



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



El impuesto a los propietarios ausentes

Grassi, Italo Luis

1920

Cita APA: Grassi, I. (1920). El impuesto a los propietarios ausentes.
Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios".
Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

ORIGINAL

~~1501~~

1501
—
81

ITALIO LUIS GRASSI

El impuesto a los propietarios ausentes

16558

Octubre 22 de 1920
Quotada. No la
considero comprendida
en el art. 8 de la ordenanza
del 1504
81

DEL IMPUESTO A LOS PROPIETARIOS DE TERRENO.

ORIGINAL

Tesis

presentada para optar al grado de Doctor en Ciencias Económicas

Buenos Aires, 30 Septiembre 1920.

Padrino de tesis

Dr. JOSE LEON SUAREZ

A MIS PADRES

"Lo que se entiende por la economía de
"ciones queda defraudada, si el dinero que cal
"Erario para estos fines, se gasta en el extra
"y no en el país"..... "Desearía que este a
"to fuese contestado; desearía que fuese refut.
"searía que se demostrara que si hay 20.000 ju
"con el derecho de irse sin pedir permiso, bene
"rán al país y no lo perjudicarán. Esto es lo
"que demostrar".....

Enacio V. Mancill

(Diario de Sesiones de la Cámara Nacional
de Diputados, sesión del 25 de Octubre de
Tomo 2, pag.486 y 488.)

"El señor Ministro podría descubrir otra
"te posible de recursos, en el ausentismo de mu
"teratenientes argentinos y establecer una tasa
"impuesto adicional.....para los rentistas extranjeros
"que viven fuera del país."

Juan B. JURETIC.

(Diario de Sesiones de la Cámara de Dipu
22 de Julio de 1912. Tomo 1, pag.657.)

"La estadística nos autoriza a pensar que
"bos impuestos a los propietarios ausentes y a l
"pasajes de la. clase producirán al año, una can
"que no es menor de cuatrocientos mil pesos.....

Ricardo J. DAVILA

(Diario de Sesiones de la Cámara de Diputa
El Agosto de 1919.

C A P I T U L O I

QUEMADA CONCEPTO SOBRE EL AUSENTISMO

1) Concepto económico genérico del "ausentismo". 2) Evolución de este concepto. 3) La exacta interpretación del problema argentino.

1) Concepto económico genérico del "ausentismo".

En este trabajo de tesis nos proponemos fundar la equidad y la justicia de un impuesto nacional, que grave el patrimonio de los propietarios de bienes inmuebles en la Rep. Argentina, y que residan temporaria o permanentemente fuera del país. Pero, antes de entrar en materia, sentimos necesidad de aclarar conceptos y definir mejor ideas, para que nuestra intención sea apreciada en la forma correcta que deseamos. El vocablo "ausentismo", que no encontramos en el "Diccionario de la Academia Española", lo usaremos en el mismo sentido en que lo aplican autorizados tratadistas de economía política, que se han ocupado de esta cuestión, quienes quieren expresar con él: "la costumbre tomada por propietarios o los rentistas, de residir en el extranjero cuando menos fuera de sus fincas" (Gidel); o bien, "la erigación individual que tiene lugar cuando un capitalista, propietario territorial o rentista, percibe su renta en un país y la consume en otro". (Courcelle-Seneuil)

2) Evolución de este concepto.

El ausentismo ha sido analizado en todas sus formas por autores que han hecho la descripción exacta de esta

formalidad económica". El aspecto moral se ha discutido así como su faz social y económica. Pero, no conformes con la interpretación dada a ese fenómeno, por escritores de labor científica ha exagerado y alterado la magnitud de las consecuencias para la economía de los respectivos países vamos a intentar establecer el concepto que, a nuestro modo de ver, caracteriza al ausentismo de los propietarios argentinos, como un hecho de cuya existencia pueden y deben beneficiarse las finanzas nacionales.

En los países de técnica adelantada, la ausencia del propietario, económicamente considerada, no produce las mismas consecuencias que en la Edad Media, y más tarde se atribuía a este fenómeno. "La adaptación inteligente e intencional del medio físico-biológico a la vida de la especie humana, constituye la actividad histórica fundamental que es la técnica. Consiste en la aplicación del esfuerzo del hombre al suelo, a las otras especies, a las materias directamente, o con la herramienta y la máquina" (1).

Este esfuerzo del hombre ha transformado las condiciones del "medio económico", en el cual el propietario ejerce una función primordial: antes que nada, el propietario debe estar presente. Y era su presencia de una grande trascendencia económica. Manejaba personalmente el proceso de la producción. "El ojo del amo encorda el buey", es un viejo dicho que ha llegado hasta nosotros, a través de los cabrosos senderos de la experiencia popular. Antes que propietario, era amo. Y así define este último vocablo el diccionario de la Real Academia Española: "Cabeza o señor de la casa o familia. 2) Dueño o poseedor de alguna cosa. 3) Persona que tiene uno o más criados respecto de ellos. 4) Mayor

1) JUAN B. JUSTO: "Economía, valor, interés". Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales". Segunda Serie. Tomo tercero (la parte) p. 444. Buenos Aires, 1917.

capataz, etc.

En los países cuya técnica rural es más atrasada el propietario participa con más intensidad, del carácter "amo". La ausencia del propietario en regiones donde se trabaja con arado de palo, y se practica el cultivo extensivo y el motor más adelantado es el caballo o el buey, es esencialmente distinta, como fenómeno económico, del ausentismo de los propietarios de tierras donde es el arado mecánico el que abre los surcos, y donde el cultivo y explotación se valen del motor a vapor o a esencia.

La mayor productividad del trabajo, el desarrollo de la especialización científica puesta al servicio del propietario, bajo la forma de la actividad profesional remunerada, hacen insensible, en un estado de progreso técnico, la ausencia del propietario. Pueden los estancieros, los tenientes argentinos, veranear en Mar del Plata, atender a la vez sus intereses y dirigiéndolos por la vía telefónica, desde la habitación de su hotel, o desde la habitación. Su voz puede escucharla el mayordomo, a 1000 kilómetros de distancia, y su apoderado recibirá instrucciones verbales, en un despacho de un sexto piso, en el centro de Buenos Aires. Pocas horas de tren le conducirán al asimiento de sus negocios, y el uso de las claves telegráficas facilitará enormemente la solución, desde París, Nueva York o Mónaco, de toda cuestión seria e inesperada, que afecte sus intereses, o venga a perturbar la marcha regular de sus negocios. En cierto modo, quizás sea un bien para la América nacional, el que los grandes propietarios salgan del país, porque, al fuera de las fronteras del lar nativo aprendemos lo que en realidad somos; donde se hace crítica de nuestros males, y donde más intensamente sentimos la necesidad de mejorarlos. No podemos dejar de

aquí, una reflexión que acude, atrevida, a nuestra memoria: cuánto deberá el adelanto económico y político del país a las apacibles charlas de sobremesa, en los lujosos transeúnticos, y de las indirectas y los eufemismos, de que tanto tiempo fueron blanco los "salvajes americanos", en los centros elegantes de la vieja Europa! Con mucho acierto y clara elocuencia lo dijo aquel celebrado escritor clásico español, D. José de Cadaveda Fajardo: "Fuera de la patria se pierde aquella rudeza y encogimiento natural; aquella altivez inhumana, que ordinariamente nace y dura en los que no han sido practicados en diversas naciones".

Jovellanos escribió, en su famoso informe sobre el estado de la agricultura: "esa muchedumbre de propietarios de mediana fortuna, que, amontonados en la corte y en las grandes capitales, viven en ellas a mano de la corrupción y del lujo, porjuicio de la agricultura en general notable, y por eso los amigos del país no pueden dejar de clamar por el remedio de un mal que tiene más influjo que el que se cree, en el atraso de la agricultura". Y bien, nosotros no encontramos en el atraso de la economía rural argentina, la enorme culpa, casi exclusiva que otros autores atribuyen al "ausentismo", influenciada por la herencia de práctica tan autorizada y altisonante "esa influencia de la economía política europea en las relaciones económicas argentinas", forma de interpretación a través de la cual protestaba, con toda elocuencia, el autor "Dogma Socialista de la Revolución de Mayo".

El ausentismo es una fatalidad económica, y solo puede considerarse este fenómeno, en la vida de las sociedades modernas. De esa fatalidad es responsable, por una "esa suposición de lo ajeno y apartado, que es fuerza liberadora, en cuanto nos realza sobre la estrecha sociabilidad

circunscriben la familia y la patria⁷; (1) y por la otra maravilloso progreso a que asistimos, como a una escenas táctica, en los medios de transporte. Vanas lamentaciones inconducentes y estériles prédicas, falaces llamados al patriotismo, si más fuerte que todo ello, es esa sugestión que nos habla en un capítulo magnífico el optimista panamericano.

3) La exacta interpretación del problema argentino.

¿Cómo esperar, cómo pretender que los ricos propios argentinos residan en el asiento mismo de su hacienda si la prosperidad y mayor riqueza de las miradas, no depende de su trabajo directo, de sus esfuerzos personales; y si más, su contralor interesado, tiene alguna influencia e sentido? Es una realidad social que no puede discutirse las campañas arraigarán única y exclusivamente, núcleos trabajadores y pequeños comerciantes. Las aristocracias de dinero o del talento, no ventarán ahí sus reales. Oigan las observaciones que hace el Dr. Lamián H. Torino, ex-rector nacional de agricultura, al ocuparse de la necesidad de asegurar el inmigrante, trabajo y salarios permanentes en las ciudades y centros urbanos, con sus oficios y empleos industriales, resultan ser siempre para estos trabajadores y sus familias, un más fuerte atractivo. Y se explica: la permanencia y arraigo en los campos es difícil y hasta antieconómico sus largas vacaciones, para el que no posee explotaciones agrícolas. No es constante el trabajo para el asalariado lo encuentra siempre remunerador, a no ser durante los días, más o menos, que dura la recolección del trigo, el maíz y avena. De ahí los desequilibrios, las incertidumbres

(1) JOSE ENRIQUE ROBO "Motivos de Proteo". LXXXVI - pag.

y las eventualidades que caracterizan y dan fisonomía a nuestro proceso agrícola."

Según el Dr. Torino, "la permanencia y arraigo en los campos, es difícil y hasta antieconómica", para quienes no poseen otros bienes que la fuerza de sus brazos y las habilidades de su oficio, o en otras palabras, individuos que escapan a la fuerza de la atracción urbana puesto que una fuerza mayor, la de la necesidad del trabajo remunerador, los conduce allí, donde lo encuentran como no han de sentirse influenciados por la atracción urbana, mejor dicho dominados, quienes, gracias a la privilegiada situación económica de que disfrutaban, hallábase en condiciones de residir en medio de todos los holagos y comodidades que constituyen el "confort" de la vida en grandes ciudades.

C A P Í T U L O II

EL AUSENTISMO COMO UNA FORMA DE LA PASIVIDAD ECONOMICA

I) Las formas de la pasividad económica, según Manlio Andrea D'Ambrosio. 2) Pasividad económica características propietario ausente.

I) Las formas de la pasividad económica según Manlio Andrea D'Ambrosio.

Manlio Andrea D'Ambrosio, en su obra "Pasividad económica" Primeros principios de una teoría sociológica de la población económicamente pasiva", (1) distingue dentro de un conjunto de individuos que no consagran sus fuerzas físicas y psíquicas ni a la producción de riquezas ni a la producción de servicios, dos categorías de personas: a) los ociosos voluntarios, y b) los ociosos involuntarios. Incluye en la primera, a todos aquellos que "no quieren trabajar"; en la segunda, a aquellos que "no pueden trabajar por especiales condiciones biológicas", y los que no pueden trabajar por particulares condiciones sociales". Los ociosos voluntarios son así divididos por D'Ambrosio:

(1) La obra de M. Andrea D'Ambrosio, trabajo de tesis, ha sido juzgada por la comisión de profesores compuesta por E. Nisco Nitti, Augusto Graziani y Napoleón Colajanni. Al decir de la publicación de la obra, lo hizo: "atendiendo la importancia de la disertación sobre la población económicamente pasiva, que constituye un notable ensayo de buenos estudios."

El profesor Rodolfo Benini hizo, también, el elogio de las mejores partes del libro. No hemos encontrado, dentro de la economía de la obra, una sola referencia al propietario rico, al rentista ausente. He aquí la razón del presente capítulo.

rentistas y pensionados.....	en las clases super
rendidos	} en las clases infer
Vagabundos	
Conte de mal vivir	
Prostitutas ..	
Hoigazanes	

8) Pasividad económica característica, del propietario ausente.

Esta clasificación parecemos susceptible de admitir una intercalación: nos referimos a los ausentistas. Los rentistas residentes constituyen, en el concepto del Estado, una forma de la pasividad económica, preciso convenir que, un distinguido importante surge, al analizar la situación del simple rentista afectado por esa "manía latoris internacional", que ha hecho famosa, el "empleo de los multimillonarios anglosajones. El rentista residente será un parásito económico, pero no podré considerarlo como un parásito multiforme: social, político y financiero a la vez, aspecto complejo en que se nos aparece el propietario ausentista. Así, a la clasificación de Lombroso, más arriba transcripta, agregaríamos la de los rentistas (clases superiores). Y a la clasificación que el mismo autor hace, del parasitismo humano, (pags. 119-181) agregaríamos la categoría del parasitismo económico completo de los ricos ausentes. (1)

(1) LOMBROSO, en el capítulo "Otras formas del parasitismo humano" (pag. 181), establece estas divisiones:
 a) Parasitismo sexual (Prostitución).
 b) Parasitismo depredador (delincuentes que hacen de la violencia).
 c) Parasitismo de los funcionarios inútiles. *Ministerio de Agricultura*

C A P I T U L O III

UNA TRADICION PARLAMENTARIA ARGENTINA

"La tradición será una fuerza invaluable en nuestro propósito de garantizar por nosotros mismos, la integridad de nuestro patrimonio, si sabemos tomar preferentemente la tradición lo que nos une, y no lo que nos separa"

José Enrique Rodó

Autógrafo en "Myriam" N° XXVI. 31 de

1) Compulsa del pensamiento parlamentario argentino.
tu de disposiciones especiales de las leyes: a) de jubilaciones y pensiones civiles; b) de seguro obligatorio de accidentes del trabajo. 2) Contenido de la tradición parlamentaria que surge de esa compulsión: sus enseñanzas y su utilidad para el impuesto a los "ausentistas".

