

61

Revista

de

Ciencias Económicas

PUBLICACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
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. Luis A. Podestá Costa

Por la Facultad

Emilio Bernat

Por el Centro de Estudiantes

José S. Mari

Por el Centro de Estudiantes

SECRETARIO DE REDACCIÓN

Carlos E. Daverio

REDACTORES

Silvio Pascale

Ovidio V. Schiopetto

Por la Facultad

Angel Boigen

Por el Centro de Estudiantes

Armando Massacane

Por el Centro de Estudiantes

Año XX

Febrero, 1932

Serie II, N° 127

DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

CALLE CHARCAS 1835

BUENOS AIRES

de Luis D. Onetto

Los impuestos interprovinciales y nuestra Constitución

Antes de entrar en materia, creemos conveniente hacer una breve digresión para decir algunas palabras acerca de la actual organización impositiva de la nación y de las provincias, de acuerdo con los preceptos de la Constitución Nacional y en oportunidad del proyecto de reformas que el Gobierno Provisional ha sometido al juicio del pueblo, que abarca, también, esta importante cuestión, con miras a resolverla en beneficio mútuo del Estado Federal y de las Provincias que lo componen.

Comencemos por decir que la actual organización federal y provincial en la materia, es mala. Es un hecho innegable reconocido por financistas, políticos y hombres de negocios, y lo que más importa, por la misma opinión pública, actualmente, en razón de los momentos que atraviesa nuestro país y por las dificultades que tiene que sobrepasar el Gobierno Provisional, en cuanto a las finanzas federales se refiere, que derivan precisamente de la defectuosa y poco democrática sistematización impositiva que ha encontrado al hacerse cargo del manejo de la hacienda pública.

Con satisfacción se constata hoy que los partidos políticos que han hecho conocer sus plataformas electorales, con las cuales han concurrido a las elecciones, como verdaderos exponentes de esa opinión pública sana, que anhela momentos mejores para la Nación, incluyen entre sus puntos básicos, la reforma del actual régimen fiscal, con la abolición de los impuestos al consumo, de los gravámenes al comercio y

a la industria, y la rebaja de los derechos aduaneros, elevados en dos oportunidades hace poco tiempo y la inclusión del impuesto progresivo a la renta en general, impuesto al latifundio o al mayor valor de la tierra, al ausentismo, etc.

En general, nuestra organización carece de las condiciones básicas comunmente aceptadas en la mayoría de las legislaciones tributarias actuales: a) carece de elasticidad, ya que está constituida por impuestos al consumo en un 70 % del total de los ingresos; sabemos lo que significa en momentos de retraimiento de los consumos, la menor productividad del impuesto que a éstos afecta, especialmente en nuestros días, en plena crisis económica, en que abundan las pruebas; b) es un sistema injusto y por ende, abiertamente en pugna con la moderna orientación impositiva, que tiende a suprimir los desniveles de clase, mientras que en nuestro país, con un sistema basado casi exclusivamente en impuestos al consumo, como queda expresado, se viola la letra y el espíritu del precepto constitucional de la "igualdad" de los ciudadanos ante las cargas públicas y como base del impuesto (artículo 16). Se favorece a la clase rica, quien no tributa en relación a sus recursos y se presiona a la clase proletaria, la cual, en razón de ser la que paga mayores impuestos en proporción a la riqueza, producto de su trabajo, debe hacer un sacrificio superior a sus fuerzas, contrastando este hecho con la teoría enunciada muchos años ha por Stuart Mill, denominada de "igualdad de sacrificio" en proporción a la renta de cada persona, en materia de tributo fiscal.

En una época las legislaciones tributarias de los principales países del mundo se basaron en el principio de la "proporcionalidad" del impuesto, pero evidentemente esto fué un error, por cuanto se creía que el mejor sistema de distribución del impuesto era de que cargaran con él todos los habitantes de un país, aplicándose en la totalidad de los casos igual porcentaje. De esta manera no se hubiera llegado nunca a que las cargas fueran "igualmente" soportadas por dichos habitantes, dándosele a la acepción "igualmente" el verdadero significado que tiene, ya que la renta de cada uno no es igual ni procede de la misma fuente; luego, este principio de la "proporcionalidad", tal cual como era entendido en ese entonces, no es equitativo, porque dejaba subsistentes los males derivados de la desigualdad social, hecho que motivó, paulatinamente, la evolución de las diversas legislacio-

nes tributarias hacia el principio de la "progresividad", para alcanzar una mayor justicia tributaria y social.

Consecuente con estas conclusiones se ha afirmado que el impuesto, hoy, debe llenar una función social de capital importancia; el Dr. De Vedia y Mitre ha dicho que él "debe servir de instrumento de gobierno", ya que no se trata solamente de obtener del contribuyente los medios financieros para que el Estado pueda realizar los fines útiles que se ha propuesto llevar a cabo y los que están en vías de ejecución sinó que el impuesto debe basarse en la naturaleza misma de esos fines.

Volviendo a nuestro régimen tributario actual, diremos que al futuro Congreso le corresponde la solución, en el sentido de su reforma amplia, siendo indispensable ajustar todo el mecanismo fiscal a un plan perfectamente estudiado, teniendo presentes todos los aspectos de los entes concurrentes y las posibles consecuencias con relación al conjunto. El plan deberá abarcar, además del sistema fiscal de la Nación, el de las provincias y municipalidades, a fin de evitar casos de doble imposición, tan comunes en la actualidad y otras consecuencias igualmente importantes, como bien lo señaló durante su última visita y en publicaciones posteriores acerca de nuestro país, el Profesor Jéze.

