



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



Aspectos económicos y jurídicos de la doble imposición en la Argentina

Rivero, Manuel P.

1929

Cita APA:

Rivero, M. (1929). Aspectos económicos y jurídicos de la doble imposición en la Argentina.
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

21066

11

1501
117

TRUCCO, GIORGIO. LA VITA E LA MORTE DI CRISTO. MILANO, 1907.

LIBRERIA

LIBRERIA

LIBRERIA



Emilio P. Sívora

W. Sívora

EN LA ARGENTINA

Sumario

Introducción

1

I- Carácter político de nuestra organización- II Obligaciones nacionales y provinciales- III Atribuciones de los gobiernos.-

2

I- Diversas interpretaciones de las cláusulas constitucionales que se refieren al sistema económico- II Régimen económico legal admitido.-

3

I- Estado actual- II Doble imposición- III Diversidad de tarifas- IV- ¿ que cada clase de impuesto representa en las recaudaciones nacionales y provinciales.- V- Cota que cada habitante paga por los diversos impuestos nacionales y provinciales.-

4

I- Cláusulas constitucionales- II Elementos para su interpretación- III Razones que justifican la pertenencia provincial de la imposición indirecta interna.-

5

I- La letra de nuestra constitución- II Informes de la Comisión de Poderes de la Convención del 83- III Discusión parlamentaria del 94- IV Disposiciones contenidas en las Constituciones provinciales anteriores a la Nación 1.-

6

I- Se hubo intención de hacer cumplir al gobierno federal un plan de imposición dentro del sistema concedido-

7

I- Masnos aduanas en favor de la nacionalización- II La Constitución Americana- III Opiniones de Abardi- IV Establecimiento de Aduanas Internas.-

8

I- Razones de orden económico que aconsejan la implantación de los impuestos internos por las provincias.-

9

I- Nuestra Constitución admite concurrencia de fines, no de medios.-

10

I- Sistema rentístico que admite nuestra Constitución- II- Tesoros nacionales y provinciales.-

11

I- Unificación de las tasas de impuestos indirectos internos- II Proyectos presentados- III Acuerdos- IV Leyes optativas- V Ley general.-

12

I- Los salabres

II- Doble tarifa.-

III- Demario



BIBLIOTECA

I N T R O D U C C I O N

La aplicación de un gravamen doble a una misma materia imponible o sobre el mismo acto que es objeto del impuesto, se conoce en la ciencia financiera con el nombre de "doble imposición".--

Este fenómeno puede manifestarse dentro de una misma jurisdicción política o en jurisdicciones distintas. Existe en el primer caso cuando "una autoridad excluyente establece dos distintos impuestos sobre una misma fuente fiscal o materia imponible" y en el segundo "cuando autoridades distintas, dentro de un mismo país gravan con analogo o igual tipo de impuesto una misma persona, una misma riqueza, una misma fuente de renta " (1).--

Las consecuencias de un sistema fiscal que en su aplicación reconoce la existencia del hecho apuntado dan base a críticas por demás conocidas y fundadas, salvo naturalmente aquellos casos en que el fenómeno obedece al deseo de equilibrar el impuesto y hacerlo más equitativo, como resulta con el impuesto global a la renta, complementario del cedular que recae sobre la misma materia imponible, o el impuesto complementario al acorbo global de la herencia aparte del aplicado a cada hijuela.--

En nuestro país la doble imposición se manifiesta en las dos formas generales.--La nación, como las provi-

(1) - I.L.GRASSI- Conferencia pronunciada en la Facultad de Ciencias Económicas.--

4

cias la practican por separado, aplicando dobles o triples impuestos, además de llevarla al cabo en forma combinada por la imposición que ambas, sin considerar la que efectúan las municipalidades, hacen sobre idénticas materias y por los mismos conceptos.-

No pasaron por cierto desapercibidos para las autoridades nacionales como provinciales, los inconvenientes de la existencia de un régimen impositivo de tal naturaleza.- Ya tendremos ocasión de consultar las diferentes iniciativas que con el objeto de evitar su existencia fueron dadas a conocer en el Parlamento, por el P... y por asociaciones privadas.-

El 20 de Junio de 1924, el P... presentaba un proyecto de ley sobre unificación de impuestos internos al consumo, y en el mensaje con que lo enviara al H. Congreso se expresaba sobre esta tan especial e importante del fenómeno indicado, en la forma siguiente: En otro orden de ideas, investigaciones ordenadas por el Ministerio de Hacienda, han puesto de relieve la profunda anarquía tributaria que perturba la economía nacional.- Bien sabido es cuán funesta es la anarquía impositiva, porque afecta fundamentalmente a la renta fiscal, al regular desenvolvimiento de la producción, de la industria y del comercio; es como la libre circulación de los productos, base esencial de la riqueza que huye de las incertidumbres y de las brusquedades y cambios no siempre previsibles que tal anarquía debe fatalmente producir"

"Un sencillo examen de las leyes tributarias provinciales, pone de manifiesto sus rasgos más calientes.- Esto son: disparidad, podría decirse confusión de las bases im-

//positivas; diversidad de formas, modalidades, denominaciones, y calificación de los tributos; igualdad básica de los gravámenes internos provinciales ad-valorem con los nacionales de la misma especie, igualdad que comporta el falseamiento de la unidad básica del tributo nacional y que trae, como consecuencia, la transformación del impuesto provincial en un verdadero impuesto sobre la renta fiscal de la Nación, tratamiento diferencial de los productos, sean nacionales o extranjeros, locales o extraprovinciales, o sea, la creación de aduanas interiores y exteriores, reconocimiento de tres materias impositibles: artículos provinciales, extraprovinciales o nacionales e importados; superposición de penalidades y confiscaciones locales a las análogas nacionales".--

"Cuando del examen de los caracteres generales de dichas leyes se desciende al de sus particularidades y detalles, la confusión se acentúa, algunas provincias gravan tres veces la misma producción que constituye su riqueza principal, en forma de un derecho de patente sobre la materia prima y de dos impuestos, principal y suplementario o adicional, sobre el producto elaborado.-- Esta triple imposición local da una idea del régimen de cosas existentes y la medida del peligro que amenaza el porvenir de industrias florecientes".--

Como se ve, nada conveniente para la economía general del país resulta la superposición de las esferas impositivas nacional y provincial.--

Estos dos aspectos que ofrece en la Argentina el fenómeno anudado, no son fáciles de una solución igualmente sencilla.-- Aquel que proviene del doble ejercicio d

atribuciones ejercidas por distintos Estados en el más difícil de eliminar en el estado actual de nuestra organización y de nuestras finanzas.--

En el otro caso, esto es, cuando la doble imposición tiene por origen las atribuciones de una misma autoridad, las dificultades que el respeto al derecho agraria originan, desaparecen, correspondiendo a los hombres que desempeñan las funciones de gobierno adaptar las prácticas a un mejor arte financiero.--

La extinción del mal que la doble imposición provocada por autoridades distintas engendra, debe buscarse en la misma fuente de su origen.-- Ella puede depender de dos causas: o bien de una mala aplicación de los poderes que el pueblo ha delegado a sus mandatarios (2) o de una delegación simultánea de poderes a autoridades distintas.--

Según sea también en este caso la causa, ha de

(2).-- La satisfacción de las necesidades, que importan un beneficio para una gran mayoría, sino totalidad de la población, la realiza el ente político mediante prestaciones personales y económicas, ambas en la mayoría de los casos con carácter obligatorio.-- En los Estados modernos son las últimas las que constituyen la base de los recursos con que se ha de solventar el pago de las prestaciones personales contractuales, que con la evolución de la libertad individual han suplantedo a las de carácter gratuito o forzoso.--