1) Compulsa del pensamiento parlamentario argentino.

La imposición de un gravamen a los propietarios, exige, constitucionalmente, y como acto preventivo de sanción de una ley del Congreso Nacional, que lo cree establezca. Nada más práctico y oportuno, por lo tanto, la compulsión del pensamiento parlamentario argentino, a través de algunos debates y actos legislativos, que por su importancia y analogía con las discusiones que se originan al tratarse la creación de aquel impuesto, nos sirvan de orientación precisa, como norte de una incursión por la que llamaríamos una tradición parlamentaria argentina. No de tradición y, para evitar toda errónea interpretación, remos que entendemos por tal, a esa fuerza moral, a esa

mida energía del pensamiento y la acción que fueron, y se afianza cada vez más, a medida que, con el transcurso del tiempo, el progreso científico y las conquistas de crítica serena, van acordándose y armonizándose con lo en épocas anteriores debía ser, fatalmente, por riguroso caso de lógica, un inducción empírica e una inspiración.

al Espiritu de disposiciones especiales, de las leyes de jubilaciones y pensiones civiles.

Una de las cuestiones sobre las que más ha discutido el Congreso argentino es, sin duda, la de la jubilación de los empleados públicos y pensión a los deudos de los mi-

En la sesión del 12 de Julio de 1881, el diputado Teófilo García, presentaba un proyecto de ley de "Caja de Ahorros de empleados civiles". En su art.16, en el que describía las condiciones que debían llenarse para que la familia de los empleados gozara de pensión, se disponía entre otras cosas, lo siguiente:....."5a. Residencia en República, de la familia pensionista". Este proyecto de ley no fué discutido. Pero, cinco años más tarde, el diputado Felipe Yofre, entregaba a la mesa de la Cámara, el 30 de Mayo de 1886, un proyecto sobre la misma materia, el cual establecía, en su capítulo 5º, art.37: "Es condición indispensable para que se dé la jubilación o pensión, la residencia de los interesados, en el territorio de la República"; y más exactamente que el diputado García, agregaba: "y no podrán presentarse sin permiso del Congreso; pero el P. S. puede conceder licencias por el término del receso". La comisión de legislación, a cuyo estudio pasó el proyecto, no introdujo modificación alguna. Al ser discutido (sesión del 25 de Octubre de 1887), el diputado Lainez pedía que fuese el P. S.

no el Congreso, la autoridad que otorgase el permiso de ausentarse del país. El diputado Mansilla intervino en el debate, sosteniendo la disposición contraria, ya que en la ley de pensiones militares. En su discurso, entre otras cosas, decía: (1) "Lo que se entiende por lo que de las naciones queda defraudada, si el dinero que erario para estos fines, se gasta en el extranjero del país....." Y agregaba enseguida: "Y así, siempre desde los años, nos damos cuenta que hay una cantidad considerable de personas, favorecidas por la munificencia pública, que residen en el extranjero. Y digo y sostengo siempre que se nos viene con solicitudes de este género jubilados y pensionistas para residir en el extranjero que las votamos, nos hace mal efecto ver que aquellos que creíamos iban a vivir en nuestro país, con la pensión del Estado las ha acordado, se van a gozarle al extranjero Más adelante decía: "Cuando este proyecto copia la ley alemana, la ley italiana y la ley española, quiere lo que antes insinué: que el jubilado resida en la patria; es necesario hacer una disertación del punto de vista de economía política, para comprender que estos actos de (las jubilaciones y pensiones) no son absolutos En alguna forma, el Estado, que da por un lado para ayudar la subsistencia de sus servidores, se reembolsa por el otro por decirlo así. Lo que necesitamos saber todos los días es, donde están los jubilados: si residen en el país o en el extranjero, porque todas estas pequeñeces al parecer se permiten a uno apreciar en su conjunto el movimiento

(1) Famoso casi íntegramente, el discurso del diputado Mansilla, porque consideramos contiene los más claros conceptos sobre la cuestión, y porque sintetizaba una manera de un "modo espiritual" de la Cámara, en aquella ocasión.

cial de la Nación. Pondré un caso, para exagerar las supongamos que hay 10.000 personas favorecidas por la jubilación, que reciben 50 cada una: son 500.000 millones de 2.500.000 francos. Pero es que, con esa suma, se puede vivir perfectamente bien en Italia y en Francia; 50 pesos representan así, 3.000 francos de renta al año, y es sabido allí, se dice que tiene una petite fortune, el que tiene 3.000 francos de renta. Por tanto, resultaría que paga un tributo al extranjero, de 2 millones y medio de francos por año. Ahora, pregunto, si no sería mucho mejor para la economía de la Nación, que estos 2.500.000 francos, o 500.000 duros, se consumieran aquí: desearía que este monto fuese contestado, desearía que fuese refutado, desearía que se me demostrara que si hay 10.000 jubilados con derecho de irse sin pedir permiso, beneficiarán al país y no lo perjudicarán. Esto es lo que hay que demostrar." En el curso del debate, el diputado Albarracín, propone sin embargo que "dicho permiso solo podrá concederse por causa justificada". Más suerte tuvo el señor Lainez, quien propuso que "el jubilado debe renovar su permiso anualmente", disposición que quedó incorporada a la ley.

El proyecto, pasado en revisión a la Cámara de Senadores, después de discutido por la de Diputados, establece en su artículo 20: "La condición indispensable para el derecho de la jubilación, la residencia de los interesados en el territorio de la República; y no podrán suscribirse sin el permiso del P.A. Este permiso será renovado anualmente". En la sesión del Senado, del 8 de Noviembre del mismo año el proyecto es aprobado sin mayor discusión, previo informe del senador Pedro L. Funes; quedando convertido en ley el día 15 de igual mes y año. No fué reglamentada esta ley.

no por decreto del 23 de diciembre de 1898, es decir años después de sancionada. (1)

El 17 de agosto de 1898, el diputado Roberts trae un proyecto de ley de jubilaciones y pensiones, que se suprime toda disposición relativa a la ausencia en el país, de las personas beneficiadas. El diputado Pooñicia, en 1900 (sesión del 6 de mayo) reprodujo, integrar proyecto presentado por el mismo, diecinueve años antes. Roberts, pocos días después, (13 de mayo) presentó nuevo, su proyecto, entrado a la cámara el año anterior sancionado por imperio de la ley Olmedo. Sobre estos dos proyectos, se expidió la Comisión de legislación, en el año leído el 12 de julio del año siguiente. En su propia Comisión callaba sobre el jubilado ausente, pero cae en el artículo 52, inciso 4º: "El derecho a pensión extingue, en general, por vida deshonesta, vagancia, perciliarse en país extranjero.....", etc. (2) Al año te, en la sesión del 23 de agosto, interrumpiéndose la día y en la reunión del 23 de julio de 1902, el diputado Couchón, reprodujo, sin mayores modificaciones, este proyecto, "sin más objeto que volver a ponerlo en discusión. La Comisión de legislación lo estudió, y presentó su dictamen, en la sesión del 13 de julio del año siguiente, el que fué aprobado en general, y comenzó a tratarse en particular. El artículo 52 aprobóse sin discusión. El proyec

(1) Este decreto, fué dado reemplazando las leyes N° 1 del 15 de noviembre de 1887, y N° 3744, sancionada por el Senado, el 1º de diciembre de 1887, esta última modificó las disposiciones de la primera, en lo referente al límite de edad, cómputo de años de servicios para los empleados civiles, etc. A este respecto nos referimos más ampliamente en el Cap. IV

(2) Esta disposición quedó luego fijada en la ley N° 274 en vigencia, creando la Caja Nacional de jubilaciones y pensiones civiles. De esta ley nos ocuparemos más adelante.

viado en revisión al Senado, fué estudiado por las Comisiones de legislación y hacienda, las que presentaron su dictamen en la sesión del 13 agosto de 1904. Informó el Sr. Maso S. Palacios, quien no se refirió para nada a la discusión de que nos venimos ocupando, la que fué aceptada por este cuerpo, aprobándose el proyecto en general y en particular y sin modificación alguna, en la misma sesión; no hubo casi discusión. El debate en el Senado habría sido interesante. Pero el senador Figueroa, hizo una declaración desafortunada. Dijo que se realizara una sola votación en conjunto, porque votar artículo por artículo, era difícil." El senador Irigoyen, se opuso a este temperamento, pues, no le parecía que, leyes de esta clase, se debían votar así....." El senador Villanueva, expresó, entonces, su alarma: "Cualquiera alteración que se hiciera en la ley la haría volver a la Cámara de Diputados, y, sabe Dios! podría ser despachada este año, con este nuevo trámite. Con estas pocas palabras, que constituyen casi todo lo que dice el Senado al tratarse este proyecto, queda hecha ley la llamada de Montepío Civil, y por la que se creó la Comisión Nacional de jubilaciones y pensiones civiles, institución la que, dicha ley, es carta orgánica.

b) Disposiciones de la ley de seguro obligatorio contra accidentes del trabajo.

Una ley, cuyos trámites e incidencias parlamentarias son de gran importancia al objeto que nos proponemos en este capítulo, es la que lleva el N°9688, actualmente en vigor, de seguro obligatorio contra los accidentes del trabajo. Conoce esta ley, como antecedentes inmediatos, los siguien-

proyectos: (1)

1902 - 30 de mayo. Suscripto por los diputados Marco I
llaneda y Belisario Soldán;

1904 - Proyecto de Ley Nacional del Trabajo", enviado
Cámara de Diputados, el 9 de mayo. Su título "Ley
fiere a los "accidentes del trabajo";

1907 - 16 de mayo. Suscripto por el diputado Alfredo I
cios;

1910 - 16 de mayo. Suscripto por el diputado Adrián C.

1910 - 30 de julio. Del P.S., entrado a la Cámara de D
dos, el 1º agosto del mismo año;

1912 - 24 de julio. Suscripto por los diputados L.N. Pal
J.B. Justo y E.M. Laurencea;

1912 - 12 de agosto. Proyecto de "ley de seguro obligatorio
para empleados y obreros", suscripto por los dipu
dos A. Araya, I. del Valle, Rocca, Valdas, Cant
Avalos, Colesia y Alvear.

1914 - 5 de junio. Suscripto por el diputado Arturo M.

En estos proyectos se establecía, como principi
neral, la responsabilidad de los patronos por los accide
del trabajo de que fuesen víctimas sus operarios o emple
responsabilidad de la que los patronos podían eximirse,
gurándose en compañías particulares, autorizadas al efec
por el gobierno. Todos ellos, a excepción del último, ca
ron en el olvido, apenas presentados. Por el proyecto de
"ley de seguro obligatorio para empleados y obreros", de
de agosto de 1912, creábase un fondo de garantía, así ll
do, porque destinábase al pago de aquellas indemnizacion
que, fuese por insolvencia del patrono, de la empresa ad

(1) Llamos su nómina, a los solos efectos de documentar m
debidamente este capítulo.

radora, o de ambos a la vez, no pudiesen abonarse. El
tado Bas, en su proyecto del 15 de junio de 1914, hizo
esta iniciativa. Más explícito aún que sus colegas, y
forme con la existencia de un simple "fondo de garantía
ba, por su proyecto, una caja de garantía. Y, a las ce-
rias de fondos, ya indicadas en el anterior proyecto,
bien constituir esa garantía, agregó la siguiente: art
11, inciso c) "Los valores de las indemnizaciones o ren-
constituidas, pertenecientes a extranjeros que abandonan
país". La rigurosidad de esta disposición, aparece clara
evidente, si se tiene en cuenta que, en el mismo proyec
establecía: artículo 9 inciso a): "La indemnización se
rá como bien financiero y se distribuirá entre los derec-
bientes, en la proporción y forma establecida en el artí-
anterior."

La inflexibilidad del diputado Bas se hacía más
tente, en otra disposición del mismo proyecto. En el ar-
lo 15 establecía: "El obrero, víctima de un accidente
origine una incapacidad transitoria para el trabajo, po-
el derecho a continuar percibiendo la parte de salario
lo acuerda la ley, desde el día en que se ausente del p-
y los sucesores del obrero extranjero, no percibirán ni
indemnización, si en el momento del accidente no residía
en el país".

Este proyecto, pasado a estudio de la Comisión
gislación, originó un despacho de la misma, presentado
25 de Septiembre de 1915. La Comisión, en el proyecto de
aprobación aconsejaba, aceptaba íntegramente la primera
las disposiciones que acabamos de copiar (artículo 10, in-
so e). El miembro informante, diputado Celestino J. Haro
al referirse a la Caja de garantía, se expresaba en estos

términos: "La Comisión, penetrándose del pensamiento y forman los proyectos de los señores diputados Araya y recomienda su creación, y acepta "los valores de las acciones o rentas constituidas, pertenecientes a extranjeros que abandonen el país", para la formación de los fondos destinados a aquella Caja. En tratarse en particular, el proyecto es aprobado sin discusión. La Comisión hizo suyo, a su vez, el artículo 15 del proyecto Sen, que hemos transcrito arriba.

Al discutirse el proyecto en la sesión del 27 de noviembre, el diputado Sr. Zaccagnini propuso la introducción en este último artículo, de las dos modificaciones siguientes: 1ª) Donde dice: "El obrero.....", hasta las palabras: "de el día en que se ausente del país", se agregue "sin el consentimiento del Poder Ejecutivo"; y 2ª) se agregue al final del artículo: "y solo lo percibirán en los casos de reciprocidad establecida por acuerdos o tratados internacionales". (1) El autor del proyecto se opuso a la primera de las modificaciones propuestas. "Es cierto dijo, que existe una disposición similar en la ley de pensiones y jubilaciones. Pero allí, resulta aplicable, porque se trata de personas que están dentro del país, con una replantación y contabilidad perfectamente claras y precisas, y además, es pequeño su número, por lo que ofrece pocas dificultades. La otra parte, que el Sr. diputado propone para que puedan cobrar el dinero de la indemnización

(1) Es decir que, el artículo en discusión, introduciendo las modificaciones propuestas, habría quedado así: "El obrero víctima de un accidente que origine una incapacidad total para el trabajo, perderá el derecho a continuar percibiendo la parte de salario que le acuerda la ley, desde el día en que se ausente del país, sin permiso del Poder Ejecutivo y los sucesores del obrero extranjero, no percibirán ninguna indemnización, si en el momento del accidente no residan en el país, y solo lo percibirán en los casos de reciprocidad establecida por acuerdos o tratados internacionales".

