suministro de materiales o con cualquier trabajo que no sea hecho por los empleados directos de la fábrica de que se trate, desde que el costo de los materiales incluye también elementos de trabajo y utilidad.

El *valor de venta* es el valor al contado y en efectivo en el momento de la entrega de los productos a los compradores directos. El *valor de venta* es igual al costo total de producción (externo o de manufactura) más la *ganancia*.

Establecidas las definiciones que anteceden, adopta el informe la siguiente notación, en ayuda de la cual es fácil determinar la serie de ecuaciones que vinculan a los distintos factores del costo de producción.

C O N C E P T O S	NOTACION	
	TOTAL	UNITARIO
Materias primas (incluso comisiones)..	M	m
Salario (trabajo) (Labour).....	L	l
Jornales (Wages) .....	W	w
" directos .....	W1	w1
" indirectos .....	W2	w2
" pensiones .....	W3	w3
" seguros .....	W4	w4
Sueldos .....	S	s
" directos .....	S1	s1
" indirectos .....	S2	s2
" pensiones .....	S3	s3
" seguros .....	S4	s4
Otros gastos de fabricación.....	U	u
Administración .....	A	a
Varios .....	X	x
Combustible, luz y fuerza.....	F	f
Depreciación .....	D	d
Impuestos y tasas.....	T	t
Parte de Capital en el costo.....	G	g
Alquileres .....	R	r
Derechos del Estado (Royalties).....	Q	q
Intereses sobre capitales tomados en préstamos .....	I	i

C O N C E P T O S	NOTACION	
	TOTAL	UNITARIO
Interés nominal del capital propio.....	Y	y
Costo total de producción.....	C	c
Valor de venta.....	V	v
Utilidades (Profit).....	P	p
Horas de trabajo.....	H	h
Jornadas o días de trabajo.....	J	—
Obreros a jornal: número.....	E	—
Empleados a sueldo: número.....	Z	—
Número de unidades producidas.....	N	—
Capital empleado.....	K	k

Terminada la lectura del informe y tras una interesante discusión, se adoptaron las siguientes resoluciones:

El Instituto Internacional de Estadística reconociendo:

1º Que importa medir el costo del trabajo y sus variaciones relacionándolo con:

a) la cantidad de bienes producidos;

b) su costo de producción.

2º Que es ventajoso establecer definiciones claras y adoptar un método uniforme en este estudio.

3º Que por otra parte ello presenta grandes dificultades:

a) desde el punto de vista teórico por la definición de los elementos a considerar;

b) desde el punto de vista práctico para obtener la comunicación de los datos que corresponden a cada una de ellas, e inspirándose en el informe de la comisión constituida en Roma, para proceder a un estudio preliminar del asunto; es de opinión:

Que corresponde encargar a la comisión ya constituida—con las modificaciones reconocidas útiles en su composición—la prosecución del estudio cuyos principios y condiciones generales han sido presentadas en esa forma, analizando, desde tal punto de vista, el contenido de las publicaciones sobre la materia, y solicitando extractos especiales a los miembros más calificados para esta investigación de modo que puedan deducirse las conclusiones, de método o de hecho, que pudieran surgir de este más profundo examen, para presentar de acuerdo, y en consecuencia, un nuevo informe en la próxima sesión.

JOSÉ GONZALEZ GALÉ.

(Concluirá.)

\*  
\* \*

A propósito de los nuevos estudios de Contabilidad

“El patrimonio, el capital, el cuerpo de facultades, experimental, según es sabido, variaciones inherentes o extrañas a la gestión y cambia de continuo en las empresas; la gestión, que “no tiene interrupción de continuidad”, como dice Fabio Besta, “determina una serie de fenómenos en la riqueza”, la sucesión de estos fenómenos o hechos “no tiene etapas”, constituyen “una serie continuada que va desde el nacimiento hasta la terminación de la hacienda”, la riqueza, en las haciendas, muda con “asiduas alternativas”. Estudiar las variaciones patrimoniales es, en consecuencia, estudiar la gestión, pero no cumplidamente, si no se recogen datos sistemáticos, datos para la “semiótica” de la hacienda, si se descuidan las relaciones, los nexos entre los diversos hechos que son elementos de la gestión, si se prescinde del mudable ambiente

económico en el cual vive la hacienda, si no se determinan los principios y si no se infieren las normas a que está sujeta la gestión y a las que, para el éxito, debe obedecer.