La acción de los gobiernos en la obtención de esos medios, está regulada en la teoría por dos grandes

resultar más o menos equívoca la solución.- Si tiene por origen una errónea aplicación de las atribuciones concedidas, que se refleja en una inversión de esferas impositivas corresponderá a la autoridad suprema así manifestarlo y encauzar la acción de los gobernantes en el perfecto camino, si lo que la motiva es la existencia de un poder delegado simultáneamente, corresponderá modificar el instrumento que la sanciona.-

principios, derivados directos del hedonismo económico y de la soberanía que reside en los pueblos.- Por el primero se ha de imprimir a la acción oficial el mismo carácter que el individuo lo hace particularmente, destacando el criterio de la economía.- Por el segundo el pueblo autoriza por medio de sus representantes, a los mandatarios que han de ejercer el gobierno, a practicar en determinadas condiciones un poder coactivo con que poder obtener las riquezas necesarias.-

En el caso especial de nuestras finanzas parece que aún no se ha determinado el hecho que permite la dualidad de impuestos aplicados por autoridades distintas sobre una misma materia, no obstante ser ésta una característica que distingue nuestro régimen económico desde hace muchos años.--

Provocada la doble imposición por la exigencia simultánea de impuestos indirectos internos, no obtuvo de los autores que trataron el tema una misma solución.--unos reconocen como causa la ley misma de nuestra organización política, otros la inversión de atribuciones por parte de las provincias, y por último quienes acusan al gobierno federal de haber sido el autor de tal estado de cosas.--

Un reciente fallo de la Suprema Corte es quizá el que plantea la verdadera situación.-- En él se dice "No obstante el armónico equilibrio que doctrinariamente promueve el funcionamiento regular de las dos soberanías, nacional y provincial, en sus actuaciones respectivas dentro del sistema rentístico de la Constitución, no puede desconocerse que su régimen efectivo determina doble imposición de gravámenes con la que se afectan en determinadas circunstancias importantes intereses económicos y se originan conflictos de jurisdicciones fiscales que no siempre es dado decidir con la eficacia debida."--

"No se mantendría esta Corte en la esfera legal de las atribuciones jurisdiccionales si apartándose de la cuestión concreta traída a su examen, se hiciera parte en el debate público de esta materia, pero no le está vedado

generalizar sobre apreciaciones y conceptos relativos a dicha controversia para relacionarlo al caso de autos y en ese sentido le es permitido establecer que los inconvenientes y deficiencias atribuidos al sistema, lo son acaso imputables en mayor o menor medida a la aplicación del mismo, a la subversión al respeto de principios y preceptos expresos en la ley fundamental, a la invasión recíproca de los poderes respectivos, de sus facultades impositivas, a los impuestos de tránsito, a las aduanas interiores, a la multiplicidad y crecimiento de estos gravámenes sin sujeción por regla general a criterio alguno jurídico y económico, y a otras extralimitaciones que aparecen instituidas en leyes, ordenanzas y reglamentos destinados al crecimiento de la renta fiscal, con prescindencia, sin duda, en muchos casos de observaciones preliminares básicas sobre la capacidad y resistencia de los productos y de las industrias a sometidas a la imposición tributaria.—No parece, pues, ajustado a la verdad y a la lógica que las consecuencias de estos hechos, entre otros el encurtamiento de la vida, puedan atribuirse a los aludidos defectos de política económica de la Constitución y no, precisamente a la inobservancia de la misma, a los falsos conceptos con que se la interpreta y que es de esperar habrán de remodelarse en su justo significado merced al adelanto de nuestras prácticas gubernativas y de una más adecuada organización financiera del país.—"

Esta desorientación y variedad de opiniones respecto a cual de los Estados, el General o los locales, es el que está en lo justo al aplicar los impuestos indirectos internos, aparecen casi inmediatamente con la intro-

12
//ducción en nuestro régimen económico por parte de la Na-
ción de esos gravámenes en un momento por demás difícil po-
ra nuestras finanzas.-

En un principio fueron admitidos, no sin algu-
nas protestas de los legisladores provinciales, como me-
dio salvador de la pobreza en que estaba inmerso el Tesoro
pero pronto se inició el debate que ha oría de prolongarse
sin solución de continuidad al través de 35 años.-

Vamos, pues, la verdad de las cosas.-

-1-2-1-

C A P I T U L O 1

- I- Carácter político de nuestra organización.--
- II- Obligaciones de los Estados, general y particulares.--
- III- Atribuciones de los gobiernos.--

-----:-----

Nuestra organización política, sancionada por los constituyentes del 33 es la solución de un problema social nacido conjuntamente con la ruptura del lazo que nos ligaba a España.--

Tan pronto como el deseo general de independencia se vislumbrara como una realidad, aquel sentimiento de unión que la había hecho posible cedió para dejar paso al egoísmo regional.--

En la historia de nuestra nacionalidad se encuentran como álgidas sombras, las luchas intestinas a que los caudillos locales sometieron la vida de nuestro pueblo.-- Inútiles fueron los sacrificios de los hombres, que, como Rivadavia trataron de encausar al país en una faz institucional; enfrente de ellos, como pilones incrustados por un destino fatal, alzabase el capricho y autoridad del caudillo.--

Sarmiento (2) ocupándose de este punto decía que "diversos Estados del Orbe civilizado se han encontrado envueltos en lucha intestinas de carácter sangriento y que

(2)- Citado por E. de Oca-Berecno Constitucional pag.

//han podido salir de ellas después de cruentos sacrificios, pero que nunca se ha visto un caso más ineludible de organizarse que el que presentó el país argentino en 1853. La vida, la propiedad, el honor de los habitantes del territorio estaban constantemente expuestos a la voluntad arbitraria o al capricho sin traba de mandones locales, no había forma institucional alguna que los contubiera, porque no había una autoridad general de influjo bastante sobre estos rémulos.-"

"Las relaciones eran peli rosas, las comunicaciones eran difíciles, el tránsito estaba también expuesto a peli ros, debido muchas veces a la política de los gobernadores y en semejantes condiciones el país no podía desenvolverse ni atraer a su territorio la inmigración extranjera, que era el medio más poderoso de su desarrollo y de su progreso.- El comercio no podía mantenerse en un territorio en el cual no existían garantías eficaces para la administración de justicia, para que pudiera darse a cada uno lo suyo, ni tampoco para el honor, la propiedad y la vida misma de las personas.- En estas circunstancias, una unidad nacional firme y duradera, era indispensable para concluir con este estado anárquico en que vivían las provincias.- La República Argentina desde 1810, había luchado 10 años por la independencia, 10 años más se había visto envuelta en la más espantosa anarquía y al cabo de ellos y después de sacudir el yugo de una onerosa tiranía de 20 años, la unión nacional se imponía como condición de vida.-"

Tal era la situación de nuestro país al 53, época en que la mayoría de las provincias habían sancionado sus

//constitución a locales y en la que el concepto de federalismo mantenido por sus gobiernos era el de independencia de cada provincia dentro del Estado.--

Tuvieron los constituyentes tareas arduas en avenir a los hombres para poder dar forma a la unión nacional, que, moralmente existía por los antecedentes y la tradición pero que los hechos convenían en negar.--

II. El resultado del advenimiento de ideas antagónicas fue una organización política de carácter federal, art. 12 de la Constitución, en que, a la par que se reconoce un Estado único y soberano al que le están confiados los intereses de índole general para la Nación, se admite la convivencia de una serie de Estados locales con amplios poderes dentro de su jurisdicción y con una autonomía también lo suficientemente amplia como para que puedan cumplir los fines que los constituyentes del 53 tuvieron como fundamento de su creación.--

Contiene nuestra Carta al mismo tiempo principios unitarios y federales, "es una transacción entre el unitarismo y el federalismo", "reconoce la existencia de las provincias como entidades autónomas que se dan sus propias instituciones y eligen sus autoridades sin intervención del Gobierno Federal, pero establece la facultad de ese Gobierno Federal de intervenir nota-propio en el territorio de las provincias para restablecer la forma republicana de gobierno, así como facilita al Congreso o al A.E. según el caso para declarar a tomas y cada una de las provincias en estado de sitio, o sea decretar en ellas la //

14

//suspensión de las garantías constitucionales, privación de que los gobiernos de provincia carecen".-(3)

Constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general, asegurar los beneficios de la libertad, facilitar la inmigración europea, afianzar las relaciones de paz y de comercio con las potencias extranjeras, proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias y al progreso de la ilustración, es el plan que los constituyentes dejaron concretado como aspiración general en el prófambulo y en el articulado de nuestra Constitución y cuyo cumplimiento se deja al Gobierno General como simple enumeración y no limitación de sus grandes objetivos.