"Los herederos de las víctimas, aunque residan en país
"extranjero, cuando hubiere de por medio tratados intern
"cionales, no hay inconveniente en aceptarlo, desde el mo
"mento que los tratados deben ser aprobados por el Congreso,
"y se podrá apreciar en cada caso si habrá o no, en el he
"cho, verdadera reciprocidad". El diputado Braccagnini, amplía
"los fundamentos de la modificación pedida, y argume
"ntando con oportunas y bien meditadas palabras, dice: "Con
"el primer agregado entendía proponer la adopción de una me
"oportuna, política, útil, hasta desde el punto de vista
"más sano nacionalismo, ya que tiende a eliminar del pa
"íses serias físicas y morales. Hay accidentes en que, sin d
"alguna, la víctima debe ser vigilada, porque su infort
"no ha sido completo, y puede, por lo tanto, restablecer
"su salud. Pero el obrero que ha perdido las piernas o
"miembros, como lo hemos visto en fotografías que se han
"circulado en la Cámara, no necesita ser vigilado, ni en
"país, ni en el exterior; y suprimiríamos un espectácul
"deplorable de pobreza y de dolor, eliminaríamos porción
"en las calles de nuestras ciudades, permitiendo que es
"os pobres desgraciados puedan ausentarse a su país de ori
"gen si lo desean o quieren y donde quizá, los medios de vida
"les resultaran más fáciles". El diputado Bus cortó el de
"bate, pidiendo fuese votado el despacho de la Comisión, con
"segundo agregado propuesto, únicamente. Luego a votación
"del artículo, quede aprobado en esta última forma.

2) Contenido de la tradición parlamentaria que surge de
la anterior compulsión. Sus enseñanzas y su utilidad para el
trabajo de los legisladores.

Esta rápida reseña de la accidentada tramitación y

mentaría de dos leyes, que consideramos de fundament portancia dentro de la legislación nacional, nos fue opinión unánime de las Cámaras argentinas, al respecto la responsabilidad financiera, diremos así, de los de económicos, de toda persona que goce de una renta por su por el Estado, que otra cosa no es la jubilación pensión; o bien por entes privados (patrones, compañías seguros: pues, como tal hay que considerar la indemnidad que tienen derecho las víctimas de accidentes del trabajo, o sus deudos.

El diputado García pedía en 1886, como "condición indispensable", para el pago de la jubilación o pensión residencia de los interesados, en el territorio de la oficina". Para ausentarse, era necesario que el Poder Ejecutivo o el Congreso, según el caso, acordase la licencia respectiva.

Los anales parlamentarios argentinos guardarán, no la más poderosa, decisiva y convincente argumentación en favor del impuesto a los "ausentistas", el discurso pronunciado, al discutirse aquella ley, por el diputado Mansilla, y cuyas partes principales hemos transcritas, y una meditada, a la par que elocuente disertación de economía política práctica, y que si mereció la dignidad de banco parlamentario, sería igualmente acreedor, después de transcurridos más de treinta años, a los honores de tédra.

El diputado Mansilla sintetizó con sus palabras momento, una situación espiritual de la Cámara. Y lo hizo con tal profundidad de concepto, que su discurso, reproducido hoy, con la sola modificación de uno o dos vocablos constituiría la argumentación illoventable y definitiva,

súa falta expresar entre nosotros, para que la creación de un impuesto a los ausentistas, sea terminantemente inobjetable. Habría que colocar, tan solo, en el lugar de la palabra "jubilado", las de "propietarios ausentes".

Con ser de gran importancia este antecedente, de mayor valor aún y trascendencia lógica, nos parecen las disposiciones estudiadas el ocuparnos de la ley de seguro obligatorio contra accidentes del trabajo. Ese derecho del Estado, de intervenir en el uso y destino de la jubilación o pensión pagadas a sus empleador, ese derecho a "reembolarse" por un lado, "el que da por el otro" (1), esos derechos del Estado, que implican para el jubilado y su familia, la obligación de residir en el país, podrían ser inobjetables. El Estado, se argumentaría, de lo que es suyo, y como donante, exige o impone condiciones. La situación parecería clara.

Pero, la cuestión cambia de aspecto en el caso del pago de indemnización a las víctimas de accidentes del trabajo, o a sus derecho-habientes. Quienes pagan son los patronos o los aseguradores, según sea el caso. No hay dedito ni favor alguno. La indemnización que se paga a un individuo, porque en un momento fatal de la larga fatiga cotidiana por el sustento de su vida y el engrandecimiento del país, ha quedado inutilizado, inutilizado para la labor útil, es cosa tan propia, tan sagradamente de su propiedad individual, íntegra e inalienable, como lo es su desgracia y como lo son los órganos de su propio cuerpo, que ha mordido el acero de los engranajes, o destrozado la violencia brutal de la explosión. Es un "ocioso involuntario" en la

(1) Palabras del diputado Canillas.

definición de Lombrosio. ¿Podría decirse lo mismo, de
dineros que percibe el rentista, el propietario, el co-
lista, el hombre de fortuna, ese tipo de "ocioso volun-
tario", ausente del país en cuerpo y alma? ¿Igualmente
dignable es el crecer constante de la fortuna del le-
fundista, que ve, desde lejos, aumentarse el valor de
tierras, y valorizarse, día a día, sus multiplicadas
ciudades, merced al concurso del esfuerzo anónimo y fo-
do la colectividad con la cual, tal vez, vive en un di-
cio absoluto?

El precedente sentado por el Congreso, en 1887; y
conceptos vertidos por el diputado Mansilla, según fi-
tando en el ambiente intelectual de la Cámara, presidi-
sus deliberaciones e inspirando sus resoluciones. Hom-
visto que el artículo 15 del proyecto del diputado Bas-
tablocía terminantemente, que el obrero víctima de un
cidente que originase una incapacidad transitoria para
trabajo, perdería el derecho a continuar percibiendo la
parte de salario que se le acordaba, desde el día en que
se ausentaba del país. La proposición del diputado Zaco-
gnini, de facultar al Poder Ejecutivo para acordar los
lisis de ausencia, fué desechada. La Cámara mostróse in-
zible. Las palabras, casi conmovedoras, de este diputado
pudieron menos que la gravitación de ese ambiente intel-
tual, de esa tradición espiritual del Congreso. Las im-
ciones del orador al "más sano nacionalismo", su ético
lo de "eliminar del país miserias físicas y morales", de
primir en las calles de nuestras ciudades, un espectáculo
desagradable de pobreza y de dolor, evitando la presencia
de pordioseros", no torcieron el voto de la Cámara. Es
sobre estas razones morales y sentimentales, prevaleció

otras, las de orden económico, las causas de índole financiera. Un individuo que percibe una indemnización, por una casa que esta sea, tan pobre, que le coloque en las mismas condiciones del mendocismo, es, a pesar de todo, un suador, un sujeto que paga impuestos, un miembro del organismo económico nacional. (1) Aunque esté privado de una pierna o de un brazo, o de ambas cosas, cuando compra un paquete de cigarrillos, un sombrero, un kilo de azúcar o de yerba, para el este amigo que le distraer sus ocios y contribuir a hacer más llevadera la vida de los inactivos, sigue siendo, a los efectos financieros, tan físicamente completo, tan entero, como el plácido contribuyente que, frente a la ventanilla del recaudador fiscal, saca de su próspero bolsillo, la recordada mano que ha de pagar su tributo para el Erario.

Se ha dicho del Parlamento inglés, para expresar mayor fuerza, la carencia de la facultad de iniciativa en materia de gastos, que si bien aquel alto y poderoso cuerpo podía hacer todo lo que quisiera, dos cosas le eran imposibles: "transformar un hombre en mujer o viceversa, proponer gastos nuevos o aumentos de gastos, aún cuando se trate de peniques" (2) Pero el Congreso Argentino, si bien ha cambiado el sexo a las personas, no ha sabido ponerle, idealmente hablando, piernas y brazos artificiales a un hombre-tronco, para que con esas muletas financieras, traslade a la oficina de contribución, para pagar el im-

Podemos afirmar, entonces, que las leyes argentinas quieren que toda persona beneficiada, en una forma u otra,

(1) Quizás mas exacto sería decir: "un instrumento de finanzas nacionales".

o que acreciente su patrimonio, sin dar nada en cambio lo que recibe, resida en el país, pues, en esa forma, tribuya, colabore en la obra de su progreso y riqueza. El Estado argentino ha asegurado a los funcionarios públicos el derecho a la pasividad; pero, ha establecido al mismo tiempo, la obligación que los mismos tienen, de residir en el país, para no perder aquel derecho. Ha establecido la ley N° 4349, ahora en vigencia, que "el derecho a pasividad no se extingue en general, por domiciliarse en país extranjero". (Artículo 58, inciso 4°). Y el hombre que percibe indemnización por un accidente del trabajo, dinero que es sino el precio de su desgracia, o en otros términos valor económico de su inutilización como ente productivo tampoco puede ausentarse del país. Si este hombre podrá conquistar alguna páticula de la felicidad perdida; o por el azar de la vida lo colocase en la necesidad de viajar, o alejarse del país, la ley, fundada en motivos de solidaridad social, le niega ese recurso.

La lectura de este capítulo dejará, en el espíritu de quien hasta aquí haya tenido la benevolencia de seguirnos, la impresión exacta, la noción precisa, de lo que hemos llamado una "tradicción parlamentaria argentina" (127) no ha sido patrimonio exclusivo de ninguna tendencia o partidos políticos. Expresada, en sus etapas iniciales, en disposiciones del proyecto de ley de "Caja de ahorro de empleados civiles", de 1881; contenida más tarde, en el proyecto de ley de jubilaciones, del diputado Yofre, de 30 de junio de 1886, es confirmada por la ampliación posteriormente dada al concepto, circunstancias a la que nos hemos referido en el capítulo respectivo. Un año después, el propósito encierra esta tradición parlamentaria, es detenidamente

cutido y se concretiza, como sentimiento unánime de la
mera, en las palabras del diputado Mansilla. Persiste
la reproducción, en 1900, del proyecto originario del
1881, hasta manifestarse, en forma definitiva, en la
posición más arriba citada, de la ley N^o 4349.

El seguro obligatorio contra accidentes del tra-
jo, cuestión que ha interesado por igual, a hombres de
mas distintas tendencias políticas, no ha escapado a
influencia de aquella tradición. El diputado Bas, movi-
do por un impulso de lógica, acordando su iniciativa con
antecedentes parlamentarios que le explicaban y justi-
ficaban, hace triunfar esa misma tradición parlamentaria,
las disposiciones en ella inspiradas, quedan incorporadas
a la ley vigente.

C A P I T U L O IV

LA TRADICIÓN ADMINISTRATIVA

1) Concordancia de la tradición parlamentaria con la tradición administrativa: a) Un caso de inflexibilidad: decreto del Poder Ejecutivo, reemplazando la ley de jubilaciones y pensiones, de 15 de Noviembre de 1887; b) La preocupación oficial y sus fundamentos. c) Un caso de interpretación. 2) Primera conferencia de gobernadores de los territorios nacionales; sus inquietudes.

1) Concordancia de la tradición parlamentaria con la tradición administrativa.

Esa firme resolución, esa tradición parlamentaria argentina, de que hablamos anteriormente, mereció las críticas del otro poder del Estado, el encargado de ejecutar las leyes? La solidaridad de miras fué perfecta. La rigidez, idéntica inflexibilidad.

a) Un caso de inflexibilidad: decreto del Poder Ejecutivo reemplazando la ley de jubilaciones y pensiones de 15 de noviembre de 1887.

El decreto reemplazante de la ley de 15 noviembre de 1887, dado como lo hicimos notar, once años después sancionada, decía, en uno de sus considerandos: "Que la falta de reglamentación de la ley de jubilaciones civiles ha hecho incurrir en errores administrativos, que la ex-

cia de once años de aplicación de sus disposiciones, seja prevenir en lo sucesivo" ¿Cuales fueron los frutos de esa experiencia? Veamos: Art. II) "Los jubilados podrán obtener permiso para ausentarse del territorio de la República, por motivos de enfermedad debidamente probada, los que serán así mismo justificados, en los casos de renovación anual a que se refiere el artículo 20 de la ley N° 2219" Artículo 12) "Los jubilados que se ausenten o renueven el permiso acordado, no podrán cobrar su pensión durante el tiempo de ausencia, o el transcurrido en el extranjero, sin haber presentado su solicitud de renovación. Artículo 13): "En caso de que el Poder Ejecutivo acuerde a un jubilado la renovación solicitada, la resolución será inmediatamente comunicada al apoderado para recibir la pensión; y si, tres meses después de recibida la comunicación, el jubilado no regresa al país, no tendrá derecho a gozar de la pensión mientras permanezca ausente". Las palabras subrayadas revelan una rigurosidad plena con los jubilados, a quienes les estaba vedado ausentarse del país, por otros motivos que no fuesen los de enfermedad, "debidamente comprobada". Hacerlo por cualquier razón, por imperiosa que ella fuese, socialmente tan rigurosa como la de atender una enfermedad, significaba renunciar al goce de la jubilación. Disposición tan inadmisible, no figura en la ley que hoy rige la materia.

b) Una preocupación oficial; y sus fundamentos.

Y a este respecto, oigamos la opinión del Dr. Filadelfo Larguía, presidente de la "Caja Nacional de Jubilación y Pensiones Civiles". Para la Caja, "el asunto" ^(I) tiene

(I) Se refiere a la nacionalidad de los funcionarios y de los jubilados.

nifestaciones peculiares que confirman un hecho, cuya existencia en estos últimos años se ha recrudecido en proporciones apreciables. Me refiero, dice el Dr. Sarquín, los casos de funcionarios extranjeros que, apenas obtienen su jubilación, se trasladan a los países de origen, o se radican durante varios años, pretextando dolencia o enfermedades, no obstante el hecho de constituir domicilio en aldeas o pueblos de mínima importancia. Tales conductas, que no se pueden evitar con los preceptos de la ley, aconsejan determinaciones que limiten la facultad de traer a la economía nacional los haberes de esos jubilados". (1)

e) Un caso de interpretación

Vamos a ocuparnos ahora, de un antecedente que en nuestra opinión, encaja, perfectamente, dentro de este capítulo.