Fabio Besta, sin embargo, no asigna toda esta extensión a la contabilidad, aun poniendo en evidencia, según la oportunidad, coordinaciones de negocios y correlaciones entre entradas y salidas de bienes; entre aprovisionamiento y empleo, que "no constituyen ya dos procesos independientes uno del otro, sino dos grandes fases de un proceso único y continuado". El maestro trata de la organización administrativa, de la gestión y de la estadística en las haciendas, pero considera a la contabilidad como disciplina del contralor económico, o sea, de la administración en cuanto es determinación o apremio de trabajo económico, por lo que desapruueba, cortésmente la tendencia a amplificarla. No pocos autores, dice, "con el loable propósito de aumentar la nobleza de nuestra materia( extienden desmesuradamente su campo, haciéndola comprender, al definirla, toda la administración económica y aún, según algunos, la administración toda. Pero, después, cuando tratan de desarrollarla, no saben salir de las vagas generalidades. Ni lo podrían, porque una ciencia de la administración, cuanto se quiera, como a mi me parece que deba hacerse, aceptando esa voz en el amplísimo significado que se le da en el lenguaje común, no puede existir. Debería comprender no sólo toda la sociología, sino también todas las ciencias técnicas"... "Y tampoco puede admitirse una ciencia de toda la administración económica, aún cuando se quiera restringir, como lo hacen algunos, su campo, excluyendo el trabajo que en algunas empresas se refiere directamente a la formación de los productos. Verdaderamente, aun éstos, implícitamente por lo menos, admiten que, reformar todo el sistema de impuestos en un estado o gobernar las finanzas o dirigir todo el trabajo en los bancos y en las haciendas mercantiles y aquel no exclusivamente técnico en las empresas manufactureras y agrícolas, son actos de administración económica. Y es evidente para cualquiera que no existe ni puede existir una ciencia única que condense todos estos diversísimos objetos, que desenvuelva, en fin, los principios por los cuales se rigen tanto la vida económica toda de los estados y de las familias, como buena parte de la correspondiente a todas las innumerables formas en las cuales se explica el arte de enriquecer".

Desde hace poco, sin embargo, la tendencia a amplificar la contabilidad ha reaparecido; ingenios electos se preocupan hoy de asignarle mayor amplitud o comprenderla en una disciplina más vasta.

Gino Zappa, "Tendencias nuevas en los estudios de contabilidad", recordando a Fabio Besta dice: "Doctamente, señaló el maestro, los límites de la contabilidad; aclaró su índole; la distinguió de las ciencias del grupo al cual pertenece y trazó sus objetivos..."; pero después aclaró que "el cuadro vasto quedó, en parte, en estado de esbozo", y se refiere, en relación a los estudios actuales, a "escasas directivas", a una "orientación metódica no conveniente", a una "producción científica estéril de fructuosos resultados" a un "camino que demasiados escritores, por amor de lo fácil a menudo quieren seguir todavía", a un "pantano de las vulgarizaciones no elaboradas..."

Después de diversas reflexiones sobre el método en las disciplinas, sobre la relatividad de las doctrinas, sobre la contingencia de las ciencias, etc., etc., da a conocer la "nueva tendencia", esta su tendencia: "en un solo conjunto unir o coligar la doctrina contable a la doctrina de la gestión y a la de la organización económica haciendal" proponiéndose investigaciones más profundas, volviendo la mirada a horizontes más vastos. "La ciencia (son sus palabras) que estudia las condiciones de existencia y las manifestaciones de vida de las haciendas, la ciencia de la administración económica de las haciendas, en fin, la economía haciendal es, pues, "nuestra ciencia". En esta nueva ciencia las tres doctrinas antes indicadas