También para los gobiernos provinciales y con el mismo carácter enumerativo, dejaron sentada una labor a cumplir. Asegurar la administración de justicia, su régimen municipal, la educación primaria, promover la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la explotación de sus ríos son todos problemas a cuya solución debe abogarse los gobiernos provinciales.-

III. Tuviéron que tener presente los representantes

(3) Véase pág. 41 - Régimen económico de la Constitución.-

15
//del pueblo al confeccionar el articulado de nuestra Carta Magna que otorgaría a cada uno de los diferentes estados el poder coactivo necesario para obtener los recursos imprescindibles en cuanto al carácter de nuestra organización política.- De nada hubiese valido la autonomía política sin una correlativa independencia económica.-

El articulado de la Constitución que se refiere a la materia, ofrece la particularidad de indicar en forma expresa las atribuciones del Estado Central, no así las de las provincias.- Salvo el inciso 8º del art.67 al indicar entre una de las atribuciones del Congreso la de acordar subsidios del Tesoro Nacional a las provincias "cuando requieran" no alcanzan según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios, y la parte final del art.107 que indica como medio de llevar a cabo los fines en él indicados los "recursos propios", no existe otra disposición al respecto.

Parece, pues, y así debe interpretarse, que el pensamiento de los constituyentes ha sido el mismo que Alberdi expresara.-"El poder general es limitado y se compone en cierto modo de excepciones.- Solo es de su incumbencia lo que está escrito en la Constitución, todo lo demás es de las provincias.- Es más precioso, más eficaz, más esencial al progreso y engrandecimiento de los pueblos argentinos, que el poder reservado a sus gobiernos provinciales, es el llamado a transformar su ser y salvar la república.-"//.

Corresponde, a las provincias todo el poder no delegado por la Constitución al Gobierno Federal.- Art.104 con las limitaciones que aquella delegación importa y la//

11

//que en determinados artículos se expresa claramente.-

En consecuencia, el poder coactivo del Estado, al decir Estado incluimos en él al Poder Federal y los de provincias, no tiene límites de carácter constitucional en nuestra organización política.- Se demuestran en forma expresa en las atribuciones del Gobierno Federal pero se dejan en manos de los gobiernos de provincias las atribuciones que no habiendo sido delegadas, creen convenientes aplicar para obtener sus "recursos propios".- No podemos decir cuáles son los poderes impositivos de las provincias, lo único que podemos es indicar cuáles son sus limitaciones, que por otra parte no son sino las atribuciones del Poder Central.-

La identidad entre el Estado y el pueblo, la soberanía ejercida en forma tan directa, la forma democrática sancionada en nuestra Constitución debían fuertemente cimentar un sistema tan amplio, dejando confiado en manos de los mandatarios el buen uso de las facultades otorgadas.

Con los elementos fundamentales, oportunidad histórica de orden económico, fiscal y social, y capacidad contributiva, los que adquirieron en un sistema como el nuestro, que es la ciencia de las finanzas toda, mayor importancia.-

Planteado en estos términos el problema impositivo, dejaría de tener la importancia que comúnmente se le asigna, desde que únicamente se podría reducir nuestra labor, como la de muchos otros que del mismo punto se ocuparon y que son muchos, a una tarea de crítica a la forma de aplicar los conocimientos financieros.- Pero, el proble-

78

//na, para llegar a tales términos, exige como medida previa la determinación de las facultades impositivas de la Nación, y digo de la Nación porque determinadas éstas, corresponde a las provincias la aplicación de las no delegadas al Gobierno Federal.--

La falta absoluta de indicación de las facultades provinciales, como ciertas obscuridades que la redacción del articulado respectivo encierra ha provocado una peligrosa interpretación del sistema rentístico argentino.

-----:-----

CAPITULO II

I.- Divergas interpretaciones de las cláusulas constitucionales que se refieren al sistema económico.-

II.- Régimenes económicos "legales" admitidos.-

-----:-----

I. Reducido como es nuestro estudio a la función, que, dentro del sistema general, les está asignada a los impuestos internos al consumo, hemos de dedicarnos preferentemente a las disposiciones constitucionales que al respecto existen, tocando de paso, y en aquellos casos que hacerlo pueda aportar alguna luz a la consecución del fin propuesto, las disposiciones que se refieren a otra clase de contribuciones.-

Nuestros constitucionalistas no han coincidido todos en cuanto a la pertenencia legal de esta clase de impuestos y así repasando las obras principales hallamos conclusiones tan diversas como las que se indican a continuación:

1a. Las que asignan al tesoro provincial con carácter exclusivo la imposición indirecta, salvo los derechos aduaneros indicados expresamente como nacionales en el art.4.--(4)

2a. Las que asignan la imposición indirecta a la Nación, entendiendo que el inciso 2º del art.67 no se refiere a las demás contribuciones de que el art. 4º hace mención.--(5)

3a. Los que admiten una concurrencia de poderes de la Nación y provincias en la imposición indirecta, reglándose los conflictos suscitados con motivo de la superposición impositiva por el art. 31 de la Constitución.- (6)

4a. Los que admiten una concurrencia de poderes de la Nación y provincias en la imposición indirecta reglándose los conflictos por el art. 31 y entendiendo además que el inc. 2º del art. 67 se refiere a la contribución territorial y no a todas las imposiciones de carácter directo.- (7)

5a. Y por último la realidad de nuestras finanzas o lo que es lo mismo la forma en que nuestros gobiernos han interpretado y usado de sus atribuciones.-

II. Como resultado de tales interpretaciones nos encontraríamos con los siguientes sistemas económicos "legales":

Por la 1ª.:

a) Tesoro Nacional: { formado de derechos de importación y exportación, rentas y//

{4} Montes de Oro.- B. Citada.-

{5} Vodka y Nitro - " "

{6} Aduanas Caluérn.- Confederación de la Industria y Comercio.-

{7} Lopez Varela.- Régimen Impositivo Argentino.- Este autor en la pág. 95 de su obra llega a la siguiente conclusión:

a - La Nación tiene el derecho exclusivo y privativo de establecer derechos aduaneros.-

//locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos y en casos excepcionales de contribuciones directas.-

b) Tesoros Provinciales:

formados de la imposición indirecta interna y directa.-

Por la 2a.:

a) Tesoro Nacional:

formado de derechos de importación y exportación, venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos y de los impuestos indirectos, e imposición directa en casos excepcionales.-

b) Tesoros Provinciales:

formados con el producto de la imposición directa.-

Por la 3a.:

a) Tesoro Nacional:

formado con los mismos recursos que en el sistema anterior.-

b) Tesoros Provinciales:

formados con el producto de la imposición directa e indirecta, este último en constante disminución.-//

- b-Las provincias tienen el derecho exclusivo y privativo de establecer la contribución territorial de un modo permanente y en circunstancias ordinarias.-
- c-Tanto la Nación como las provincias tienen el derecho de imponer las demás contribuciones directas e indirectas.-

El mismo autor en la pá. 78 dice: del examen de las cláusulas constitucionales hemos llegado a la conclusión de que la Nación y las provincias tienen facultades concurrentes en materia de impuestos.-

formada por los recursos de la regla del art. 31.-

por la 4ª a) Tesoro Nacional

formada por el producido de los derechos de importación y exportación, venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la venta de correos, de los impuestos indirectos y de la imposición directa, excepto la contribución territorial.-

a) Tesoros provinciales:

formados con el producido de la contribución territorial y de los impuestos indirectos, estos últimos en constante disminución conforme a la regla del art. 31.-