Después que la administración nacional resolvió admitir la inscripción de poderes para cobrar pensiones que contuvieran la cláusula de irrevocabilidad de los mismos, porque encubrían así una cesión de dichos beneficios, y dada por la ley, fueron presentados a la inscripción, poderes simples. Este hecho originó una resolución del Ministerio de Hacienda, previo informe de la Contaduría general de la nación y del Procurador del tesoro. La Contaduría consideró que, por razones de uniformidad en el procedimiento administrativo, el pago de las pensiones debía subordinarse a la misma formalidad que el de los sueldos, es decir, el pago debía hacerse al interesado, en manos propias.

(1) "La situación de los funcionarios de la administración nacional en la actividad y en la pasividad" Buenos Aires. 1914.

cepto cuando mediase imposibilidad material para ello. Los poderes no debían, pues, admitirse sino en los casos especialísimos en que las personas que los otorgasen, mostrasen y justificasen ante la Contaduría, que, por razones atendibles, no les era posible efectuar, personalmente el cobro de la pensión.

A partir de aquella disposición para percibir renta especial, vale decir, su jubilación, los favorecidos se ven obligados, no tan solo a residir en el país, sino que deben presentarse, en persona, para poder hacerle

2) Primera conferencia de Gobernadores de los territorios nacionales (1913); sus inquietudes.

De esta preocupación constante del poder administrador, de esa tradicción administrativa, encontramos pruebas, en las discusiones de la primera conferencia de gobernadores de los territorios nacionales (marzo - agosto de 1913). En la sesión del 27 de marzo, tratóse el tema "Despoblación de la zona cordillerana." Refiriéndose a la irregular situación de los intrusos ocupantes de la tierra fiscal en esas regiones, y a las medidas tomadas por el Gobierno de Chile, a efecto de repatriar los ciudadanos de dicho país que poblaban esos puntos, el gobernador Neuquén, Sr. Elordi, decía, expresando su inquietud: "

(1) "La Prensa", 7 Octubre de 1917. Esta resolución no se fundamenta a otro propósito que evitar la usura, pues según decía el Procurador del Tesoro, era necesario "procurar bitrar todos los medios posibles", para combatir los abusos que hacen presumir operaciones de aquel género.

(2) Este caso de presencia forzosa del pensionado, es una imposibilidad legal de ausentarse, si bien responde directamente a otro concepto, no es menos cierto que, como antecedente, es un hecho que tiene su valor, al menos lativo si se quiere, pero útil, sin embargo, a nuestra tesis.

las medidas tomadas por ese gobierno (Chile) no llegarán a ser eficaces, serían perjudiciales para nosotros, no tanto por la importancia que tenga la riqueza que esos bos en campos fiscales llevarán al país vecino, sino que, al ausentarse del país, llevarían numerosos argentinos, sus hijos, y de ese punto de vista, consideró la Comisión, (1) que la estabilidad de esa población en territorios argentinos, es de verdadera importancia de interés general."

La Comisión exponía sus alarmas por las consecuencias económicas de la emigración de riqueza y de ciudadanos argentinos, de una zona en la cual tanta falta hacen ambas cosas, para su progreso y bienestar. En otras palabras, esa emigración, era una forma de sucentismo de ciudadanos y de pesos argentinos, que los representantes del gobierno calificaban de acontecimiento "verdaderamente importante y de interés general."

(1) "Comisión especial encargada de dictaminar sobre la cuestión: 'Despoblación de la zona cordillerana'"
"Sr. Stordi era miembro informante."

C A P I T U L O V

EXPRESIONES CONCORDANTES Y DEFINIDAS DE AQUELLA TRADICIÓN
PARLAMENTARIA.

"Un señor que figura en la política
"decía, hace pocos años, a un amigo
en uno de los boulevares de París:
"es la vida! Aquí se vive! La Argentina
"solo sirve para ganar plata. A Dios
"la hay que venir acá, amigo mío".

A. Zaccagnini. Diario de Sesiones
Cámara de Diputados. Julio 17 de 1916
420, col. 4.

- 1) Proyecto de ley de "impuesto territorial a los propie-
rios ausentes", del diputado A. Zaccagnini. Disposiciones
Fundamentos. 2) Proyecto de ley de "Impuesto Adicional
los propietarios territoriales sin domicilio en la R.
blica", y de "Impuesto a los pasajes de 1.ª clase", del
diputado Ricardo J. Favel. Disposiciones. Fundamentos.
3) Concordancias. Discordancias. Cuadro comparativo.

- 1) Proyecto de ley de "Impuesto territorial a los propie-
rios ausentes", del diputado A. Zaccagnini. Disposiciones
Fundamentos.

Aquella fuerza espiritual que ha presidido las o-
cusiones parlamentarias argentinas, aquella orientación
Congreso, que ha incorporado a leyes importantes las dis-
siciones que hemos venido estudiando, háse concretado en
más acabadas y completas formas de expresión, en dos pro-
tos de ley, presentados a la Cámara de Diputados, por los
Señores Antonio Zaccagnini (sesión 17 julio de 1916), y
cardo J. Favel (sesión 21 de agosto de 1919). Es oportuno
por lo tanto, hacer un rápido análisis de las disposiciones
que contienen ambos proyectos, y de los fundamentos de cada

por sus autores.

Proyecto de impuesto territorial a los propietarios ausentes.

Al Honrado y la Cámara de Diputados, etc.

Artículo 1º. Los propietarios de inmuebles, de personas físicas, jurídicas, etcétera, que tengan domicilio en el extranjero, sin perjuicio de los impuestos locales existentes o que se crearan en adelante, pagarán -hasta el año mil novecientos y seis- (1926) un impuesto territorial nacional de por mil (6 0/00) con arreglo a las respectivas valuaciones practicadas en la capital federal, provincias y territorios nacionales. El impuesto será pagado también por aquellos que, aún manteniendo domicilio en el país, se hallaren ausentes desde antes de un año, en la época fijada para el pago de la contribución territorial.

Artículo 2º. Los que, debiendo hacerlo, no cumplieren con las prescripciones del artículo 1º, serán sancionados con una multa del 25 %.

Artículo 3º. El impuesto deberá ser abonado por el propietario, aún cuando se establezca lo contrario en los contratos de arrendamiento.

Artículo 4º. Quedan eximidos del pago del impuesto aquellos que se hallasen en el extranjero, desempeñando alguna función o cargo permanente encomendado por el gobierno de la Nación.

Artículo 5º. En la capital y territorios nacionales regirán, en cuanto al cobro de este impuesto, las disposiciones de la ley número 3870 y sus decretos complementarios.

Artículo 6º. El poder ejecutivo determinará cómo hará la percepción del impuesto en las provincias y reglamentará la presente ley.

Artículo 7º. El producto de este impuesto irá a formar el fondo escolar permanente, a que se refiere el artículo 45 de la ley 1490.

Artículo 8º. Comuníquese al poder ejecutivo.

Antonio Zaccagnini, Francisco
neo. Antonio de Tomaso. Enri
Dickmann. Angel M. Gimenez.
B. Justo. Augusto Bunge. Mar
Bravo.

El autor fué movido a presentar este proyecto por las razones que conceptuaba de defensa y de seguridad común al interpretar fielmente preceptos constitucionales que indican al Congreso el deber de asegurar el bien general.

del Estado. Después de referirse a algunos casos históricos del ausentismo de los propietarios rurales, y a sus consecuencias, cita las opiniones de autorizados estadísticos. Agrega breves datos, relativos a la legislación vigente en el Uruguay y en Nueva Zelanda, por la que se han establecido impuestos especiales a los propietarios ausentes. Dice luego, como el gravamen proyectado no constituye, en concepto, ninguna violación, no atenta contra ninguna libertad. Y agrega: "No va dirigido tampoco, como algunas personas podrían creerlo, contra un determinado capital, el capital extranjero, porque el proyecto no hace distinción en la personalidad del propietario. Más que al capital, va encaminado contra el ausentismo de los hombres que privan al país de todas sus energías, iniciativas y actividades." En consecuencia lo dispuesto sobre la duración del nuevo gravamen, el autor del proyecto dice: "Mantengo, como se verá al leer el artículo 1º del proyecto, la proporcionalidad del impuesto, y fijo el plazo de 10 años para su aplicación, que las atribuciones del Congreso en este caso, tienen limitaciones, en el artículo 67, inciso 2º de la Constitución Nacional, que manda que las contribuciones directas que corresponde imponer al Congreso, deben ser por término determinado, y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación." El impuesto proyectado "remedia en parte -añade con sobrada razón- la injusticia irracional que representa nuestro sistema impositivo..... hasta tanto no se dicten otras leyes, como la del impuesto por valor no ganado del suelo, la que fija una contribución terminal progresiva, y otra que indemnice a los arrendatarios por las mejoras que dejen en los campos....."

2) Proyecto de ley de "impuesto adicional a los propietarios territoriales sin domicilio en la República" y a impuesto a los pasajes de 1ª clase", del diputado Ricardo Davel. Proposiciones. Fundamentos.

El proyecto del diputado Davel con la firma de los señores Pedro F. Gibert, Néstor de Iriondo, Benjamín Larri y Miguel Laurencena, presentado a la Cámara, en la sesión del 21 de agosto de 1919, consta de cinco artículos. Por el primero, se autoriza al Poder Ejecutivo para expropiar determinados lotes de terrenos en la Capital Federal con destino a la Universidad Nacional de Buenos Aires. El segundo artículo es de forma. En el tercer artículo se expresan las bases y el carácter del impuesto propuesto. Dice el Sr. Davel: "El gasto que demande su cumplimiento, se refiere a las disposiciones del artículo 1º se pagará con el producto de un impuesto adicional, que pagarán los propietarios territoriales sin domicilio en la República, que no trabajen o exploten por su cuenta o directamente, sus inmuebles de la Capital o territorios nacionales. Este impuesto adicional será del 40 % sobre la contribución territorial que les corresponda. Se comprende en este impuesto a los domiciliados en el país, que sin estar al servicio del Estado, se hallen ausentes durante más de un año de el vencimiento del término en que debieron pagar el impuesto territorial". El artículo 4º establece: "Destínase al mismo fin de esta ley, el producto de un impuesto de veinte pesos, que se pagará por todo el pasaje de primera clase que se venda a personas que viajen al exterior del país, con excepción de los que lo hagan a países vecinos". Cubriendo el precio de la expropiación -dice el artículo 5º- que autoriza esta ley, el producido de dichos impuestos, se dedicará a aumentar el subsidio a la Universidad Nacional de

nos Aires".

En los fundamentos de su proyecto, el diputado se refiere a la insuficiencia de los recursos de la Universidad de Buenos Aires para llenar sus fines, agra por la creación de dos nuevas Facultades, una de ellas la de Ciencias Económicas, institución sobre la cual el autor del proyecto hace muy acertadas consideraciones. La iniciativa del diputado Davel, tendía, por otra parte "a aprovechar los precios actuales (de los inmuebles a comprar) antes de su aumento. Trátase, en nuestro concepto, de una medida de sabia oportunidad, que perderá toda eficacia, si el Congreso no la toma en consideración pronto antes.

El diputado Davel se refiere, más adelante, a la existencia de un impuesto análogo, en la República Oriental del Uruguay. En cuanto al producido de los impuestos proyectados, el autor dice: "La estadística nos autoriza a pensar que ambos impuestos producirían, el año que viene, una cantidad que no es menor de cuatrocientos mil pesos, con cuya suma la Universidad de Buenos Aires restauraría sus finanzas; pesando cada vez menos, sobre el presupuesto nacional; realizaría sus altos fines y pondría en práctica las exigencias ocasionadas por la reforma de sus estatutos, logrando, así, también, su independencia económica.

3) Concordancias. Discordancias. Cuadro comparativo.

Damos a continuación un cuadro comparativo de las disposiciones principales de los dos proyectos, a fin de hacer resaltar más claramente sus concordancias y discordancias.

<p>... (1910)</p>	<p>... (1910)</p>	<p>... (1910)</p>	<p>... (1910)</p>	<p>... (1910)</p>	<p>... (1910)</p>
<p>... (1910)</p>	<p>... (1910)</p>	<p>... (1910)</p>	<p>... (1910)</p>	<p>... (1910)</p>	<p>... (1910)</p>

C A P I T U L O VI

CARACTER NACIONALISTA DEL IMPUESTO A LOS PROLETARIOS.

AUSENTISMO

"Hace algún tiempo, un rico propietario importó de Europa, para su jardín una planta, con su denominación científica argentina. La consideró un lujo para su jardín. Le había costado mil francos. Un buen amigo le demostró que la vulgar cortadera de los campos argentinos, con su penacho plateado

"La Nación" El ausentismo y sus trastornos económicos. Buenos Aires, 19 Julio 1919.

"Si el dinero enorme que se ha gastado en visitar ciudades europeas hubiera empleado, solo en la construcción, en visitar regiones argentinas probable, que en extensiones hoy desiertas se alzaran grandes fábricas y presas. Nuestro nacionalismo con sus buenas predicaciones en la literatura no ha sabido hacer esta obra, esta es la única escuela, que es la mejor para viajar por el país, que es la única escuela."

"La Nación" El conocimiento del país. Buenos Aires, 9 Octubre de 1919.

1) El turismo interno como un instrumento de cultura integral; su fomento. El ideal de una democracia. El Valor político del encauzamiento y dirección de las corrientes del turismo.

1) El turismo interno como un instrumento de cultura integral; su fomento. El ideal de una democracia.

El impuesto a los ausentistas vendría a constituir algo más que una nueva fuente de recursos financieros. Sería una virtud recomendable: inteligentemente usado

una criteriosa política económico financiera, serviría eficazmente para el fomento y el impulso del turismo no.