encontrarían la armonía necesaria a su eficaz desenvolvimiento. "El conocimiento de los hombres (son palabras aun de Gino Zappa), el conocimiento de las cosas, la constatación de la acción de los hombres y del desarrollo de la riqueza; he ahí los momentos de la repartición en la cual encuentra su expresión analítica la idea generatriz de nuestra ciencia, la idea que puede ser útil a la obra constructiva que se espera no lejana. La unidad lógica de las diversas partes de la nueva ciencia, el origen único de las disciplinas de las cuales se deriva, mientras les permitirá completarse recíprocamente, no ofenderá esa autonomía que es necesaria a toda ciencia para someterse plenamente a su objeto. La doctrina de la organización, en efecto, y la de la gestión sólo consideran aspectos diversos de un solo lado, la coordinación hacienda, que a menudo se manifiesta por medio de la contabilidad, se guía y se determina en síntesis de la realidad no lejana."

La firme persuasión acerca de la nueva ciencia vuelve severo el ilustre profesor, hacia aquellos que podrían no compartir su opinión: "También en contabilidad — dice — no hay más que dos escuelas: la escuela de los que saben y la escuela de los que no saben."

Esta rígida sentencia y la creencia cierta de la que deriva, llama, en verdad, a la memoria las siguientes consideraciones y declaraciones de un economista, agudo observador y crítico cumplido: "Les daré, quizá, una mediocre opinión de mí, diciéndoles que no pertenezco a ninguna escuela y que no tengo una que sale de mi fábrica. Les sorprenderé, quizá, agregando que no hay escuelas en economía, o sea, lo que es lo mismo, que no hay más que dos: la escuela de los que saben la economía y la escuela de los que no la saben (Maffeo Pantaleoni. *Del carácter de las divergencias de opinión existente entre economistas*)."

"Hace más de cien años que ella (la economía) cambia solamente en esa medida en la que puede decirse que cambia un individuo cuando de joven pasa a adulto. Su individualidad, que no es cosa fácil de decir en qué consiste realmente, pero que a todos nos parece saber qué es, no muda. Y así, de Adam Smith en adelante, la ciencia económica ha ido creciendo, pero no cambiando y no veo en el horizonte amenaza alguna de ciclón." (Maffeo Pantaleoni. *De los criterios que deben informar la historia de las doctrinas económicas*.)

Pero la autorizada voz de Gino Zappa, advirtiendo que la técnica administrativa, la doctrina de la organización y la contabilidad, no tienen "posibilidad de existencia aislada", que la contabilidad, comprendida en la nueva ciencia, será valorizada y mejorada, que recogidos y elaborados los materiales, se manifestará "la mente capaz de emprender las vastas síntesis", hace desear, vivamente la solícita construcción de la economía nacional." — **PONISIO.**

\*

\* \*

**Honorarios de contadores y derechos de retención de libros y papeles. Jurisprudencia inglesa**

de retención sobre los libros y papeles de su cliente, hasta tanto éste no cubriese su nota de honorarios que ascendía a 27 guineas.

Después de una discusión respecto del monto de los honorarios y de los trabajos efectivamente llevados a cabo por el profesional, el juez Shewell Cooper, entró a considerar los principios que deben regir la regulación de honorarios a los profesionales. "Cuando se contratan los servicios de un profesional éste debe tener derecho a recibir los honorarios correspondientes a un especialista altamente calificado", pero no debe el profesional aprovechar de esa situación, en cierta manera privilegiada.

En cuanto al derecho alegado de retención sobre los libros ori-

"The Accountant", de Londres, en su número del 21 de julio de 1928, da cuenta de un juicio instaurado ante los tribunales de Londres por un contador que pretendía tener derecho

ginales del cliente, el juez resolvió que el profesional no estaba autorizado por prescripción alguna a tal retención y que debía los perjuicios correspondientes a su actitud.

El caso es interesante en su simplicidad, porque viene a demostrar una vez más, la falta de derecho del profesional a la retención de los libros del comerciante hasta tanto no se cubran los honorarios profesionales.

Bueno es advertir que no se trata en este caso de papeles o trabajos del profesional, sino de los elementos originales de *propiedad* del cliente, cuya retención, sin consentimiento de su propietario, debe ser considerada como indebida.

Tampoco debe considerarse como tal el informe del profesional, que le pertenece y, que, en tal carácter, puede ser entregado o no a su cliente, según que éste haya cubierto o no su nota de honorarios.