Y por último, la 5ª, el sistema que actualmente se aplica:

a) Tesoro Nacional:

formado del producido de los derechos de importación y exportación, venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos e imposición indirecta interna al comercio.-

b) Tesoros provinciales:

formados con los impuestos indirectos internos al comercio e imposición directa, además de las subvenciones que el Estado otorga.-

tral los acuerdos.-

Todo esto acompañado de una anarquía perfecta en lo que a armonía de un sistema rentístico se refiere.- Gravámenes iguales, dobles y triples sobre una misma materia, impuestos por una ~~diversas~~ autoridades, tarifas diferentes, guerra tarifaria provincial, con un ~~apéndice~~ que encierra una desnaturalización de los principios económicos del impuesto y una pobreza financiera de los tesoros provinciales.-

Existe como hemos visto una completa anarquía de ideas en cuanto a la pertenencia de una de las fuentes de recursos, los impuestos indirectos internos, asignándose en uno de los últimos trabajos otro problema, la pertenencia provincial de toda la imposición directa o solamente una parte como lo es la contribución territorial.-

Mientras tanto, nuestro sistema real, no legal, ofrece la particularidad de estar regido con los principios más elementales de armonía financiera entre el Gobierno Central y los provinciales.- Cada cual enciende cumplir su misión dentro de sus atribuciones, en tanto que el contribuyente asiste a un doble triste espectáculo, uno de carácter económico y el otro ofrecido por nuestras Cámaras que nunca se abocan en forma decidida para terminar con este pleito familiar.-

-----!-----

CAPITULO III

La exiguidad de las rentas provenientes de los dominios territorial, industrial y financiero del Estado, la naturaleza de los impuestos que constituyen la base de las recaudaciones y la diversidad de tarifas conforme a los cuales deben efectuarse las mismas, son modalidades que caracterizan al sistema económico argentino.-

Un estudio de los presupuestos de recursos nacionales, demuestra en forma acabada:

- a) que la base de los ingresos la constituyen los impuestos en una proporción normal de un 80%.
- b) que esa influencia tiende a sublevar
- c) que la base de esos impuestos la constituye la imposición indirecta en un grado por demás elevado, 90%.-

Y si la observación se extiende a las prácticas provinciales y se hace una comparación con la nacional se constata:

- a) una completa variedad de tarifas conforme a las cuales se recaudan los gravámenes; que trae como consecuencia:
- b) una falta absoluta de armonía en cuanto a las sumas que cada habitante, en los distintos puntos de la República, paga por impuestos.-

Ahora bien, son factibles de eliminación todas estas particularidades, que en realidad no son más que otros tantos defectos que nuestro régimen contiene? A

nuestro juicio, creemos que únicamente en parte, y esto nos lo hace decir las causas que más o menos justifican su existencia.-

Las disposiciones que sobre la materia, contiene nuestra Constitución son los motivos que provocan la preeminencia de la imposición indirecta en el grado que se le reconoce.- Caele está, por cierto, ~~de~~ detenernos en las graves consecuencias que un sistema de tal naturaleza provoca, permitiéndonos solamente afirmar que aún no obstante modificarse las clasificaciones legales en el sentido de ensanchar la esfera impositiva nacional en el campo de la contribución directa, no se han de variar notablemente los índices actuales ya que las características del país, en el que falta el arraigo de grandes industrias y capitales, no han de permitirlo.-

En cuanto a la carencia de recursos que no sean impuestos, es ya un problema de gobierno que por cierto escapa a nuestro comentario.-

Respecto al tercero de los males, y cuyas consecuencias son quizás las más perniciosas para la economía general de la Nación, no es posible hallar justificativo de ninguna clase.- El obedece a un error de los gobiernos y su eliminación ha llegado en los momentos actuales ha constituirse en problema de cuya solución depende grandemente el bienestar general.-

En los cuadros que se transcriben a continuación, se podrá observar:

- 1) La composición de nuestros recursos desde 1894 hasta 1927.-
- 2) Las oscilaciones registradas en las cuantías to-

tas recaudadas por los diferentes impuestos.

- 3) Las sumas que cada habitante ha pagado por las diversas categorías de impuestos nacionales en el período 1914-1927.--
- 4) La diversidad de tarifas aplicadas a un mismo artículo en las varias jurisdicciones.--
- 5) Las cuotas nacional y provincial que cada habitante paga por los impuestos directos e indirectos, éstos últimos nacionales y provinciales.
- 6) Tanto por ciento que cada uno de los gravámenes, tomados en conjunto directos e indirectos, representa en las cargas del habitante provincial.
- 7) Composición de los recursos provinciales, con determinación del % que corresponde a los impuestos directos e indirectos.--

-----;-----

Composición de nuestros recursos desde 1892 hasta 1927

En este cuadro se refleja la importancia que cada categoría de impuestos ha tenido en la formación de nuestros tesoros, habiéndose tomado como criterio de clasificación la de impuestos directos e indirectos. Dentro de los impuestos indirectos hacemos la división en dos grandes ramas: aduaneros e internos.-

En los % de la imposición directa figuran incluidos los impuestos recaudados por "contribución territorial", "patentes", "a los pasajes" y "papel sellado".-

En la imposición indirecta aduanera figuran incluidos los recaudados por "importación y adicionales" y "exportación".

Y en la imposición indirecta interna figuran incluidos los recaudados por "alcoholes", "tabacos", "fósforos", "cervezas", "seguros", "naipes", "azúcar", "vinos", "bebidas artificiales", "aceites", "sombreros", "perfumes y específicos" y "desnaturalización de alcoholes".-

Algunos de estos últimos impuestos dejaron de formar parte de las rentas, tales como el aplicado sobre el azúcar, bebidas artificiales, aceites y sombreros, pero su producción en los años que estuvieron en vigencia se ha tomado en cuenta a efectos de determinar el % exacto que correspondía a cada categoría dentro de los totales recaudados por impuestos.-

En el presente cuadro los tantos por cientos se refieren al total de lo recaudado exclusivamente por

impuestos.- En la respectiva columna figura el % que toda clase de imposición representó en la formación de los tesoros conjuntamente con las entradas por otros conceptos esto es dominio territorial, industrial etc. del Estado y cuya clasificación no tiene objeto.

Respecto a las sumas generales recaudadas únicamente damos aquellas que se refieren al total de los ingresos por diferentes conceptos y las que corresponden al total de los impuestos, por considerarlas necesarias a efectos de reflejar los tantos por cientos obtenidos.-

CUADRO Nº 1

<u>de los</u> <u>tesoros</u>	<u>Total de los</u> <u>Impuestos</u>	<u>% de</u> <u>-a-</u>	<u>% de</u> <u>-b-</u>	<u>% de</u> <u>-c-</u>	<u>% de</u> <u>-d-</u>	<u>% de</u> <u>-e-</u>
.881,04	22.869.303,38	27,8	20,7	29,1	90,2	70,9
.523,46	83.346.753,73	88,4	8,9	9,2	81,9	90,8
.464,57	74.391.901,96	87,1	10,-	11,-	79,-	89,-
.576,40	78.009.238,45	80,6	9,8	10,5	79,7	89,5
.040,07	88.484.417,73	82,6	15,4	9,6	75,-	90,4
.494,75	93.105.349,10	71,4	22,8	9,5	67,7	90,5
.274,30	97.143.382,96	76,6	22,2	9,4	68,4	90,6
.510,20	134.324.763,52	81,2	26,7	6,8	66,5	93,2
.148,66	119.246.865,29	80,3	30,-	8,7	61,3	91,3
.688,51	117.110.311,30	78,5	29,5	8,9	61,6	91,1
.921,05	109.048.331,97	72,2	29,4	9,2	61,4	90,8
.135,98	137.479.745,96	80,2	26,-	7,6	66,4	92,4
.899,64	145.519.847,22	77,1	25,5	7,9	66,6	92,1
.706,76	154.543.345,40	75,2	23,2	8,8	68,-	91,2
.086,63	175.489.001,92	76,5	22,7	8,-	69,3	92,-
.377,15	188.204.486,43	77,1	23,-	8,5	68,5	91,5
.949,66	214.984.173,27	78,1	21,6	8,6	69,8	91,4