Un sano anhelo por el conocimiento de lo que país tienen de llamativo, tanto en lo natural como en científico y en lo histórico, comienza a experimentar determinados círculos de las clases adineradas argent

El impuesto a los propietarios ausentes, esgr do sabiamente, contribuiría, en parte, a evitar la re ción, entre nosotros, de ese espectáculo que ofrecen ricos londinenses, y al que se refiere Guglielmo Ferr en su libro "L'Europa Giovine", quienes "conociendo a dillo medio mundo, ignoran las particularidades de ci barrios de su ciudad natal". Cuánto ganaría la cultu nacional, cuanto se beneficiaría el progreso moral y terial del país, si muchos hombres de fortuna, argent tan solo de nombre, se viesen movidos, atraídos, por saludable afán de turismo local! Conocimiento exacto su propio país, de sus grandezas y sus miserias, de a manifestaciones de vida y salud, de sus índices de pob y estancamiento, no ahí, uno de los propósitos finales de toda acción eficaz de elevado y práctico nacionali

Con toda sabiduría lo ha dicho aquel malogr maestro, J. Enrique Rodó: "La práctica d la idea de n tra renovación tiene un precepto máximo: el viajar. "arse es vivir". (1) "Esa tendencia inconsciente a per zar todo lo de esa estrecha realidad que nos circunda es destruida y re ucida a su menor potencia por los v jes, maravilloso instrumento de cultura, "incentivo d

(1) "Motivos de Proteo". LXXXVI pag. 223.
(2) id. id. LXXXIX pag. 251

novación, inquietud y laboriosidad enemigas de toda su
de herrumbre, orin y moho: fuego y martillo con que se
hacen las ideas y los sentimientos."(1) Hermoso ideal
cultura, anhelo puro y elevado, de todo patriotismo de
na ley; programa primario de toda democracia de verdad
latar nuestra facultad de simpatíapues es
que obra en la imitación transformante, redimiéndonos
reclusión y la modorra de los límites de la propia per
dad".(2)

El "nosce te ipsum", el "conócete a ti mismo",
xima que leyó Platón en el frontón del templo de Delfo
que adoptó como médula de su filosofía, se complementa
individuo "socialmente culto", con ese otro "nosce te
del ciudadano, eso conócete a ti mismo, conociendo a tu
"Ese método subjetivo o de observación, que es directa
mediata y exclusivamente propio de la psicología", esa
trospección, ese "mirar por dentro", según las palabra
Th. Ribot (3), son igualmente aplicables a quienes se ha
en la feliz y envidiable situación de completar su per
lidad moral, mediante los viajes: actividad que habría
comenzar, con sujeción a ese método de "mirar por dent
propio país."

Se comprende, fácilmente, como un impuesto a l
pietarios ausentes es, en si mismo y de hecho, un estí
do los viajes y excursiones dentro de las fronteras pa
actividad a la que propendería, con todo los benéficos
sultados que hemos visto. Interesante aspecto de las
nanzas nacionales, en este caso, instrumento de per

(1) "Motivos de Proteo". XCI. Pag. 234

(2) " id. id. LXXXIX. Pag. 231

(3) "Del método en las ciencias". Madrid, 1911. Pag. 296.

fección moral colectiva, de unidad nacional, si se qu

2) Valor político del encauzamiento y dirección de la
rrientes de turismo.

Un impuesto a los ausentistas vendría a servir rablemente, y en un momento dado, a una determinada o ción de política internacional, merced al establecim de la reciprocidad, con países donde rigieran este mis puesto u otros análogos. El gravamen podría por ejemp anulado, reducido o aumentado, según fueren los lugar residencia de los ausentistas nacionales. La importan lítica de un intercambio regular de personas, es evid clara. En circunstancias especiales, esa corriente pod ner consecuencias sociales o políticas, de tal magnit sería cuestión de orden público interno, el influenc dirección en uno u otro sentido.

C A P I T U L O VII

LA CONSTITUCIONALIDAD DEL IMPUESTO A LOS PROPIETARIOS
AUSENTES.

"Lo que es aquí, los estragos de
"interpretación, han llegado a esto
"que un buque no esté perdido cu-
"se ha salvado una astilla."

Agustín Alvarez. "Manual de
leyes políticas.

1) Primera dificultad que se opondrá a la sanción del
punto: su constitucionalidad. 2) El "prurito de la con-
stitucionalidad", porfirio que evitamos. 3) La constitucional
de este impuesto: derivado lógico y forzoso de la con-
stitucionalidad de otras leyes vigentes.

1) Primera dificultad que se opondrá a la sanción del
punto: su constitucionalidad.

La cuestión de la constitucionalidad del impuesto
a los propietarios ausentes, será la primera dificultad
que se opondrá a la realización de la iniciativa. Acontece
lo que con el proyecto de impuesto a la renta y al trabajo.
Antes que el examen de la noción de equidad financiera
de justicia social que implica la reforma; antes que el
estudio de sus virtudes como orientación de una nueva polí-
tica fiscal, las inquietas vestales, colosas cuidadoras de
sagrado fuego de la interpretación constitucional, movi-
endo guerra agitando el lábaro del "respeto a nuestras insti-
tuciones", la "integridad de nuestras tradiciones constitu-
cionales". etc. Cosas, todas estas, muy bellas, por cierto,
pero, a nuestro entender, insuficientes, para que la "carta
magna" de un país libre y progresista, pueda ser obstáculo

Lo definitivo y fatal que haya de impedir la realización de una reforma que, en medio de tantos bienes, tan sola de ser objetada de afectar intereses personales, privados directos, de una determinada clase social. Sería uno de tantos "estragos de la interpretación", en el decir de tin Alvarez, que nada habría de sorprendernos.

2) El "prurito de la constitucionalidad": peligro que nos.

"Tenemos nosotros ya un prurito, que se conviene, de discutir la constitucionalidad de cualquier cosa pública. Se discute la constitucionalidad de los impuestos internos, del servicio obligatorio, del régimen municipal de la Capital, de que si a un ministro diplomático puede llamar embajador,.....etc." (1) Advertidos del peligro, tan elocuentemente expuesto por el Dr. Lopez, no vamos a discutir aquí, la constitucionalidad de un impuesto a propietarios suscentes. Agregámonos sí, algunas reflexiones e ideas, con el propósito de ser útil a los propulsores y amigos de la reforma, y colaborar para el establecimiento de la verdad de las cosas.

3) La constitucionalidad de esta ley: derivado lógico y forzoso de la constitucionalidad de otras leyes vigentes.

La existencia de una legislación local, especial particular sobre la ausencia del país de determinada categoría de personas; los fundamentos, el espíritu y la letra de sus disposiciones, que privan, por aquella sola circunstancia, del uso y goce de rentas adquiridas, el amparo de

(1) VICENTE FELIX BOLAÑO: "La conflagración europea y el régimen impositivo." Revista de Ciencias Económicas, agosto 1918. Pág. 68.

de primordial importancia; (1) el contenido ideológico, y definido de esa tradición, que aparece firme y vigoroso a través de los debates parlamentarios y de la actividad administrativa, (2) si no significan un valioso aporte a la constitucionalidad del impuesto que venimos estudiando, como, por lo menos, un caudal de antecedentes, de inmenso valor, para la prueba de su legalidad. Sostener que un impo- to a la ausencia de los propietarios sería inconstitucional equivaldría a reconocer que, treinta años de actividad parlamentaria y administrativa han estado fuera de la constitución nacional, sin que nadie, hasta ahora, lo hubiese tan siquiera sospechado. En este un aspecto de la cuestión, que deber tener muy en cuenta quienes se sientan, llegado el momento, presa de aquella picazón legal, de aquel "prurito de la cuestión constitucional", en el elegante decir del Dr. Lop

(1) Véase Cap. III.

(2) " Cap. IV.

CAPÍTULO VIII

IMPORTANCIA Y VALOR ACTUAL DEL TURISMO

"En una buena proporción, los viajeros
 "vanos pagarán los gastos de la guerra,
 "o sea el sursumiento, una vez concluida
 "esta, de una verdadera industria de las
 "guías y objetos de la guerra, semejante
 "de las antigüedades, lucrativo negocio
 "encuentra una excelente clientela, entre
 "viajeros que quieren volver a su patria
 "algún recuerdo de valor, ya sea por su
 "za o antigüedad." (1)

- 1) La paz en Europa, como incentivo del ausentismo; su fin
 2) "Contingente social que pierde el país".

1) La paz en Europa, como un incentivo del ausentismo
renacimiento.

En 1915, escribíamos lo siguiente: (2) "La manía de los
 "jes y, por consecuencia, el ausentismo, entrarán en su f
 "guda, una vez terminada la guerra europea. Los grandes a
 "tivos para los viajeros americanos ya no serán, como suc
 "antes de estallar la guerra europea, los valles pintores
 "de Suiza, ni las reliquias y tesoros artísticos de la It
 "medieval, la Francia histórica y la España morisca
 "Los pudientes y los ociosos adinerados, sentirán entonce
 "vértigo de lo trágico. La vagancia distinguida temblará
 "pies a cabeza, ante la perspectiva de visitar los campos
 "las ciudades por donde pasó el hálito destructor de las

(1) "La paz y el ausentismo de los americanos". Revista de
 "cias Económicas. Buenos Aires. Septiembre de 1915. Pág.
 "(Véase la rota al final de este capítulo)

(2) id. id. id. Pág. 197.

"llas.....Los gobiernos americanos harían bien en o
"parse desde ya de esta cuestión, a fin de encontrar los
"lios más eficaces que pudieran contrarrestar los perjuicio
"de un ausentismo practicado en vasta escala." Estos párr
merecieron el honor de la transcripción, Citándolos, el d
tado Zaccagnini, decía, en los fundamentos de su proyecto
"no se diga que la época (1916) es inoportuna para introd
"esta reforma, ya que ningún otro momento podría habernos
"do más propicio. La guerra europea nos ha devuelto la ma
"de los ausentes consuetudinarios, muchos de los cuales h
"presado al país, con el dinero del Estado, que no han re
"bolsado aún al tesoro público. Ellos no esperan sino la
"minación de la terrible tragedia para regresar a los siti
"do holganza y de placer."⁽¹⁾ Estas opiniones son corrobor
desde hace algunos meses, y con una laudable insistencia,
el comentario periodístico, que recoge y traduce la impres
del momento, y por la argumentación del editorial sereno,
sunto fiel, del ambiente espiritual que flota sobre deter
das cuestiones de interés general. Uno de nuestros más au
zados órganos de publicidad, decía, en un artículo sereno y
reflexionado: "El retorno al país de una gran parte de nue
compatriotas, que corridos por los estragos o incomodidad
la guerra abandonaron Europa, donde residían normalmente,
frutando sus rentas argentinas, ha hecho olvidar durante al
tiempo el problema del ausentismo, cuya importancia nacio
cute desde el punto de vista económico y fiscal....."
circunstancia, agregada a las dificultades de los transpor

(1) Diario de Sesiones. Cámara de Diputados, Julio 1916. Pág.

(2) La Nación: "El problema del ausentismo" 7 Abril de 1917.
Casi los mismos conceptos, contiene otro suelto de este
diario, titulado "El ausentismo", publicado en su edición
del 8 de Julio 1919.

que disminuyeron en un porcentaje enorme la frecuencia de viajes trasatlánticos, ha disminuido sin duda, durante años, el interés y la oportunidad de afrontar el tema de sentimentalismo, tan estrechamente vinculado a la economía del país, pero, si durante ese término, el asunto pudo ser razonablemente descuidado, es el momento de colocarlo hoy en el debate del gobierno y de la opinión, ante la presencia de hechos nuevos que tienden a asignarle la mayor actualidad..... Y, en adelante: "Es indiscutible que la paulatina normalización de la vida económica y comercial permite suponer para un futuro bien inmediato, un nuevo éxodo de argentinos, que llevarán al exterior el concurso de las rentas producidas por los bienes que poseen en la República. No hay razones para dudar que no se dará en producirse el fenómeno anterior a la conflagración mundial, que tanto preocupara a nuestros economistas y a nuestros gobernantes, y que consistía en una crecida cantidad de compatriotas que, no obstante gozar una fortuna debida solo a la riqueza y al esfuerzo del país, negabanle el uso de sus beneficios directos, trasladando su domicilio y asiento normal de sus negocios, a países extraños y distantes."

"Respecto de su oportunidad, agrega el editor de la revista la abonaría mejor como el hecho indiscutible de que, a consecuencia de la terminación de la guerra, se reproduce entre nosotros el fenómeno de la ausencia, corroborado continuamente con las largas listas de pasajeros.....etc."

2) Fuerte contingente social que pierde el país."

Este fenómeno ha traído como consecuencia inmediata la falta de pasajes, pues la diferencia entre el número de pasajeros mandantes y la capacidad de los buques es grande. Es así

según puede leerse en la crónica social de un diario porteño, (1) "La mayoría de esas personas ha resuelto ya, consultando sus intereses y su prudencia, retardar esos viajes. "Los han inducido a ello, primero, la escasez de pasajes en "los pocos buques que hacen la travesía al viejo mundo, y "en segundo término, las noticias que el diario sigue llegando, de parientes y amigos que se ven forzados a vivir en "las capitales principales del otro continente. "Muestran los "datos sobre la carestía de la vida, sobre los inconvenientes del vestido, de la alimentación y la vivienda." Pero, estas incononidades serán solo pasajeras. Pocos meses de paz, bastarán para que la vida en Europa, mediante la supresión de angustias y dificultades que derivan de toda situación de guerra, vuelva a ser un incentivo para escapar a las monotonías y fastidios" de la existencia en el propio país. Y no es sino con un mal oculto regocijo, que el redactor de la crónica elegante escribe: "La postergación de "los viajes a Europa retiene pues, en Buenos Aires para el de "tuál invierno, un "fuerte contingente social" que completará "el elemento elegante estable de nuestras grandes fiestas."

Fuerte contingente social, para usar las palabras del cronista, que rige el comercio y las demás manifestaciones de la vida económica argentina.

(1) "El Diario" 11 Abril de 1919

(Nota a que se refiere, la llamada (I) del presente capítulo)

Lo lo acertado que estábamos al hacer estas reflexiones lo dicen las siguientes noticias de la crónica telegráfica del diario "La Nación", de Buenos Aires, del 18 Noviembre de

LOS APARATOS DEL TURISMO: A lo largo del antiguo frente de batalla, en Francia, se levantará una serie de hoteles provisionales. París 27. La Cámara nacional de hoteleros proyecta finalmente levantar una serie de hoteles en la línea donde va el frente de batalla, en provisión de la afluencia de turistas del hemisferio occidental. Los pequeños hoteles que se encuentran próximos a los campos de batalla están ya repletos de la primera tanda de visitantes, que aumentará considerablemente no bien termine el invierno. - Existe la intención de levantar edificios provisionales, útiles para pocos años.