Materia ésta por demás ingrata, desde que los procedimientos usados, especialmente en nuestro país, difieren según sean actores, el profesional o el cliente, generalmente, comerciante.

Mientras el primero debe proceder con todo rigor y honradez, no perdiendo jamás la línea de conducta profesional y no estableciendo presunciones, el segundo sólo aplica a la negociación — salvo raras y honrosísimas excepciones — los principios de una moral rígidamente “comercial”, donde caben todas las promesas, todos los compromisos y también todas las inconsecuencias...

Bien es verdad, por lo demás, que ello resulta de la existencia — tengamos el valor de afirmarlo — de no pocos lunares en la profesión. Esperemos que una depuración conveniente y una mayor educación, en ese sentido, de parte de los comerciantes, contribuyan formar, en un futuro próximo, esa clase respetable de profesionales, con responsabilidades perfectamente definidas, severas si se quiere, pero también con derechos no menos seria y severamente establecidos. Que no es justo ni equitativo la falta de correspondencia entre lo que se da y lo que se recibe. — *PONISIO*.

\*  
\* \*

#### Remuneración a los directores

Por considerarlo de interés, reproducimos a continuación un interesante tema relacionado con una de las cátedras de nuestra Facultad, intitulado *Repartición de porcentajes a los directores sobre las utilidades brutas, en las sociedades anónimas*.

El ilustrado y erudito escritor opper Royer, en su libro *Traité des sociétés anonymes*, hace consideraciones muy oportunas sobre tema, que las transcribo aquí porque aclaran la situación planteada.

Dice así:

“*Emolumentos de los administradores*”. — La remuneración atribuida a los directores en razón de sus servicios se compone generalmente de dos elementos, los cuales pueden clasificarse así: un emolumento fijo, semejante a un salario, cuyo pago pasa a la cuenta de Gastos Generales; y un emolumento social que se reserva en una forma y siguiendo una proporción que determinan los estatutos sobre los beneficios realizados durante el ejercicio transcurrido por la sociedad. El uso ha denominado “jetons de presence” el primero de estos emolumentos, y “tantíemes” (porcentaje) el segundo.

Los “jetons de presence” consisten, sea en una suma fija que es distribuida individualmente a cada administrador presente a una reunión de consejo, sea en una suma global y anual distribuida al conjunto del Consejo y que los administradores se reparten entre ellos según las disposiciones de un reglamento interior que es obra propia.

“El valor individual o global de los “jetons de presence” debe ser determinado por la asamblea general.



“Los “jetons de presence” (honorarios por sesión) constituyen una deuda de la sociedad, deben, por consiguiente, ser considerados como gastos generales, como serían considerados gastos generales los gastos de viaje y de traslado, que la sociedad debería reembolsar a sus administradores, de donde estos “jetons de presence” son en principio la representación y son pagables aun cuando la sociedad no hubiera realizado ningún beneficio, de manera que la entrega de dinero hecha a los administradores puede aumentar las pérdidas de explotación, pérdidas que no pueden compensarse sino por deducción del capital.”

El porcentaje (tantíemes) tiene un carácter fortuito y aleatorio, que los diferencia netamente de los “jetons de presence”; por otra parte, si no existe sociedad anónima, donde los administradores no perciban “jetons de presence”, sucede muy frecuentemente que los administradores no se vean pagados por ningún porcentaje a deducir sobre los beneficios sociales.

Y agrega:

“Por los “tantíemes” los administradores reciben un porcentaje de los beneficios sociales, que se cobran y se perciben después de los inventarios y *después de las resoluciones de la asamblea general*. Los porcentajes de los administradores son comparables, en cuanto a sus resultados y a su modo de reservar la ventaja que da nacimiento a las partes de fundador.

El porcentaje es, por consiguiente, una ventaja social; él no existe sino cuando las cuentas se saldan con beneficios; y aun es necesario que esos beneficios sean susceptibles de ser distribuidos; un beneficio no distribuido por una causa cualquiera puesto en reserva, empleado en amortizaciones, llevado a nuevas obras, no abre en principio ningún derecho a los administradores a quienes los estatutos les adjudica porcentajes, *una cláusula estatutaria no puede tener efecto sino sobre una masa neta y repartible.*”

Hace notar el autor que se ha establecido en este sentido, que si los estatutos de una sociedad estipula que los administradores los beneficios realizados por la sociedad, esta parte no debe ser calculada sino sobre los beneficios anuales resultantes de operaciones ya liquidadas y por consiguiente el resultado adquirido por la sociedad.