	254.231.983,01	198.915.006,77	78,2	22,8	8,3	68,9	21,7
	302.485.654,31	241.072.212,76	79,6	20,4	7,7	71,9	22,3
	310.528.678,57	250.033.292,98	80,5	21,-	8,1	70,9	21,9
	336.566.473,06	264.607.120,80	78,6	22,1	6,6	71,3	23,4
	349.299.429,18	285.789.111,20	81,8	21,-	9,2	69,8	20,8
	250.067.601,15	190.123.584,34	76,-	25,4	12,2	62,4	27,8
	230.251.285,77	176.133.367,14	76,4	34,-	12,-	54,-	28,-
	232.585.318,35	181.044.822,97	77,3	30,1	11,8	58,1	28,2
	228.243.855,17	179.448.839,90	79,6	32,6	13,4	54,-	26,6
1918-	297.573.216,16	238.191.103,04	80,-	28,1	13,3	58,6	26,7
1919-	368.365.574,96	261.549.915,17	71,-	16,4	14,8	68,8	25,2
1920-	481.418.859,14	392.678.694,28	81,5	23,3	11,1	65,6	28,9
1921-	421.058.966,31	332.621.170,24	78,9	26,5	12,4	61,1	27,6
1922-	427.477.256,48	338.118.542,88	79,-	26,6	12,3	61,1	27,7
1923-	524.099.241,81	416.660.242,36	79,5	24,9	10,8	64,3	29,2
1924-	574.905.557,06	440.134.398,02	76,5	19,-	13,8	67,2	26,2
1925-	640.333.643,62	515.688.362,15	80,5	19,6	12,5	67,9	27,5
1926-	616.469.033,85	473.807.081,74	76,3	22,1	13,7	64,2	26,3
1927-	655.385.977,76	486.749.652,28	74,2	22,1	13,5	64,4	26,5

a- que representa el total de los impuestos en relación al total de los recursos ingresados.-

b- de los impuestos indirectos internos en relación al total de los impuestos recaudados.-

c- de los impuesto directos en relación al total de los impuestos recaudados.-

d- de los impuestos indirectos aduaneros en relación al total de los impuestos recaudados.-

e- de los impuestos indirectos (internos y aduaneros) en relación al total de los impuestos recaudados.-

29

se nota una íntima correspondencia entre el papel que desempeñan los impuestos internos y los de aduana.- A un aumento en el % del total de uno corresponde una disminución en el % del otro.-

Ello no se debe, como a simple vista parece, a un aumento en el producido igualmente proporcional para éstos en el caso de una disminución de aquéllos, sino a la poca influencia que el aumento en el producido de los impuestos directos puede tener en un sistema como el nuestro) Obsérvese que del año 12 al 13, en que la contribución directa registró más de un 50% en su producido, apenas obtuvo un aumento en relación a los demás impuestos de un 2,6% y en el año siguiente no obstante la enorme disminución de las entradas por los impuestos indirectos aduaneros, solamente un 3%.-

No hay interés en hacer una interpolación de las líneas que registran sus movimientos para obtener la tendencia a aumentar o disminuir de cada una de las categorías de impuestos.- Se nota fácilmente la estabilización que han conseguido en nuestro régimen financiero, tanto los directos como indirectos- Ello indica claramente lo rutinario de nuestras prácticas y la falta absoluta de evolución tendiente a mejorar nuestro mal tan generalmente reconocido.-

-----:-----

30

C U A D R O H P II

Oscilaciones registradas en las sumas totales re-
candadas por los conceptos que se indican en el
período 1908 - 1927

<u>Años</u>	<u>Directos</u>	<u>Indirect.</u> <u>Aduana</u>	<u>Total</u> <u>Indir.</u>	<u>Total</u> <u>Impuestos</u>	<u>Total</u> <u>Recursos</u>	<u>Años</u>
0	100	100	100	100	100	1908
2	111	109	108	108	108	1909
8	112	110	122	121	119	1910
6	122	129	126	125	122	1911
8	105	137	136	133	132	1912
2	158	146	142	144	137	1913
6	140	87	91	96	98	1914
1	127	69	84	88	90	1915
0	129	77	88	91	91	1916
8	145	71	85	90	90	1917
7	191	102	113	119	117	1918
4	233	151	122	131	145	1919
1	264	187	191	197	189	1920
4	248	148	159	167	165	1921
7	250	151	163	170	168	1922
8	270	195	203	209	206	1923
3	365	216	208	221	226	1924
2	388	256	247	259	252	1925
1	391	222	224	238	242	1926
6	397	229	231	244	258	1927

C U A D R O N º III

SUMA que cada habitante ha pagado por las diversas
categorías de impuestos nacionales en el período

1914 - 1927

<u>Años</u>	<u>Indirectos</u> <u>Internos</u>	<u>Indirectos</u> <u>Aduana</u>	<u>Directos</u>	<u>Total</u> <u>Indirectos</u>	<u>Total</u>
1914	6.14	15.-	2.95	21.14	24.09
1915	7.41	11.71	2.61	19.12	21.73
1916	6.57	12.62	2.53	19.19	21.77
1917	6.87	11.34	2.83	18.21	21.04
1918	7.67	15.94	3.64	23.61	27.25
1919	4.81	20.07	4.34.	24.88	29.22
1920	10.-	28.06	4.80	36.06	42.86
1921	9.43	21.63	4.41	31.06	35.47
1922	9.39	21.52	4.35	30.91	35.26
1923	10.60	27.31	4.59	37.91	42.50
1924	8.50	30.03	6.06	36.53	44.59
1925	10.02	34.69	6.32	44.71	51.03
1926	10.21	29.48	6.23	39.69	45.92
1927	10.13	29.37	6.21	39.50	45.70

C U A D R O N º IV

Forma en que son gravados los vinos comunes en
las provincias que se citan. (8)

<u>P r o v i n c i a</u>	<u>Gravamen por litro</u>
Buenos Aires	0,04
Santiago del Estero	0,10
Salta	0,10-El producido en Salta solo paga 0.10

Entre Ríos	0,03
Catamarca	0,05
La Rioja	0,06-El producido en La Rioja solo paga 0,02 la uva que se cosecha en la provincia paga un impuesto de 0,01 por kilo.-
Corrientes	0,02-La Corrientes la Municipalidad también grava el vino con un impuesto de 0,02
Santa Fé	0,03
Tucumán	0,08 (Municipal 0,05)
Córdoba	0,05
Jujuy	20,- por cada bordelana de 150 a 200 lts. de capacidad.-
San Luis	En cascos o desajunas cuyo precio no exceda de 0,50 el litro, 0,05 de impuesto por litro cuando el precio exceda de 0,50 el litro se cobra un impuesto de 0,10 por litro.-
San Juan	0,04 La ley 200, grava con impuesto de 0,01 por kilo a la uva cosechada en la provincia y por la ley 21 de seguro contra granizo, también se grava con 0,01 por kilo, la municipalidad cobra por derecho de agua un impuesto de 0,70 por bordelana de vino.)
Mendoza	0,037-La ley 810 grava con impuesto de 0,03 cada kilo de uva cosechada en la provincia por el mismo concepto la ley 854 grava con

0,05 cada 100 kgs. de
uvas y por la ley ac-
tual de presupuesto
se grava también con
0,20 cada 100 kilos de
uva cosechada en la
provincia.)