FOMENTO DEL TURISMO: Creación de un Instituto nacional de turismo. Roma 27. Un decreto real crea el Instituto nacional de turismo, que es parecido a la oficina nacional de confort de hoteles. La nueva institución tiene por objeto hacer lo más agradable posible la estada de los extranjeros que visitan Italia y que desean visitar las bellezas artísticas y paisajísticas de las ciudades italianas. También se propone el Instituto nacional de turismo, hacer afluir a Italia el dinero que, desde la guerra se dirigió a los países de América, España, Rumania, Holanda y Japón. El instituto fomentará el desarrollo de los grandes hoteles que siguen estando, ocupando oficinas militares, y estimulará la construcción de otros hoteles, que deberán estar provistos de todo el confort moderno.

C A P I T U L O IX

CONCEPCIONES

I

El "ausentismo" es una fatalidad económica, como el "banismo" es una fatalidad demográfica; hecho, aquel, de producción tan solo podría responsabilizarse a la mayor sión de la cultura individual y a las conquistas del pro técnico, que van transformando al hombre, "ciudadano del país", en ciudadano del mundo. Y es en esta forma que co ponde interpretar el fenómeno de la ausencia más o menos longada, de individuos pertenecientes a las clases cultas adineradas de una determinada colectividad.

II

Existe una tradición parlamentaria argentina, una de interpretación, cuyo contenido espiritual puede resumirse en pocas palabras: toda persona que en una u otra forma fu beneficiada por la colectividad, o que acrecentase su patrimonio, sin dar nada, directamente, en cambio de lo que recibe, tiene el deber de residir en el país, porque en esa forma tribuye, colabora en la obra de su progreso y riqueza. Y a mas, porque así, "devuelve por un lado, lo que recibiera por otro."

III

Manifestaciones concretas de esa orientación tradicional, son las disposiciones terminantes que figuran en leyes de importancia, y por las que se establecen prohibiciones, restricciones, pérdidas de derechos adquiridos (jubilaciones, pensiones, indemnizaciones por accidentes del trabajo, etc.) por

los beneficiados que se ausentaron del país.

IV

El pensamiento parlamentario argentino fué secundarizadamente por el poder administrador, para salvar la integridad de la ausodicha tradición, y asegurar el cumplimiento y respeto de las disposiciones legales, en aquellas inspiradas.

V

El gobierno ha expresado sus alarmas, por la ausencia determinada categoría de ciudadanos argentinos. Según declaraciones oficiales: "la estabilidad de una población ya existente en un punto del territorio argentino", es de verdadera importancia y de interés general." Igualmente lo es, en nuestro caso, la estabilidad de los pesos argentinos dentro de la economía nacional.

VI

El impuesto a los propietarios ausentes, constituye una medida de sano y eficaz nacionalismo. Sería, por otra parte, una de las reformas fiscales mejor elaboradas por el pensamiento parlamentario argentino. Nacionalista, en su origen, la forma lo sería, también, en sus finalidades.

VII

El impuesto a los propietarios ausentes, es un impuesto constitucional. Sostener lo contrario, equivale reconocer durante más de treinta años, en diversas y continuas ocasiones, la actividad parlamentaria y la gestión administrativa, habiendo estado fuera de la Constitución Nacional, sin que nadie, hasta hoy, lo haya sospechado.

A P E N D I C E

// LEY URUGUAYA DE 14 DE ENERO

1916, DE RECARGO DEL IMPUESTO

INMOBILIARIO A LOS PROPIETARIOS

AUSENTES. //

SECCION I

INDICACIONES

a) Proyectos del I. C. "exonerando del pago de derechos de matriculación y examen, a los alumnos representados de enseñanza primaria" (17 noviembre 1914); y de "recargo del impuesto inmobiliario a los propietarios suenos del país" (18 noviembre 1914). b) Fundamentos del mensaje del I. C. acompañando al "Mensaje General sobre proyectos, y del despacho favorable las comisiones de Instrucción Pública y Hacienda de la Cámara de Representantes.

SECCION II

LA COMISION PARLAMENTARIA

a) La oposición al proyecto: 1) Argumentos del diputado Lavast "faltó de una base equitativa a la reforma"; "la acción de los gobiernos vecinos." 2) Base opinión del diputado Carrasco "pago de suerto al capital extranjero". 3) Errores que proyectado impuesto significaría para el desarrollo del comercio en el país, según el diputado Benavest; 4) Argumentos del diputado Martínez: el único fenómeno de sustracción, de Uruguay, antecedentes históricos legales; producido exceso del impuesto; la armonía de las relaciones internacionales afectadas por la reforma; etc. b) La defensa y votación del proyecto: 1) Contestación de los diputados Saranteo y Cuero; término de la ausencia de los propietarios, a los efectos del impuesto; 2) Proposición del diputado Mora reparar los descuentos en la Cámara, 3) El nuevo impuesto y los contratos de arrendamiento. 4) Proposición del diputado Girardi; 4) Se vino al producir el impuesto, observaciones del diputado Mora reparar los descuentos acordado, en nuestra opinión. 5) La cuestión del reembolso fiscal al impuesto. 6) 1.

SECCION III

EXCEPCION DE LA LEY

a) Ausencia de los propietarios a los efectos del impuesto como se determina. b) Inadecuación de los propietarios a los efectos del impuesto. c) Excepciones: bienes sociales; erigidos de inmuebles en playas balnearias, que se sitúan en la República Argentina o en el Brasil, el aduación especial del puerto. El que aplicación del derecho a las excepciones. Versión. a) reducido al impuesto a destino. b) Suprimido de la ley. en calidad de. c) excepción del impuesto. d) proceso administrativo. e) reducido, etc.

SECCION I

Proyectos del S. S. "exonerando a l pago de derechos de matriculas y exámenes a los alumnos reglamentados de enseñanza secundaria", y del "recargo del impuesto inmobiliario a los propietarios de bienes raíces del país."

Consideramos antes de todo ilustrativo de importancia y valor práctico, la ley uruguaya de 14 Enero de 1916, sobre "cargo en la contribución inmobiliaria a los propietarios de bienes raíces, suaves del país".

Por ello, dedicamos esta parte de nuestro trabajo de análisis de las ramificaciones previas de aquella ley, discusión parlamentaria, su redacción, resultados de aplicación, etc.

El proyecto de ley, originario del S. S., fué enviado a la Cámara de Representantes, el 27 Noviembre de 1914, pocos días después de la presentación de otro proyecto de ley, elaborado también por el S. S. (7 Noviembre de 1914), "exonerando los derechos de matrículas y exámenes, a los alumnos reglamentados de enseñanza secundaria", y del cual el primer proyecto venia a ser complemento lógico y necesario.

Creemos conveniente por razones de método y claridad positiva, transcribir los dos proyectos en su forma principal.

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General, decretan: 1- Los estudiantes reglamentados de enseñanza secundaria, sea que cursen sus estudios en las secciones de Montevideo ó en los liceos departamentales, no pagarán derechos de matrículas y exámenes. Del mismo beneficio serán los eximidos de ingreso a secundaria. art. 2- El S. S. fijará los derechos universitarios que deberán pagar los estudiantes de enseñanza preparatoria, de las facultades superiores y ramas anexas, y los estudiantes de enseñanza secundaria. El S. S. cuando el estado de rentas universitarias lo permita, podrá exonerar a los estudiantes mencionados en este artículo, con reglamento o libros, de todo o parte de los derechos universitarios. art. 3- Lo dispuesto en el artículo anterior, no roga la facultad que el inciso e) del artículo 13 de la ley de diciembre 31 de 1908, acuerda al Consejo Universitario. art. 4- El S. S. reglamentará esta ley. art. 5- Serán de las disposiciones que se opongan a la presente. art. Comuníquese, publíquese etc. Montevideo, noviembre 17 1914. Pdo. Baltasar Bruz.

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General, decretan: art. 1- Los propietarios, ya sean personas físicas jurídicas, etc. que no estén domiciliados en la República pagarán el doble del impuesto que les correspondiera pagar por concepto de contribución inmobiliaria si estuvieran domiciliados en el país. También se aplicará ese r

carga a los propietarios domiciliados en el país, a un plazo de un año que está de viaje, en el momento de pago de la contribución inmobiliaria. (art.2) No se considerarán sujetas al recargo que establece el artículo anterior: a) Las sociedades industriales extranjeras que hubiesen establecido con concesión del Estado; b) personas becadas por el Estado para seguir estudios en el extranjero, y las que ocupen cargos no honorarios en el Cuerpo Diplomático y Consular. (art.3) Tratándose de las sociedades o corporaciones que no estén comprendidas en el inciso a) del artículo anterior, se considerarán domiciliadas en el extranjero, cuando tengan en este país el asiento principal de sus asuntos. (art.4) La prueba de las excepciones a que se refiere el artículo 2º será a cargo de los interesados, y el J. C. las apreciará, pudiendo al reglamentar esta ley, requerir medios especiales de comprobación. (art.5) En el caso que se suscitase duda a los efectos de esta ley, el juicio será breve y sumario, por el Director General de Instrucción y los Directores. (art.6) El propietario que, estando en las condiciones determinadas por el art.1, no abonase el cargo que en él se establece, incurrirá en una multa de 10 % sobre el valor de la contribución inmobiliaria, incluido el recargo del art.1, que se destinará al docente. (art.7) El producido del impuesto a que se refiere el art.1- de esta ley, se destinará a rentas universitarias, y será distribuido entre las diferentes instituciones de enseñanza secundaria, preparatoria y superior, en la forma que el J. C., con intervención del Consejo Universitario lo determine. (art.8) El J. C. reglamentará la presente ley. (art.9) Comuníquese etc. (video, 23 noviembre de 1914. Pdo.: Baltasar Brun.

b) Fundamentos del mensaje del J. C. acompañando a la Asamblea general, ambos proyectos, y del despacho favorable de las Comisiones de Instrucción Pública y Hacienda, de la Cámara de Representantes.

En el mensaje acompañando a la Asamblea General el mero de los proyectos transcritos, el J. C. decía en sus términos principales: "La concreción propuesta..... está dada a aumentar la cultura general del pueblo" pues, como vamos adelante el mismo J. C. "la enseñanza secundaria... es costosa y solo la aprovecharán los niños pudientes, contra lo que así el propósito de extenderla al mayor número posible de pensamiento del Gobierno es terminante: "La enseñanza secundaria, persiguiendo el mismo fin que la primaria, debe, como ser gratuita." "Y si existen dificultades económicas para el Estado, también las hay, y mayores para los estudiantes; pero, aquel puede procurarse nuevos recursos para hacer frente a los desequilibrios que se producen en las rentas universitarias..." Y es para "compensar esa disminución, que se da a las rentas universitarias un recargo que, sobre el impuesto a la contribución se impone a los propietarios que residen fuera del país." Esta laudable y patriótica preocupación por el fomento de la cultura colectiva, campea también en el informe presentado conjuntamente por las comisiones de Instrucción Pública y Hacienda, de la Cámara de Representantes, el 1º de marzo de 1914. "La tendencia del proyecto -dice el informe- no puede ser más eficaz, y ella debe presidir todas las reformas universitarias." En el pensamiento de los informantes, el proyecto t

17

a hacer desaparecer una injusticia, bien amarga por cierto esa "injusticia de la desigualdad irritante del nacimiento lanza al mundo un inepto engalanado por las riquezas paterno que le servirán para disimular su falta de condiciones intelectuales en la lucha por la vida, al mismo tiempo que impide un cerebral, arribar a la meta, imposibilitado por la pobreza para disciplinar su mente en la gimnasia de las aulas." Y la congestión de los intelectuales, la superabundancia de bachuleros o doctores, espectáculo que tanta alarma causa entre nosotros, y hace que repiquen muchas campanas, de palo feliz siempre que se trate de la creación de nuevas carreras universitarias, hijas de la necesidad científica y profesional y de especialización, no atemorizaba a los informantes, quienes preguntaban: "No es peor, acaso, que un sujeto en espléndidas condiciones anatómicas, con un cerebro fácilmente imprevisible vea en circunstancias de no poder costear sus estudios, o la cruel necesidad de dejar esterilizar sus medios, contemplar el acceso de las mediocridades, dando con esfuerzo el producto de un trabajo ímprobo para el que no ha sido creado, cuando puesto en condiciones, su rendimiento sería altamente beneficioso para sí y para la sociedad en que vive.?"

Refiriéndose al segundo proyecto el P.E. opinaba que "la justicia del impuesto que se creaba era evidente", pues, "el dueño de un inmueble, que reside en el exterior, está exento de los impuestos generales que pagan nuestros habitantes; aporta, anualmente, cierta cantidad por concepto de rentas, e invierte en otros países, en beneficio de su comercio; y ocasiona, con frecuencia, un grave daño, porque, o por el deseo de obtener su mayor rendimiento, o por desconocer el valor de la propiedad, mantiene esta sin mejorarla, como lo puede constatar cualquier persona que conozca un poco nuestro régimen territorial." El P.E. se hacía cargo de las posibles objeciones al proyecto, en lo pertinente a los perjuicios que acarrearía una probable actitud de los propietarios, para eludir el pago del impuesto, y a la cuestión de si el nuevo gravamen constituiría un motivo de desaliento para la inversión, o el país atraería capitales extranjeros, etc. En fin, "la conveniencia de establecer ese impuesto, se aumenta -agregaba- si se tiene presente que su producido se afectará íntegramente a reforzar las rentas universitarias, con el fin de exonerar a los estudiantes de enseñanza secundaria, de todo gravamen, y contribuir de este modo, a la difusión de la cultura." Termina el P.E., citando las palabras del ministro australiano Kingston: "Es equitativo que los ausentes paguen bajo esa forma, lo que los habitantes dan al Estado en impuestos indirectos, puesto que los primeros benefician como los segundos, de los trabajos públicos que sustentan el valor de la propiedad."

¿Quiénes son los propietarios ausentes? se preguntan los miembros de las comisiones informantes: son, contestan en primer lugar, "los ricos; los que habiendo acumulado caudales se dan a darse el lujo de buscar goces y comodidades en el extranjero. Son, en segundo lugar, los herederos de nuestros propios, muchos de los que, sin conocer siquiera la ubicación de Uruguay, esperan la valorización. Son, en último término, los que habiendo o tratado de buscar brillante colocación a sus hijos en países nuevos, esperan allá, purguesamente, el plusvalor, que opera la labor de los demás, de los de acá." Por otra parte, "el impuesto proyectado, es poco sensible, y sobre todo, no ataca para nada a la clase obrera, luchadora infatigable y eficiente del progreso nacional. Además, es una compensación del mal que hacen los ausentes, el obligarles a contribuir a la ampliación de la cultura del pueblo."

