

# 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

**Victor M. Molina**  
Por la Facultad

**Juan Girelli**  
Por el Centro de Estudiantes

**Emilio Bernat**  
Por el Centro de Estudiantes

#### SECRETARIO DE REDACCIÓN

**Carlos E. Daverio**

#### REDACTORES

**Enrique Loudet**

**José H. Porto**  
Por la Facultad

**Andres D. J. Devoto**  
Por el Centro de Estudiantes

**Alberto Bonfanti**  
Por el Centro de Estudiantes

---

**Año XX**

**Julio, 1932**

**Serie II, N° 132**

---

DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

**CALLE CHARCAS 1835**

**BUENOS AIRES**

de Egidio C. Trevisán

## Los impuestos directos en el régimen constitucional argentino

En distintas oportunidades y especialmente al hacerse la discusión de diversos proyectos de impuestos directos — algunos de ellos convertidos en leyes —, se ha promovido la cuestión de si son o no constitucionales los mismos cuando se aplican en el orden nacional.

Las disposiciones constitucionales que reglan esta materia están contenidas en los artículos 4, 67 y 104 de la Constitución.

El primero de ellos, artículo 4°, establece una enumeración de los recursos del Gobierno Federal, comprendiendo entre los mismos a “las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General”.

El artículo 67, inciso 2°, al fijar las atribuciones del Congreso Nacional, dispone que es competencia del mismo “imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan”.

El artículo 104 confirma las facultades originarias y delegantes que tienen las provincias en esta materia al disponer que las mismas “conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal”.

De la interpretación de estas disposiciones han resultado soluciones contradictorias que procuraremos aclarar.

Los recursos que enumera el artículo 4° son los que cons-

tituyen las funciones normales y permanentes del Tesoro Federal. Los que se preveen en el artículo 67, inciso 2, son, en cambio, recursos de excepción que la Constitución autoriza al Gobierno Nacional solamente por tiempo limitado y siempre que ocurran circunstancias extraordinarias, como lo son: “la defensa, la seguridad común y bien general del Estado”, entendiéndose por “bien general” no el concepto de bien público que debe animar a todo acto de gobierno sino el caso en que el bienestar general se halle amenazado por circunstancias excepcionales.

Tales contribuciones deben ser, además, “proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación”.

Desde luego, debe interpretarse esta disposición con un criterio amplio, pues es evidente que lo que la Constitución ha querido significar no es que las contribuciones deban establecerse en proporción a la población, lo que sería injusto, sino que ha querido evitar que se establezcan preferencias en beneficio de determinadas regiones o provincias.

En realidad, el único impuesto proporcional a la población es la “capitación”, que es el menos equitativo de los impuestos, por cuanto no consulta la capacidad de pago de cada uno.

Ahora bien, ¿a qué “contribuciones directas” se han querido referir los constituyentes al autorizarlas al Gobierno central en forma transitoria y de excepción? Entendemos que solamente a aquellos recursos que han sido típica e históricamente provinciales, pero no así a otras contribuciones — impuesto a la renta, impuestos internos, etc. —, las que en el momento en que se dictó la Constitución eran muy mal conocidas entre nosotros sino ignoradas en absoluto.

Con respecto a esos impuestos, los que han constituido históricamente la base de los recursos provinciales, parécenos evidente que no puede discutirse el poder privativo de los gobiernos provinciales para aplicarlos regularmente.

Las provincias, según lo dispone el artículo 104 antes citado, conservan todo el poder no delegado al Gobierno de la Nación. La delegación de esos poderes, en cuanto a impuestos se refiere, está contenida en la enunciación del artículo 4º, también citado, y en esa enumeración no se incluye a tales impuestos, siendo los mismos autorizados por el artículo 67, según ya lo hemos dicho, solamente por tiempo limitado y en forma excepcional.

Damos en apoyo de esta opinión la muy autorizada de Juan Bautista Alberdi, de tan destacada actuación en la gestión pre-constitucional.

Dice Alberdi, refiriéndose a las facultades conferidas al Congreso de la Confederación por el artículo 64 (hoy 67 de la Constitución Nacional) lo siguiente: “Todas estas facultades envuelven la de establecer otras tantas especies de contribuciones indirectas como recurso ordinario para los gastos de la Confederación”.

“No sucede lo mismo con las contribuciones directas. La Constitución sólo las admite con carácter de contribuciones extraordinarias”. Y después de transcribir la disposición pertinente de dicho artículo dice: “Estas palabras no dejan duda sobre el carácter extraordinario y excepcional de las contribuciones directas como recurso del Gobierno de la Confederación.”

“Según eso, el uso ordinario de esta fuente de renta queda reservado a los tesoros de provincia para el sostén de los gobiernos locales, siempre que el Congreso no eche manos de ellos en casos extraordinarios” (1).

Nos preguntamos ahora: ¿cuál es la interpretación que da Alberdi a la expresión “contribuciones directas”?

De tenerse en cuenta, por lo pronto, que bajo esa denominación se designaba entonces a la contribución territorial. Aun hoy, se usa esa expresión — contribución directa — oficialmente en algunas legislaciones provinciales para designar al impuesto territorial.

Pero de las siguientes palabras escritas por el mismo tratadista se desprende que las “contribuciones directas” que quedan reservadas a los gobiernos locales y que sólo pueden ser aplicadas por el gobierno de la Nación en casos de excepción, son aquellas que han constituido históricamente los recursos habituales de los gobiernos de provincias.

Dice Alberdi: “Síguese de lo que precede que las contribuciones de patentes para el ejercicio de ciertas ventas, o el desempeño de ciertas industrias, la contribución territorial o catastro, la contribución sobre los capitales, la contribución agrícola de la tierra, etc., etc., como pertenecientes a la clase

---

(1) J. B. Alberdi, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina*, 1921, pág. 198.

de las contribuciones directas, son del resorte ordinario de las legislaturas provinciales, y solo en casos urgentes puede el Congreso nacional imponerlas" (1).

En igualdad de condiciones se encuentran, por ser contribuciones afines, algunos impuestos que, desafortunadamente, en nuestra opinión, han sido proyectados en diversas oportunidades como recursos del Gobierno federal destinados a regir en todo el territorio de la Nación. Tales son, el impuesto al mayor valor de la tierra y el impuesto al ausentismo de los propietarios territoriales.

Para estos impuestos, como así mismo para la contribución territorial y para las demás contribuciones usadas tradicionalmente por los gobiernos provinciales, es indispensable, para que puedan ser aplicadas por el Gobierno central, una reforma constitucional previa.

No sucede lo mismo, por las razones antes expresadas, con respecto a otros impuestos directos, tales como el impuesto a la renta, los impuestos internos y el impuesto a las transacciones, no usados por las provincias con anterioridad a la sanción de la Constitución. Los mismos pueden ser aplicados por el gobierno nacional, de acuerdo con esta interpretación, sin que se cometa con ello ninguna transgresión constitucional.

---

(1) Alberdi, obr. cit., pág. 199.