Impuesto nacional

0,0025 Por derecho de análi-
sis 5.- cada 10.000
litros de vino.-

Hemos tomado como ejemplo uno solo de los gra-
vámenes que recaen sobre las distintas materias al con-
sumo, pero débese tener presente que esta variedad de
tarifas se verifica en todos los demás casos.-

Se puede consultar a tal fin el Seminario de
la Doble Imposición que en nuestra Facultad se realiza ba-
jo la dirección del Dr. Grassi.-

(8)- Del impuesto Unico Nacional, por el Centro Viti-vi-
nicola publicado por la 3a. Conferencia Económica
Nacional.-

Composición de los recursos provinciales.-

Como consecuencia de las diferentes tarifas, que se aplican en la actualidad a iguales artículos de consumo en las provincias, resulta que los gravámenes que cada habitante paga por los mismos conceptos, guardan entre sí la más profunda discrepancia de provincia a provincia.-

En los cuadros que^s presentan a continuación se refleja lo más exactamente posible la verdadera situación per cápita de la población argentina ante los diversos regímenes impositivos.-

Debemos hacer notar que las diferencias que se aprecian respecto al cuantum del "gravamen nacional" de provincia a provincia, se debe a que ante la imposibilidad de obtener todos los datos relativos a un solo año se han tenido que reflejar los correspondientes a años diversos.-

C U A D R O V

Quota nacional y provincial que cada habitante paga por los impuestos directos e indirectos, estos últimos provinciales y nacionales

<u>Provincia</u>	<u>Año</u>	<u>-a-</u>	<u>Población</u>	<u>-b-</u>	<u>-c-</u>	<u>-d-</u>	<u>-e-</u>	<u>-f-</u>
Córdoba	1925	9,39	947.216	7,83	17,57	10,02	34,69	70,11
endoza	1924	3,44	338.675	3,22	5,21	8,50	30,03	47,66
Jujuy	1926	0,85	87.495	10,02	2,95	10,21	29,48	52,66
Santa Fé	1925	11,74	1.184.253	8,10	16,66	10,02	34,69	69,47
Entre Ríos	1927	5,34	565.985	7,01	11,73	10,13	29,37	58,24
La Rioja	1927	0,39	94.793	3,82	3,99	10,13	29,37	47,31
Bs. Aires	1926	27,23	2.818.023	6,50	19,88	10,21	29,48	66,07
Tucumán	1925	3,94	396.946	8,26	6,68	10,02	34,69	59,65

35

Sgo. Estero	1924	3,35	330.192	5,58	6,99	8,50	30,03	51,10
Salta	1925	1,58	159.858	8,86	6,91	10,02	34,69	60,48

- a- % de la población total que corresponde a la provincia en esa fecha, de acuerdo a los censos publicados en las Revistas de Economía Argentina.-
- b- Cuota parte de los impuestos indirectos provinciales que corresponde a cada habitante.-
- c- Cuota parte de los impuestos directos provinciales.-
- d- Cuota parte de los impuestos internos nacionales que corresponde a cada habitante.-
- e- Cuota parte de los impuestos aduaneros que corresponden a cada habitante.-
- f- Total de los impuestos que corresponde a cada habitante.-

La confección de la columna -a- se desprende de un simple cálculo de porcentaje.- La columna -b- se obtiene de dividir el total recaudado por la población.- Este total comprende los siguientes conceptos: aguas minerales, alcoholes, tabacos, naipes, fósforos, madera, cal, vinos azúcar, bebidas, cervezas y al consumo general, etc. En aquellos casos en que el impuesto es recaudado por una provincia pero forzosamente no incide solamente sobre los consumidores de la misma, como en el caso del impuesto a los vinos de Mendoza y San Juan o al azúcar de Tucumán, se ha tratado de reflejar la situación lo más exactamente posible, para lo cual el producido total que por esos conceptos recaudaron las respectivas provincias se distribuyó sobre el total de la población de la República de acuerdo a las poblaciones de cada provincia, tomán-

dese en cuenta la que podía corresponder a los territorios y Capital Federal.-

La columna -c- se obtiene igualmente que la anterior y comprende contribución territorial, adicional, agropecuario, patentes, minas, sellos, herencias y sucentismo.- Las columnas -d- y -e- reflejan una simple proporción.-

Ha de llamar posiblemente la atención la exigüidad con que aparece recargado el habitante de Mendoza por la imposición interna provincial, pero debemos hacer notar que ello se debe a que la fuente principal de sus recursos proviene del impuesto al vino y a la uva, que recae sobre la generalidad de los consumidores de toda la Nación.-

C U A D R O VI

Tanto por ciento que cada uno de los rayados, tomados en conjunto directos e indirectos, representa en las cargas del habitante provincial.

<u>Provincia</u>	<u>Año</u>	<u>-a-</u>	<u>-b-</u>	<u>-c-</u>	<u>-d-</u>	<u>-e-</u>	<u>-f-</u>
Córdoba	1925	11,16	25,06	14,29	49,47	74,93	70,76
Mendoza	1924	6,75	12,40	17,53	65,-	87,59	84,90
Jujuy	1926	19,02	5,60	19,38	55,98	94,39	93,05
Santa Fe	1925	11,65	23,98	14,42	49,93	76,01	71,97
Entre Ríos	1927	12,04	20,15	17,38	50,42	79,84	75,60
La Rioja	1927	8,07	8,43	21,40	62,07	91,56	89,26
Ba. Aires	1926	9,83	30,08	15,45	44,61	69,91	64,41
Tucumán	1925	13,84	11,19	16,79	58,15	88,30	86,54
Sg. Estero	1924	10,91	13,67	16,63	58,76	86,32	83,59
Salta	1925	14,64	11,42	16,56	57,35	83,57	86,30

-f- de los indirectos internos provinciales.

- 34
- b- % de los directos provinciales
 - c- % " " indirectos internos y nacionales
 - d- % " " " aduaneros
 - e- % " " " tomados en conjunto tanto nacionales como provinciales.-
 - f- % " los indirectos internos provinciales y aduaneros pero reflejados a un total en el que no se incluyen los nacionales.-

Estos dos últimos cuadros nos dan una idea exacta de como se encuentra gravada la materia imponible en las provincias.- Aparte de la disconformidad que guardan entre sí provincia a provincia, se vuelve a repetir el fenómeno ya indicado en la recaudación nacional.- La imposición indirecta es la que pesa con caracter exclusivo sobre los habitantes provinciales.-

CUADRO VII

Composición de los recaudos provinciales, con determinación del % que corresponde a los impuestos directos e indirectos

<u>Provincia</u>	<u>Directos</u>	<u>Indirectos</u>	<u>% Directos</u>	<u>% Indirectos</u>
Santa Fé	19.739.517	6.726.058	78,90	21,50
Córdoba	16.647.401	5.114.166	76,47	23,53
Ba. Aires	56.027.263	18.354.073	75,36	24,64
R. Rico	6.677.616	2.637.450	71,31	28,69
Sgo. Arturo	2.318.000	1.025.000	69,27	30,73
La Rioja	379.081	204.509	64,96	35,04
Salta	1.145.000	1.030.000	52,64	47,36
Tucumán	2.534.700	13.112.339	16,84	83,16
Mendoza	2.800.560	12.181.571	14,19	85,81
Jujuy	253.315	2.676.512	8,82	91,18

Para obtener estas conclusiones numéricas, hemos consultado las siguientes fuentes:

Memorias del Ministerio de Hacienda de la Nación
Memorias del Gobierno de la provincia de La Rioja.-
Memorias de la Contaduría y Dirección General de Rentas
de la provincia de Jujuy.
Informe de la Contaduría General de la Provincia de San-
ta Fe 14-12/1935
Memoria de la Contaduría General de la Pcia de Buenos
Aires de recursos de la provincia de La Rioja.
Memoria de la Dirección de Rentas de la Pcia de Bs.
Aires.
Memoria de Hacienda de la Pcia de Tucumán.
Presupuesto General de gastos y cálculo de recursos de
la Pcia de Santiago del Estero.-
Memoria de Hacienda de la Pcia de Salta.-
Revista de Economía Argentina- Trámites sobre poblacio-
nes
Seminario de Economía y Finanzas de la Facultad de cien-
cias Económicas- Trámites que se ocupa del estu-
dio de la doble imposición.-
Presupuestos de todas las provincias.-
Revistas de Economía Argentina.-