Conviene — dice — distinguir los porcentajes que son atribuidos, en bloque, al Consejo de Administración, de aquellos que son atribuidos individualmente a un administrador-delegado o a un director. Tanto que, fiscalmente, los primeros porcentajes son considerados como constituyendo una repartición de los beneficios sociales (ley del 13 de julio de 1911) los segundos conservan el carácter de salario.

Los administradores, considerados en conjunto, no tienen derecho a su porcentaje estatutario, sino cuando la asamblea general declara, a la vista de las cuentas establecidas por el mismo Consejo, que la cantidad de los beneficios distribuibles es suficiente.

Poco importa el monto de los beneficios reales, si esos beneficios han sido voluntariamente gastados o distribuidos en varios rubros de amortizaciones por más exageradas que sean, poco importa igualmente que los beneficios recibidos hayan podido dar lugar a una repartición más importante que esta que, de acuerdo con el Consejo ha sido votada por la asamblea.

La jurisprudencia, asaz rara, sobre este punto, se ha ocupado siempre en comprobar si las cuentas presentadas por el Consejo y si los beneficios declarados por el Consejo correspondían bien, a operaciones debidamente clausuradas, no dejando lugar a ninguna discusión litigiosa ulterior.

En una llamada oportuna de mencionar se refiere al derecho al porcentaje en estos términos: “Juzgando que cuando por los estatutos de una sociedad anónima los administradores tienen derecho a una parte *proporcional de beneficios realizados por la sociedad, esta parte no debe ser calculada sino sobre los beneficios anuales que*

resulten de operaciones ya liquidadas; y por consiguiente los beneficios adquiridos por la sociedad en un año determinado no deben estar comprendiendo sino los resultados de una operación realizada durante el curso del año, y no el producido de una operación que aun no ha sido terminada, es decir, que aun es objeto de un proceso, poco importa que el producto de esa operación haya sido cubierto anteriormente en su integridad.

Con lo expuesto quedan concretadas perfectamente estas situaciones:

a) Los porcentajes para remuneración de los directores deben sacarse de las utilidades realizadas, y consentidas por la asamblea.

b) No pueden confundirse con remuneraciones de los asalariados. Estas van por Gastos Generales, las otras no.

c) Los porcentajes sobre utilidades no son gastos generales, ni sueldos ni pueden ser equiparados a gastos de materia prima.

*El porcentaje sobre las utilidades brutas no corresponde.* — La exposición anterior de Copper Royer deja claramente definido que los porcentajes siempre deben fijarse sobre los *beneficios realizados o beneficios sociales* y que los administradores a quienes el estatuto adjudica porcentajes no podrán percibirlos sino sobre una *masa neta y repartible*. Sin embargo, pensemos para mayor abono de lo que se sostiene en casos que pudieran ejemplificar y a la vez extremar la argumentación: Una sociedad que por gastos generales remunera con elevados porcentajes a sus directores podría llegar hasta la anulación de las utilidades líquidas y más aun hacer que la sociedad aparezca al final de su ejercicio económico con pérdidas, lo que es muy posible, a pesar de ser un contrasentido, un absurdo en el terreno de los principios y de la realidad.

*El reparto de utilidades sobre utilidades brutas contraria el interés de los directores y accionistas.* — Aquellos son administradores de éstos; su misión es cuidar en tal forma los gastos sociales que los accionistas vean el fruto al final del ejercicio en el buen dividendo. Es decir, que el saldo mayor de utilidad líquida debe ser el índice de la buena administración de los directores. En esto el interés es común.

El porcentaje sobre las utilidades brutas rompe esa armonía; a los directores ya no les interesa el mayor saldo de utilidad líquida; su dividendo está en la utilidad bruta, el interés ya no es, por tanto, uniforme con el interés del accionista a quien representa en la administración social. El interés debe ser común para que la armonía reine en la sociedad; directores como accionistas deben fincar sus anhelos de dividendos en los montos de ganancias realizadas y líquidas.