Bueno es hacer constar que hasta la fecha todos nuestros gravámenes, salvo contadas excepciones, fueron creados sin ningún método, carentes de todo fin social y solamente con proyecciones fiscales, para cubrir excesivas erogaciones presupuestales o déficits anteriores.

Hechas estas aclaraciones previas, pasemos a analizar el punto básico de este artículo. Definimos como "impuestos interprovinciales" a todos aquellos gravámenes o tributos, de carácter provincial, que, teniendo como materia imponible el consumo o la producción de determinados artículos, se perciben en el momento de pasar, estos, de uno a otro estado federal, o sea al cambiar de jurisdicción.

Estos impuestos de índole provincial están en pugna con la Constitución Nacional, por cuanto se trata de verdaderas aduanas interiores disfrazadas, que ponen una traba evidente a la libre circulación de las mercaderías dentro del territorio de la Nación y a los productos oriundos de las mismas provincias creadoras de los impuestos, en el momento de salir de su jurisdicción territorial.

Ahora bien, ambas cosas se encuentran expresamente prohibidas por los artículos 9, 19, 11 y 108 de nuestra Constitución; el art. 9 prescribe que en todo el territorio de la Nación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales rigen las tarifas sancionadas por el Congreso; el art. 10 proclama la libre circulación de los productos de toda índole de origen nacional y extranjero (estos, una vez despachados de las aduanas exteriores); el art. 11 prohíbe terminantemente de aplicar derechos de tránsito a los productos, mercaderías, ganados, buques, etc., que pasen de una a otra jurisdicción provincial, cualquiera sea la denominación del impuesto; por último el art. 108 inhibe a los estados federal de establecer "aduanas provinciales", queriendo rubricar de este modo las prescripciones anteriores.

Las provincias, pues, de acuerdo con la actual sistematización constitucional, solamente están facultadas para sancionar, por sus respectivas legislaturas, las leyes de carácter tributario que sean indispensables para su desenvolvimiento social, de acuerdo con la atribución que les confiere el art. 104, al decir, "que las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal", pero ajustándose, en un todo, a las bases que emergen de la misma Constitución.

Interpretando al pié de la letra y del espíritu, las disposiciones ya citadas, las provincias federales sólo pueden imponer gravámenes fiscales a todas aquellas mercaderías y productos incorporados a su jurisdicción territorial, pero *una vez que formen parte de su riqueza general y no en el momento de su introducción*; como debe notarse, la diferencia existente entre ambas situaciones es de consideración, y allí radica, precisamente, el escollo constitucional, ya que una interpretación en contrario afectaría el comercio interprovincial, hecho prohibido a cada uno de los estados federales y reservado al Congreso, en virtud de lo dispuesto por el art. 67 inciso 12 — última parte —, que atribuye a aquel la facultad de regular el comercio marítimo y terrestre de las provincias entre sí.

La Suprema Corte de Justicia llamada a intervenir en múltiples cuestiones, que se refieren a impuestos de tal especie, sancionados por las Legislaturas de las provincias, y que ha declarado inconstitucionales en casi todas las oportunidades, ha establecido una jurisprudencia de carácter invaria-

ble, y con ello, la estricta interpretación constitucional, sosteniendo que la verdadera doctrina que debe prevalecer en materia de circulación de mercaderías y productos, dentro del territorio federal, y a que se refieren los artículos 9, 10 y 11 de la Constitución, no es de *ningún modo la que tiene por objeto las transacciones, actos y contratos* que se proponen *adquirir, transmitir o circular bienes* que tengan motivo el comercio de los habitantes. También ha resuelto, que las facultades impositivas de las provincias, en estos casos, se encuentran restringidas, como queda refrido en el párrafo anterior.

Los últimos fallos de la Suprema Corte de Justicia, al respecto, se refieren a la inconstitucionalidad de las leyes dictadas en 15 de setiembre de 1916 y 5 de enero de 1923 por la Legislatura de la provincia de Tucumán, leyes que imponían un gravamen a los vinos genuinos que se consumen en la misma; además, existe un interesante dictamen del Procurador de dicha Corte, acerca de la ley 866 de la provincia de Mendoza, expedido en el mes de Julio ppdo., en el cual solicita se declare en pugna con la Constitución a la misma ley, que impone un tributo fiscal a las uvas cosechadas en la provincia y destinadas a la vinificación, en el caso de su exportación del territorio provincial.

En el caso de la ley de Tucumán la Corte Suprema ha pronunciado un extenso fallo que ha servido para rubricar de manera definitiva el modo de pensar de sus miembros sobre el particular y en el cual se analiza — el sistema económico de la Constitución, punto básico en cuanto atañe a impuestos interprovinciales, llegando a la determinación de que dicho sistema constitucional, en la parte referente a circulación y comercio interprovincial, tiene por fundamento principal, el de hacer “un solo territorio para un solo pueblo” y de que el precepto que prescribe que no habrá más aduanas que las nacionales, debe ser interpretado en el sentido único que le asignaron los constituyentes, vale decir, que las aduanas interiores, sean nacionales o provinciales, cualquiera que sea su forma o denominación, están eliminadas en todo el territorio de la Nación, principio que se completa, como ya dijimos, con el de la libre circulación territorial y el de la prohibición de los derechos de tránsito, los cuales hacen imposibles los conflictos que podrían derivar en el caso de que las provincias adoptaran tales medidas, señaladas por la Corte Suprema como una “hostilidad comercial recíproca”.

Buenos Aires, Noviembre de 1931.