CAPITULO IV

I- Clausulas constitucionales.- II- Elementos para su interpretación.- III- Razones que justifican la pertenencia provincial de la imposición indirecta interna.-

-----:-----

I. Para un mejor análisis de las disposiciones que nuestra Constitución contiene respecto al sistema rentístico, es conveniente ordenarlas y clasificarlas, porque como dice Calderón (11) "los constituyentes no pudieron preocuparse de seguir método expositivo alguno, porque esto incumbió propiamente al comentarista o intérprete de los textos y no a los autores de una ley fundamental".-

Con este criterio, transcribimos a continuación las cláusulas legales que constituyen nuestro régimen económico, como así también aquellas otras que han de servir para poder dar a cada artículo el alcance que en realidad le corresponde:

Art. 48.- "El Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación, del de la renta o locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a //

(11) pág. 12.- Lecciones de Derecho Constitucional.-

//la población imponga el Congreso General y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional".--

Art.98.-- En todo el territorio de la Nación, no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que sancione el Congreso.--(complementado por el inc. 1 del art. 67).--

Art.10.-- En el interior de la República es libre de derechos la circulación de efectos de producción o fabricación nacional, así como la de los géneros y mercancías de todas clases, despachadas en las aduanas exteriores.--

Art.11.-- Los artículos de producción o fabricación nacional o extranjera, así como los ganados de toda especie que pasan por territorio de una provincia a otra, serán libre de los derechos llamados de tránsito, aludido también los carruajes, buques o bestias en que se transporten y ningún otro derecho podrá imponerse en adelante, cualquiera que sea su denominación, por el hecho de transitar el territorio.--

Art.12.-- Los bagues destinados de una provincia

//a otra, no serán obligados a entrar, andar y pagar derechos por causa de tránsito, sin que en ningún caso puedan concederse preferencias a un puerto respecto a otro, por medio de leyes o reglamentos de comercio.--

Art.16.-- ".....todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad.-- la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas

Art.17.-- ".....solo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el art.48.--

Art.44.-- A la Cámara de Diputados corresponde exclusivamente la iniciación de las leyes sobre contribuciones y reclutamiento de tropas"--

Art.67.-- (D/ las atribuciones del Congreso)
Inc.2º Imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del estado lo exijan.--

Art.104.-- Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, yél que exprese--

//mante se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.--

Art.108.- Las Provincias no ejercen el poder delegado a la Nación.....--

II.-Como complemento indispensable para la interpretación que a los citados artículos hemos de darle, se deben tener en cuenta:

18-) el artículo 31 de la Constitución que dice:

"Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso, y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella, no obstante cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales, salvo para la provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después del pacto del 11 de Noviembre de 1859.--

24-) lo dictaminado por la Suprema Corte en cuanto al poder de legislación provincial que se haya limitado en los siguientes casos:

- a) cuando la Constitución concede al Congreso en términos expresos un poder exclusivo.--
- b) cuando el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresamente prohibido a

//las provincias.-

- c) cuando hay una directa y absoluta incompatibilidad en el ejercicio de ellos por estas últimas (Tomo III pag.131)

Por otra parte en la obra ya citada de Calderón tomo III pág. 46 encontramos: "La más segura regla para interpretar la Constitución, dice otra sentencia de la misma Corte es contemplar la naturaleza y los objetos de los poderes particulares deberes y deberes, con todas las luces y auxilios de la historia contemporánea, y dar a cada palabra su justa fuerza consistente en su legítimo significado, tanto como que asegure la consecución de los fines tenidos en mira.--" "Cada palabra de la Constitución debe tener su propio valor y su adecuado sentido, porque es evidente que en todo este instrumento no hay palabras innecesariamente empleadas o infortunadamente agregadas y ellas deben ser tomadas en su sentido natural, porque debe presumirse que los que las redactaron tuvieron la intención de significar lo que decían.--"

III. Con los elementos enunciados trataremos de estudiar el problema bajo la faz constitucional como corresponde.-

Como dice Vedia y Mitre (12) "en punto al sistema rentístico de la Nación, propiamente dicho, en realidad el art. 49 de la Constitución lo encierra casi por completo. Es verdad que las disposiciones de ese artículo no se hallan aisladas y que otras las complementan, como habrá de

(12) R.O. página 125.-

veras. Pero, por el mismo carácter de complementarias de esas otras disposiciones, es incuestionable que las del art. 48 son primordiales.- La interpretación de dicho artículo ha dado motivo a no pocas controversias doctrinarias y parlamentarias.- Por nuestra parte entendemos que sus cláusulas encierran, como nubes de decirse, un verdadero sistema rentístico.- Toda legislación impositiva en el país, habrá de inspirarse en la recta interpretación de sus disposiciones."

Las demás contribuciones, a que se refiere el art. 4 ha sido el motivo primordial de la larga discusión que aún se mantiene en pie. En apoyo de su inclusión entre la imposición directa o indirecta se han expuesto una serie de argumentos interesantes, pero no siempre valideros.

Y claro está que tal debió de ser la finalidad de los que trataron este punto, dado que de la admisión de las "demás contribuciones" a que se refiere el art. 4 como imposición directa o indirecta dependerá el rol que ha de jugar la disposición del inc. 2 del art. 67 y por lo tanto la atribución del Gobierno Central o provincial de ejercitar su poder coactivo incluyendo las contribuciones indirectas.-

Es ya suficientemente conocida la discusión planteada sobre los art. 4 y 67 inc. 2. Como decisiva admitir o negar una relación directa entre ellos es negar o conceder al Gobierno Federal la atribución de hacer uso de las contribuciones indirectas.-

Veamos pues cuáles son las razones que justifican la pertenencia de la imposición indirecta, excepto la

XV

aduanera, a las provincias.-

Las podemos resumir en las siguientes:

- 1- La letra de la Constitución-
- 2- Informe de la comisión de poderes constitucionales de la convención del 93.
- 3- Discusión parlamentaria del 94
- 4- Nuestros antecedentes-constituciones provinciales.
- 5- El orden económico.-

-----1-----

CAPITULO V

I- la letra de nuestra Constitución- II- Informe de la Comisión de Poderes de la Convención del 53 -
III- Discusión parlamentaria del año 94- IV- Disposiciones contenidas en las constituciones provinciales anteriores a la Nacional.-

Pásetos a analizar por separado cada uno de los argumentos invocados.-

I -La letra de nuestra constitución:(13)

".....de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población impone el Congreso General....", son las palabras que el art. 4

(13) Establecida con caracter transitorio, para transformarse más tarde en recurso ordinario de los presupuestos nacionales, la imposición interna al consumo fué el motivo sobre el que giraron prolongadas discusiones.-

En inclusión entre los impuestos indirectos no la podemos hacer sin por lo menos recordar la clasificación de las dos grandes ramas en que se dividen los gravámenes.- Según Schaeffle, "impuesto directo es aquel que afecta las manifestaciones inmediatas de la capacidad contributiva, o sea, aquel en que es inmediata la relación entre el objeto y la fuente del impuesto, mientras que el impuesto indirecto afecta las manifestaciones mediatas de la capacidad contributiva, siendo mediate en este gravamen la relación entre el objeto y la fuente de la imposición".- En opinión de ese autor, los tributos gravan el patrimonio, la industria, las profesiones, etc. que se

//

emplea para indicar una de las atribuciones de que podrá hacer uso el Gobierno Federal.--

Dejando de lado la equidad, que debe caracterizar a todo gravamen, sino se quiere desnaturalizar el concepto de contraprestación que en sí lleva el impuesto no se puede dejar de admitir que el único que cumple

(13) //directamente a la fuente del impuesto, a la renta o a la riqueza disponible, en tanto que las contribuciones indirectas gravitan sobre ciertos gastos privados, sobre los consumos y las transferencias o traspasos de propiedades, los impuestos directos se basan en un hecho que es razón inmediata de la riqueza, los indirectos se fundan en la presunción de que un hecho de consumo o de cambio sea determinado y dependa de la riqueza misma; en un caso existe una relación directa entre el objeto tasado y la fuente del impuesto, y en el otro, la relación existente entre esos términos es indirecta.--

con la condición de proporcionalidad al número de habitantes, es el llamado de capitación.--(14)