SECCION II

LA DISCUSION PARLAMENTARIA

a) La oposición al proyecto: El argumento del diputado Chevest: falta de una base equitativa a la reforma; la actitud de los gobiernos vecinos.

La discusión de estos dos proyectos de ley, tan estrechamente vinculados, hermanados diríamos, en la finalidad buscada al ser redactados, fué larga y detenida. El debate mantuvo a la altura de la posición convincente y de la argumentación científica. Salpicaduras de política local, exabruptos parlamentarios, en verdad no faltaron. Pero lejos de ahuegar el valor político del debate, estas incidencias dieronle aquel sabor de actualidad e interés, que hacen agradable y deleitoso su lectura actual, apagado ya el eco del verbo parlamentario resonante ayer, en el calor de la polémica.

En la sesión del 21 de enero de 1915, el diputado Chevest, expresa su conformidad con el proyecto de exoneración de derechos universitarios; pero hace oposición al proyecto impuesto a los propietarios ausentes. En su discurso se ocupa párrafo por párrafo, del informe de la Comisión, contra ciertas afirmaciones, hace entre otros, los siguientes argumentos: cierto dice, que la persona que no se encuentra aquí, en otro país, por ese solo hecho, no paga los impuestos; pero dudable es que ese ciudadano paga los tributos en cualquier parte donde se radique." A manera de ejemplo, agrega: "Hay mas de esto tiene su equitativa compensación en el orden de las relaciones humanas, que se caracterizan por su constante movilidad si pudiese haber muchos orientales propietarios que radican en la Argentina, también, habrá, seguramente, igual o mayor número de argentinos que se encuentran en idénticas condiciones que radican en nuestro país." Y, olvidándose el orador de la esencia y función de los derechos aduaneros, decía: "Es curioso presidente que alguien se inquiete porque unos cuantos se tengan la ocurrencia de irse a Europa, a gastarse una parte de sus rentas. Es que no necesitamos ir a Europa para conseguir nuestros artículos. En cada momento, cuando vamos a la tienda, zapatería, a la herrería, estamos pagando un tributo al comercio exterior." El diputado Chevest preocupabale, además, la actitud de los gobiernos vecinos, frente a la sanción del impuesto. Con una interrupción del diputado Marancio contestó: "...seguramente el señor diputado podrá conseguir que se sancione este proyecto en contra de los ausentistas, que vienen a ser, implícitamente, en contra del capital extranjero; pero en ninguna forma, conseguirá que las naciones vecinas, con ese ejemplo y nos retribuyan, en esa forma, los orientales que se encuentran en el Brasil, en la Argentina, en el Perú y en otros puntos."

2) Las opiniones del diputado Herrera: "golpe de muerte al capital extranjero."

El diputado Herrera manifiesta con toda alarma, que el proyecto no vá dirigido solo contra los orientales ausentes en el fondo, es un golpe de muerte que se quiere dar al capital extranjero.... Ojalá vinieran aquí cien mil ciudadanos ir

ses, que quisieran tener sus intereses en el Uruguay. Por que a la fábrica Liebig's, que es honor del país y un polo de civilización nacional, se le ataque con este proyecto de la medida del error"..... El diputado Narancio interrumpe: "Pero, señor diputado, no se le ataca: está exceptuada. La renta, que representa un beneficio para el progreso de la nación se fomenta por el proyecto." El diputado Herrera agrega, poco después. "Yo, como oriental, me complaceo que un capitalista como el Señor Lailhos, que, no obstante no sea oriental de nacimiento, casi lo es por sus vinculaciones comerciales en el país, extienda su radio y órbita de negocios extranjero, honrando nuestra bandera, llevando su espíritu empresa a Rio Grande, como lo ha hecho." Y el diputado, oportuno y conciso, le interrumpe: "Usted también se complaceo, entonces, señor diputado, porque un propietario francés tuviera 50.000 cuerdas de campo en la República, tal, de las que sustrae las rentas, sin conocerlas siquiera."

3) Perjuicios que el proyectado impuesto significaría para el desarrollo del "turismo" en el país según el diputado Etchevest.

Una cuestión de importancia suma para el Uruguay, la que los gobiernos de ese país han mostrado siempre un gran interés, fué traída al debate, por el diputado Etchevest del fomento y protección de esa industria del "turismo", tantas ventajas financieras reporta al país amigo: decía el señor Etchevest: "Todo el mundo sabe que cuando se trata de vender una propiedad, un campo valioso o un lote de solar en nuestras playas, se hacen circular profusamente por Montevideo, por Rosario de Santa Fé, por Rio Janeiro etc. recortes de todas clases..... Los capitalistas saben, señor Etchevest, que en esos lugares, existen personas adineradas que se interesan por adquirir tierras, que tienen el sagrado gusto de venir a estas playas a pasar tres o seis meses en la época de verano, y que esos señores no traspasan en adquirir una propiedad para ese efecto. Ahora bien: sancionemos este proyecto entonces, como arte de magia, habrá desaparecido en absoluto el interés de esos señores, de venir aquí. ¿Para qué? .. que una vez que hayan hecho ese esfuerzo tan laudatorio para nuestro progreso, se les califique con el mote de "ausentistas" y extremando un poco la cosa, diría que se les confiscaran las propiedades! Suprimamos los elementos que pueden estar altamente interesados en nuestras propiedades, y podremos comenzar a tatar desde ya, que el valor de la propiedad habrá sufrido considerablemente. Además, esos señores ausentistas que vienen a disfrutar de las playas, decía el señor diputado Narancio, a satisfacer aquí sus deseos, no tan solo compran un solar de tierra, sino que edifican y mejoran nuestra población. Tal vez existen muchos preciosos chalets y barrios, y playas también, que han sido formados por capitales extranjeros, venidos así, en esa forma. Esos señores no tan solo hacen eso, sino que durante esos seis meses de permanencia aquí gastan, seguramente, más de lo que podemos gastar nosotros en toda la temporada de la vida." A lo que contestó eficaz y oportuno como siempre, el diputado Narancio: "Un propietario, y un hombre que viene a Montevideo a disfrutar de las playas, y que gasta diez o catorce o veinte mil pesos para comprar un solar y edificar un chalet para vivir en él durante los meses del año, y que los otros tres meses permanece ese chalet a puertas cerradas; cree usted, señor diputado, que inmo-

mente abandonaría la idea de comprar o edificar, o vender su inmueble si ya lo posee, si se le aumenta de seis a por mil esa contribución inmobiliaria. No le parece tan mala que su comodidad vale un seis por mil? El efecto moral se refería el diputado Stchevest en una breve interrupción está contrabalanceado por el efecto de comodidad de su fruto. Si viene a instalarse en este país, a edificar un hotel para su placer, es porque probablemente, se encuentra bien aquí."

4 Argumentación del diputado Martínez: el único fenómeno ausentismo en el Uruguay; antecedenentes, histórico legal "producción especulativa del inmueble", la armonía de las relaciones internacionales, afectada por la reforma, etc.

El alza de la oposición fué el diputado Martínez, que, quien ocupó con su discurso, gran parte de la sesión del mes de 1915. Después de hacer una reseña sobre la unidad territorial en el Norte del Uruguay, un caso de inmigrantes de nacionalidad brasileña, único fenómeno de ausentismo en su concepto, en la historia económica uruguaya, el diputado Martínez, refiriéndose a las modificaciones introducidas por el tiempo en el estado de la propiedad inmueble en aquella región. "Aquel fenómeno, muy grave, tratándose de un país no hizo que los gobiernos patrios se alarmasen de esa invasión y pacífica del territorio nacional. Por eso vino la ley de impuesto a las herencias de 1887, que gravó los bienes de los extranjeros, deferidas a personas que vivían fuera del país un 8% - la herencia misma, o sus productos, cuando estas fueran." Argumentando siempre contra el proyecto decía: "supuesto que ese impuesto se burlaba, como se burlará, bien pronto, esto, porque entre los defectos que tiene la reforma que se propone, no es de los menos insignificantes que tendrá un producido especulativo. Más adelante manifesté que era preciso desochar esa idea de que todo es menester arreglarlo a fuerza de impuestos y por la acción del Estado que en un país joven, de crecimiento vigoroso, como es, por de todo, el nuestro, hay razones naturales, que valen más que esas coerciones impositivas y esas coerciones fiscales", diré, ya que hablaba de brasileños. El diputado Aragon y Schart, pregunta entónces: "Tendría que mencionarse señor diputado Martínez, como terapéutica de la crisis, ¿cuál puede ser el sucedáneo de estos impuestos? Tendría que saberlo." El interpelado contesta, por toda respuesta: "No sé que tiene que ver eso!"

El proyecto, según el diputado Martínez, "afectaba más la armonía de las relaciones internacionales." "Pero todavía, son sus palabras, la actitud del Brasil, devolvonos el condominio de la laguna Merín, y no sabemos está el señor ministro de relaciones exteriores, porque él es el iniciador de la idea, de que el primer proyecto de carácter financiero que salga de él, sea uno que vaya a herir a la colonia brasileña, la única colonia extranjera que todavía no bien en el país." El diputado Aragon y Schart protestó de esta imputación: "Un parlamento no se debe hacer una nación tan temeraria contra el Gobierno, no se sabe sea que el proyecto vá contra una nación con la cual el Gobierno actual tiene relaciones íntimas internacionales."

El diputado Martínez insiste en un argumento que es olvidado por los demás enemigos del proyecto: "el de los

tales extranjeros. "Cuando en el Brasil, en la Argentina, todos los países que están en iguales condiciones a las n... tras, se apasaja de todas maneras al capital extranjero, otros, que somos el país donde menos ha venido, porque e... de menos vías férreas se han hecho, nosotros nos apresuramos a prevenir que, vencidas sus concesiones, tendrán que... el doble del impuesto!" El diputado Narancio, contesta: "si los calculos, ya los tienen hechos, señor diputado:"

b) La defensa y votación del proyecto: 1) Contestación de Diputados Narancio y Buero.

La defensa del proyecto es hecha por el diputado... cio, quien pronuncia, en la sesión del 25 de Enero de 1915 un discurso doctrinario, documentado, con antecede antes histo... y en el que se hace cargo de todas las críticas y ataques... chos al proyecto en discusión. (1) En la sesión del día 26... mismo mes, continúa el debate. El diputado Buero, hace un... tódica disertación en pro del despacho de la Comisión, re... zando la argumentación y los fundamentos expresados por... logo el diputado Narancio, en la sesión anterior (2)

c) El término de la ausencia de los propietarios, a los... tos del impuesto; proposición rechazada por la Cámara.

En la sesión del 30 del mismo mes, el proyecto... to a votación. El diputado Mora Negariños pide que el tó... a que se refiera el artículo 1º del proyecto (in fine),... dos años, en vez de uno (3), pero el artículo es votado... forma originaria.

Las excepciones establecidas en el artículo 2º... el pago del impuesto, la comisión aprobó: "c) Las person... yas propietadas se encuentran situadas dentro de las zon... designe el Poder Ejecutivo, en las playas balnearias del... Después de un breve debate sobre la excepción para aquel... personas (propietarios) residentes en el extranjero," que... pen cargos no honorarios en el Cuerpo Diplomático y Cons... y para las personas becadas por el Estado para seguir es... en el extranjero," este artículo es aprobado en la form... puesta por la comisión. Los artículos 3º y 4º, son aprob... sin discusión, así como el 5º.

(1) No nos ocupamos aquí mas detenidamente de estos disc... por cuanto la argumentación de sus autores, está compren... dentro de los fundamentos y puntos de vista expresados p... .i. en su mensaje, y en el despacho de las Comisiones d... trucción Pública y Hacienda, de 16 de Enero 1915, firmad... los señores Narancio y Buero, en su caracter de miembros... misiones.

(2) En su discurso, el diputado Buero, refiriéndose a las... nos de un "economista argentino", leyó buena parte de un... culo titulado "El ausentismo", publicado por el autor de... tésis, en la revista de Ciencias Economicas", de Buenos... en su edición 18 (Enero de 1914).—Honor, que aprovechi... esta ocasión, para agradecer.

(3) art.... "También se aplicará ese recargo, a los propiet... domiciliados en el país, que nace más de un año que estar...

3) El nuevo impuesto, y los contratos de arrendamiento: pr
tos del diputado Miranda.

al votarse el artículo 6-, el diputado César Miranda teó una interesante cuestión, al proponer el siguiente agr "El exceso del impuesto a que se refiere el artículo 1-, s satisfecho por el propietario, aún en el caso de que en el co to de arrendamiento se establezca que el importe de contri inmobiliaria, deberá ser abonado por el arrendatario." "El d Harancio manifiesta que: "la Comisión, ya enterada de las r nes que tenía el señor diputado César Miranda acepto artículo tal como el lo propone; y le invita a dar a la Cón las razones que tenía para ello. El diputado Miranda, oport y acertado en su reflexión, dice: "El propósito de la ley es var al propietario ausente. Muchos contratos ya celebrados establece que el pago del impuesto por concepto de contri inmobiliaria lo efectuará el arrendatario. Con respecto a contratos ya celebrados, sería entonces, el arrendatario, decir, el presente, el que pagaría el exceso del impuesto. lo la ley quiere que sea el propietario ausente el que lo Ya una interrupción del diputado Mora Magariños, para aclar ideas, agrega: "La observación que me hace, ya es un poco más plicada, para contestarle de inmediato; pero, me parece evid que, si en el contrato se ha establecido la cláusula de qu arrendatario pagará el impuesto de contribución inmobiliaria cualquier otro impuesto que se establezca, es claro que las tes contratantes han previsto el caso. Han contratado libre: han tenido en cuenta que existía la posibilidad de que gravara la propiedad en una forma más fuerte, y sin embargo contratado. De modo que, con respecto a estos arrendatario se los ocasiona ningún perjuicio inesperado, porque ese pe cio ya lo habrán descontado al celebrarse el contrato." Con queñas modificaciones de carácter gramatical, queda aproba artículo propuesto por el diputado Miranda.