Sobre este asunto no se podrá leer a un tratadista que no suponga siempre que los dividendos deban ser sobre *beneficios realizados*.

Hacer lo contrario es hasta inmoral, porque en el fondo es substraer beneficios sociales del balance de fin de ejercicio, cotizándolos como gastos o lo que es lo mismo como pérdidas ocurridas y es así como dice A. Amiaud en su libro *Comptes de Reserves dans les sociétés par actions*, que en Francia, por ciertas leyes fiscales, el Estado, para percibir impuestos, muchas veces ha exigido un *balance fiscal*, respondiendo a métodos más rigurosos de valuación del activo para determinar los rubros del mismo. Pero hay más:

*El procedimiento empleado va contra el interés del accionista.* — Un directorio con ventajas como las señaladas, en muchos casos absorbería las utilidades sociales y podría no haber dividendos para los accionistas; y el caso se agrava en todas aquellas situaciones en que los directores a su vez son fuertes accionistas y dominan en las asambleas: aquí ya se pierde el equilibrio, desaparece la igualdad: en esa sociedad habrá hijos y entenados.

*El procedimiento empleado puede motivar pérdidas en el balance*

*sometido a la aprobación de la asamblea.* — El porcentaje que se atribuye a los directores, calculado sobre las utilidades brutas del ejercicio, puede presentar a la sociedad con pérdidas al final de éste, lo que no es exacto. Continuando el procedimiento, puede atacar la base misma de la sociedad. Y no se puede sostener que los beneficios a los directores puedan fundir a una sociedad. Cuanto mayor sea el monto de las utilidades brutas, y menos se cuiden los gastos sociales, más probables serán los saldos negativos del ejercicio social en tanto que mayor será la utilidad de los directores, y en este caso es concebible que por porcentajes asignados a los directores sobre las utilidades brutas se llegue al final del ejercicio con pérdida, y éstas tengan que ser deducidas del capital. Francamente, con este criterio sería más codiciable el cargo en una sociedad anónima que el mejor cargo rentado del país. Sería implantar oligarquías en las sociedades anónimas, pues las camarillas nunca querrían dejar los cargos de directores.

*El procedimiento atentaria contra intereses fiscales.* — Es sabido que el P. E. ha enviado al Congreso un proyecto de ley que grava, — si mal no recuerdo en un cinco por ciento — los beneficios de las sociedades anónimas. La sociedad que substraiera por porcentajes sobre beneficios brutos asignados a los directores, fuertes utilidades, engañaría al fisco y eludiría dolosamente el pago real de lo que corresponde. Y tales cosas ya habrán ocurrido en otras partes, pues en Francia, dice Cooper Royer, en su obra ya citada, por la ley del 13 de julio de 1911, *se determina expresamente que los porcentajes asignados a los directores constituyen una repartición de beneficios sociales.* Y como una aclaración, agrega este párrafo, que es substancioso: "Los administradores, considerados en conjunto, *no tienen derecho al porcentaje estatutario* sino cuando la asamblea general declara en presencia de las cuentas establecidas con el Consejo mismo, que la cantidad de beneficios distribuibles es suficiente.

*La reserva legal debe ser deducida de los beneficios reales de la sociedad.* — La determinación de porcentajes, sobre utilidades brutas, a los directores, pueden producir las situaciones siguientes:

- a) disminución disimulada de los beneficios realizados en el (directores) tienen derecho cada año a una parte proporcional de ejercicio;
- b) anulación de los beneficios sociales en el ejercicio que se considere;
- c) pérdida ficticia en el ejercicio social.

En las tres situaciones se ha podido calcular el fondo de reserva legal y constituirlo como dispone la ley. En el primer caso se habrá constituido en un monto inferior al verdadero; en los dos casos restantes por situaciones simuladas se ha dejado de cumplir con la ley.

Y no es el caso de volver a invocar aquí los fundamentos interesantes que en todas las legislaciones se han dado para la constitución del fondo de reserva legal, como garantía de solidez de la sociedad ante sus propios accionistas y terceros que estén vinculados comercialmente a ella.

FRANCISCO M. ALVAREZ.