La votación del artículo 7º del proyecto, que por el gado al artículo anterior pasa a ser el 8º, dá lugar a acer observaciones del diputado Mora Magariños, basadas en un e rio con el cual estamos completamente de acuerdo! "Por este culo-decía-se establece una afectación especial del impues se crea, dado que el producido del impuesto debe destinarse brir los gastos que se pagaban con los derechos de matrícula examen, que ahora se exoneran. Esto es un procedimiento e cado por todos los financistas: establecer que las entrada neralos, las entradas por impuestos pasen a servir determi cajas o o determinados servicios. Esta inversión directa d puesto al servicio, solo se hace en casos excepcionales, po plo: cuando se determina la construcción de un puente, el puesto de peaje debe ser para cubrir los gastos de esta ob Cuando se estableció el detecho de matrícula de exámenes, p su producido ser destinado para los gastos que demandaran exámenes y los estudios de los alumnos; pero, el impuesto q se crea al ausentismo, ya nada tiene que ver con la Univers de modo, pues, que es un impuesto que debiera ir a rentas g los." Más adelante agregaba, con toda razón: "Yo hablaba en y me refería a lo que decían los tratadistas respecto a un puesto afectado a un determinado servicio. Dicen ellos que de suceder esto: que el recurso no alcance, que el recurso suficiente, o que el recurso exceda. Si no alcanza, el ser no se atiende como se debe. Si se iguala, no hay porque ac cer la afectación, y si se pasa, se toma más de lo necesar ra él!" En la opinión del diputado Magariños el producido d

- 7 -

cho impuesto debía figurar entre los recursos generales de la ley de presupuesto. Y para ello propuso, sin resultado, el siguiente artículo: "El recargo del impuesto inmobiliario establece el artículo 1º, pasará a formar parte de las cuentas generales del presupuesto de 1915-16." Luego a votación el artículo fué aprobado en su forma originaria, así como el último, puramente de forma.

4) La cuestión del rendimiento fiscal del impuesto.

No faltó en este debate, esa nota inevitable, esa ocupación fatal, siempre que se trate de la creación de un nuevo impuesto: ¿cuál será su producido? Cuestión que sirvió de pretexto a enemigos y a sostenedores de la reforma, para comba-lla o para apoyarla, en nombre de su practicidad e utilidad financiera, entendida, esta, como una simple cuestión de mayor o menor rendimiento de recurso para el Erario. A este respecto, al finalizar el debate, y a raíz de una interrupción del diputado Merencio, miembro de la Comisión, manifestó: "De acuerdo con los cálculos del diputado Martínez, alcanzará cinco mil pesos; de acuerdo con los cálculos de su compañero Andreoli, a quinientos mil pesos, y según la Comisión "dijo veritas" alcanzará nada más que a cien mil pesos."

(I) Por el cuadro del producido de este impuesto, que aparece al final de este trabajo se verá cómo todos estuvieron desacertados. Los recursos obtenidos, si bien han oscilado dentro de esas cifras, ellas no se han aproximado mucho a la realidad.

SECCION III

REGLAMENTACION DE LA LEY

La reglamentación de la ley uruguayaya sobre recargo e contribución inmobiliaria a los propietarios ausentes, con el decreto del P.E. de 14 Enero de 1916. Dado la analogía que existe en la organización y funcionamiento de las oficinas recaudadoras de impuestos directos de aquel país y del nuestro, y los procedimientos adoptados por la administración uruguaya para la percepción y contralor del susodicho impuesto, revisten un gran interés, a los efectos del presente estudio. Constituye, por otra parte, un caudal de prácticas y experiencias, de gran valor y eficacia para quienes tendrán a su cargo la tarea de organizar la percepción y fiscalización de un gravamen más o menos semejante, en nuestro país.

a) Ausencia de los propietarios a los efectos del impuesto se determina.

La ausencia de los propietarios sujetos al pago del impuesto, determinase por la vía de apoderados: "Art. 1.º) Los Bancos, Cajas de Ahorro, Depositos e Instituciones de Crédito, sociedades y particulares que administren bienes raíces de propiedad de personas comprendidas en el artículo 1- de la ley, deberán comunicar por escrito, del mes de Febrero de cada año, a la Dirección de Impuestos y Rentas, en la Capital, y a las administraciones de Rentas, en los departamentos, su calidad de apoderados o encargados de los propietarios ausentes."

b) Empadronamiento de los propietarios ausentes.

Los apoderados deberán indicar, en la comunicación que les obliga el artículo 1-º, "el nombre del ausente, su residencia conocida o presuntiva, la ubicación, calidad, aforo de los bienes y cuota impositiva, así como el número del boleto o planilla de contribución correspondiente al último año del impuesto pagado (art. 2.º).

La confección del padrón de propietarios ausentes, conforme por las disposiciones del decreto, corresponde a la Dirección de Impuestos y a la administración de Rentas, las que, según el art. 3.º: "formarán separadamente, un registro alfabético de los propietarios de bienes a quienes alcanza el recargo de impuesto establecido por la ley que se reglamenta."

c) Contralor

En el artículo 4.º, se establece una forma de control que se realiza en la propia declaración del apoderado: "Sin perjuicio de la comunicación y de la formación de registro, toda persona que comparezca a las oficinas recaudadoras, a satisfacer el impuesto de contribución correspondiente a bienes que pertenezcan a personas domiciliadas en el extranjero o con domicilio en el país, por un año que estén de viaje, deberán manifestar..."

a fin de que se les expida la respectiva planilla o boleto se aplique el doble de la cuota contributiva que establece la ley."

d) Exenciones. Bienes sociales —; propiedades en playas balnearias, bienes cuyos propietarios residan en la República Argentina o en el Brasil

El artículo 5º del decreto contempla y resuelve una cuestión que no fué tenida en cuenta al discutirse la ley: la de los bienes sociales de personas ausentes... "Cuando se trata de sociedades colectivas—estables—constituidas por varios socios que tengan su sede en el país, pero que alguno o algunos de ellos estén domiciliados en el extranjero, el impuesto recaerá únicamente sobre bienes particulares del socio o socios ausentes dando exentos los bienes sociales". El art. 8º fijó las zonas que se refieren el inc. c) del art. 2º de la ley (exención de cargo del impuesto) y dispone que: "se considerarán como domiciliados en el país, aunque estén ausentes, y consiguientemente libres de recargo de contribución, los propietarios de las playas balnearias situadas en Carrasco, Atlántida, Viriápolis, Punta del Este y Real de San Carlos.

e) Reducción especial del impuesto.

Además de las exenciones para el pago del impuesto, que se refiere la ley y su reglamentación, por la ley del 1º de diciembre de 1916, modificase el art. 3º de la ley originaria reduciéndose en un 50 % el impuesto que debían pagar los propietarios residentes en la República Argentina y en el Brasil.

Esta modificación se debió a gestiones hechas cuando el actual presidente (1919) Dr. Baltasar Brum era ministro de Relaciones Exteriores. Al hacer esa modificación, se tuvo en cuenta que muchos argentinos y brasileros, si bien tenían propiedades en el Uruguay, su residencia habitual estaba en sus respectivos países. Así: p. ej. el señor Anchorena, no abona impuesto alguno a los propietarios ausentes, pues su establecimiento de campo, en el departamento de Colonia, es considerado como tal "(2)".

f) Justificación del derecho a las excepciones. Controversias

Las empresas o sociedades industriales o comerciales que se refiere el artículo 2º de la ley, exceptuadas del pago del impuesto, deberán justificar ante el Ministro de Hacienda que se hallan en el caso de gozar de exoneración del recargo del impuesto. Fuera de los casos previstos en dicho artículo las controversias que se susciten sobre aplicación del doble del impuesto, serán resueltas brevemente y sumariamente, por el Director de Impuestos Directos. (art. 6)

(1) Más adelante damos el modelo de la planilla a que se refiere este artículo.

(2) Estos informes nos fueron suministrados por un antiguo funcionario, jefe de repartición, en la Dirección de Impuestos y Contribuciones de Montevideo, y a quien hemos solicitado, por vía privada, datos y antecedentes sobre el punto.

g) Producido del impuesto: su destino

De conformidad a las disposiciones de la ley -establece el artículo 7º - el producto de este impuesto será destinado a las rentas universitarias, entregándose al Banco de la República sucursales, para la cuenta corriente de la Universidad. Esto querirá, oportunamente, las diferencias de fondos que puedan saltar y que deban ser atendidas por rentas generales, de acuerdo con el artículo 4 de la ley de fecha 18 del corriente."

h) Cumplimiento de la ley. Remolidades.

Por disposición del artículo 9º, la Dirección de Impuestos Directos adoptará las medidas de contralor que estime convenientes para el más fiel cumplimiento de la ley que se menciona. Y según el artículo 10: "Por la morosidad en el pago del impuesto debido por los propietarios ausentes, corresponderá los gastos recargos y multas establecidas para la contribución familiar general."

i) Percepción del impuesto. Procedimiento administrativo. Impuesto debido, etc.-

Los dos modelos de planillas que adjuntamos darán una idea más exacta del procedimiento adoptado para la percepción y contralor del impuesto.

Por los artículos 1º y 12 del decreto reglamentario que vamos de analizar, los representantes legales de los propietarios ausentes, deberán llenar la siguiente planilla:

(1) El uso de la planilla "Declaración de presencia", cuyo modelo reproducimos más adelante, constituye una de las medidas que se refiere el artículo.

RECARGO DE IMPUESTO A LOS PROPIETARIOS AUSENTES

Leyes Enero 14 y Diciembre 7 de 1916

DECLARACION

en su caracter de

Señor

nacionalidad declara que el referido

residente en es propietario

de los bienes que a continuación se expresan sujetos al

cargo que establecen las leyes de 14 de Enero y 7 de Diciembre

de 1916.

Ubicados en el Departamento de	Catastrados con los números	Aforados para el impuesto de C. Inmobiliaria en	Cuota C. Inmobiliaria
Totales		\$	

de de 19

Firma

Vuelto al país el propietario ausente, y o tablecida en su mismo su residencia, la suspensión del impuesto exige, como requisito previo, la presentación del siguiente formulario, firmado por el mismo interesado.

RECARGO DE IMPUESTO

A LOS PROPIETARIOS AUSENTES

Leyes Enero 14 y Diciembre 7 de 1916

DECLARACION DE PRESENCIA

domiciliado en
declaro que en el año el Sr.
..... abonó el recargo que
acuerdo con las leyes de Enero 14 y Diciembre 7 de 1916, no
correspondía por las propiedades ubicadas en el Departamento
de
empadronadas con los Núms.

que en virtud de no corresponderme el pago de ese impuesto en el año corriente, por encontrarme domiciliado en el país, así lo hago presente firmando para constancia.

de de 191...

Firma:

Producido del impuesto a los propietarios ausentes, en la Oficina Oriental del Uruguay (1)

	\$ u			
	A. E. O. S.			
<u>Años</u>	<u>1916</u>	<u>1917</u>	<u>1918</u>	<u>1919</u>
Enero	—	6.134	8.166	5.546
Febrero	—	11.134	14.099	19.326
Marzo	68.640	24.547	47.190	27.370
Abril	30.304	15.805	37.861	32.872
Mayo	10.806	4.543	15.501	14.881
Junio	10.685	4.306	1.642	5.558
Julio	5.889	20.012	26.816	—
Agosto	32.269	20.455	30.076	—
Septiembre	9.551	14.617	8.746	—
Octubre	—	3.867	5.613	—
Noviembre	—	12.385	5.941	—
Diciembre	—	21.223	2.223	—

Julio Martínez Lama

(1) Cifras tomadas del "Boletín del Ministerio de Hacienda" vista mensual, Montevideo; y ratificadas personalmente, el Director de esa publicación, En. Julio Martínez Lama

I N D I C E

- Cap.I - Nuestro concepto sobre el "ausentismo". 1) Concepto económico genérico del ausentismo. 2) Evolución de este concepto. 3) La exacta interpretación del problema argentino. Pág.1
- Cap.II - El ausentismo como una forma de la pasividad económica. 1) Las formas de la pasividad económica, según Manlio Andrea Lombrosio. 2) Pasividad económica característica del propietario ausente. Pág.7
- Cap.III- Una tradición parlamentaria argentina. 1) Concepto del pensamiento parlamentario argentino. Copia de las disposiciones especiales de las leyes: jubilaciones y pensiones civiles; b) de seguro obligatorio contra accidentes del trabajo. 2) Concepto de la tradición parlamentaria que surge de esta copia: sus enseñanzas y su utilidad para el ingreso de los ausentistas. Pág.9
- Cap.IV - La tradición administrativa. 1) Concordancia de tradición parlamentaria con la tradición administrativa: a) Un caso de inflexibilidad: decreto de reglamentando la ley de jubilaciones y pensiones 15 noviembre de 1887; b) Una preocupación oficial sus fundamentos; c) Primera Conferencia de gobernadores de los territorios nacionales; sus inquietudes Pág.21

Cap.V - Expresiones concretas y definidas de aquella tra
parlamentaria. 1) Proyecto de ley de "impuesto t
torial a los propietarios ausentes", del diputad
Zaccagnini. Disposiciones. Fundamentos. 2) Proye
ley de "impuesto adicional a los propietarios to
riales sin domicilio en la República" y de "impu
a los pasajes de 1.^a clase", del diputado Ricardo
Davel. Disposiciones. Fundamentos. 3) Concordanci
Discordancias. Cuadro comparativo. Pag.3

Cap.VI- Caracter nacionalista del impuesto a los propieta
ausentes. 1) El turismo interno, como un instrume
de cultura integral; su fomento. El ideal de una
cracia. 2) Valor político del encauzamiento y dir
cción de las corrientes de turismo. Pag.3

Cap.VII-La constiucionalidad del impuesto a los propieta
ausentes. 1) Primera dificultad que se opondrá a
sanción del impuesto: su constitucionalidad; 2) El
rito de la constitucionalidad"; peligro que evitar
3) La constitucionalidad de este impuesto derivado
gico y forzoso de la constitucionalidad de otras l
yes vigentes. Pag.40

Cap.VII-Importancia y valor actuales del impuesto. 1) La p
en Europa, como un incentivo del ausentismo: su re
cimiento. 2) "Fuerte contingente social que pierde
país. Pag.43

Cap.IX -Conclusiones. Pag.48

APENDICE

La ley uruguayana de 14 de Enero de 1916, de recargo del impuesto inmobiliario a los propietarios ausentes.

Sección I : Antecedentes	Pag. II
Sección II: La discusión parlamentaria	" V
Sección III: Replanteamiento de la ley	" XI