La proporcionalidad a la población es una regla contada expreso por los constituyentes.-- No se ha empleado en un sentido figurado (15) sino con el que gramaticalmente le corresponde y que lleva en sí un significado puramente matemático.--

(14) Laboulaye Alfredo, en uno de sus trabajos dice: Entre los impuestos directos existe el establecido sobre las personas mismas, sin tener en cuenta las fortunas y las rentas e igual para todos aquellos o para todas las personas clasificadas en una misma categoría.--

En este concepto hay dos formas de capitación, la capitación pura, cuando el impuesto es igual para todos y la capitación graduada, cuando el impuesto es igual para todos los individuos clasificados en una misma categoría.--

En estas dos formas la capitación puede ser sobre las personas, por cabeza o sobre las familias, sin distinción de edad o sexo, o solamente sobre los que cumplieren determinadas condiciones de sexo o edad y existiendo una tasa distinta, según el sexo, la edad o el estado civil o la nacionalidad de las personas.--

(15) Algunos han entendido que con ello se ha querido decir que las demás contribuciones que el Gobierno Federal podía imponer debían tener nada más que la condición de que ellas fuesen proporcionales a la riqueza esto es al consumo de bienes generales contados por la colectividad necesarios para garantizar la propiedad y uno de esos riquezas, pero este razonamiento, cede en

Al dejar consagrada una cláusula de esa naturaleza, los constituyentes se han referido a una determinada clase de impuesto, como es la capitación, que al distinguirse por su marcada injusticia de los demás tributos a que pueden recurrir los Estados, debía incontestablemente ser establecido con carácter de excepción.-- (Art. 67 inc. 12)

Si la "proporcionalidad" a que quisieron aludir los autores de tal disposición, no es la "población" debemos necesariamente decidirmos por alguna de aquellas otras de que diversos comentaristas han hecho mención, esto es "al consumo", "a la renta" o "a la riqueza".--

De las tres interpretaciones, la única que por su naturaleza podría servir de base para el establecimiento de gravámenes indirectos con carácter normal, sería la que se refiere al consumo.-- Cualquiera de las otras dos no dejan de ser hasta la fecha sino la aspiración final de toda una ciencia, y la que continuamente se trata de ver convertida en realidad mediante evoluciones cada vez más perfeccionadas de los sistemas rentísticos, en los que tienen importancia suma los impuestos directos.-- Por otra parte, siendo ésta una finalidad superior y general no cabría en las disposiciones constitucionales una observación de tal carácter y menos aún in-

(15)//te la imposibilidad reconocida de ser alcanzada tal aspiración por la implantación de un gravamen directo. Casualmente este ha sido lo que ha provocado la evolución de los diversos sistemas tributarios, los que en la actualidad se componen de una completa malla de tributos.

10
interpretarse en el sentido de ser alcanzada con la sola aplicación de gravámenes indirectos, desde, que la imposición directa se encuentra restringida por lo estatuido en el art. 57. inc. 2º.--

En cuanto a la imposición indirecta al consumo llevado al cabo en forma general y sin hacer distinciones entre bienes "imprescindibles", "necesarios" y "superfluos", dado que así lo admitiría la Constitución al no hacer clasificación alguna, no hay duda que adquiere gran similitud con los gravámenes proporcionales al número de habitantes.-- Pero, para que el término "al consumo" se convirtiera en "sinónimo" de capitación, es indispensable que el gravamen sea aplicado sin distinción ni excepciones en forma tal, que, la naturaleza casi idéntica de los individuos de un país dado, sirva como índice único del repartimiento del impuesto.--

Siendo esta la forma excluyente de toda otra, en que el impuesto al consumo es practicable por similitud con la capitación, debemos coincidir en que su establecimiento no podría ser viable en forma ordinaria por sus pésimas consecuencias; y si éstos se quisieran corregir por medio de una clasificación de la materia que habría de considerarse a efectos de su aplicación, también nos vemos obligados a desecharla por no compartir las cualidades de generalidad que lo harían parecer a aquél gravamen directo.--

El empleo de las palabras "a la población" como sinónimo de consumo, riqueza o renta significaría

(15) // Por otra parte tampoco podían referirse al consumo desde que esta es una de las formas mas injustas e incompletas.--

tercer absurdo el pensamiento de los constituyentes, al mismo tiempo que, sería contar un pájaro anteacedente de interpretación de nuestra Ley Fundamental.-

Por otra parte, el conocimiento profundo que de la clasificación de los impuestos demuestra Alvará poseer al través de sus escritos, como alumnos de los constituyentes así también en sus discursos lo dejaron entrever, aleja toda argumentación que se base en ignorancia imputable a los convencionales del 53 de los conocimientos tan elementales como es una clasificación primaria de impuestos directos e indirectos.-

Aparece en esta forma la relación del art.4 con el inciso 2 del art.67.- Las demás imposiciones por su significado son imposiciones directas, luego, las alcanza la disposición limitativa y complementaria del citado inc.2 que faculta al Congreso General imponer contribuciones, pero por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del estado lo exijan.-

Analizado el art. en esta forma, vemos cuáles han sido los reparos que se han opuesto.-

- a) Imposibilidad práctica de implantar la capitación;
- b) Contenido del art. 17 de la Constitución.-

a) No hay duda que la capitación no puede ser la base de ningún sistema rentístico.- Para poder llevar a la práctica un sistema de tal naturaleza habría, forzosamente, que partir de un punto que ha constituido y ha de constituir para siempre la base de una de las disciplinas políticas que persegue la igualdad en el reparti-

52
miento de las riquezas.--

Refiriéndose a la capitación en sí, sin contemplar el papel que en nuestro sistema rentístico podría desempeñar, Laboulaye dice: "Un impuesto así y como imposición única solo podría existir ahí donde los miembros de una nación poseen de una misma igualdad económica, raza por la cual, como hemos comprobado en este estudio, no ha existido en ningún país, solo según parece en los tiempos remotos.--"

El papel que a la capitación le está reservado en el estado actual de la sociedad civilizada no puede ser otro que el de excepcional y complementario.-- Así lo entendieron los constituyentes al aceptarlo únicamente en aquellas cosas que la defensa, seguridad común, y bien general del estado lo exigen, aspectos todos que es dado admitir con carácter temporario como el inciso 2º lo indica.--

Nuestra historia por otra parte, atona un elemento de su valía, que debió ser el que hiciera aparecer el inciso indicado, con carácter de temporal.--

"En el país desde 1810 a 1830 ha sido aplicada varias veces la capitación bajo formas de exacciones extraordinarias.--"

"Durante esos años de guerra y anarquía los gobiernos que se sucedieron no contaban con entradas regulares ni con créditos y hasta 1822 no contaron tampoco con bancos que les ayudaran, la aduana de Buenos Aires producía una renta de un millón a lo sumo un millón y medio de pesos fuertes por año y en cuanto a los demás impuestos, tales como el de contribución directa, el de pa-

52

tentes, el de papel sellado, los derechos sobre transmisión de bienes, etc., etc. ofrecían un exiguo y variable producido.- Pero había que atender a los gastos ordinarios de la administración y a las necesidades de la guerra externa e interna, esos gobiernos se vieron obligados a recurrir a la capitation, establecida bajo la forma de empréstitos forzados y que con el carácter de impuestos de repartimiento, se hacían efectivos sobre los españoles capitalistas y sobre los criollos enemigos de la libertad. Pero la imposición de esas capitationes disimuladas bajo la forma de empréstitos forzados fué tan solo un recurso temporal, porque era manifestamente contrario a la justicia y al derecho desde que al establecer ese gravamen se procedía administrativa y arbitrariamente, y desde que por otro parte importaba una desconsiderada persecución al capital.* (16)

(b) Respecto a la segunda objeción, basada en el contenido del art. 17 cuando dice* que solo el congreso impone las contribuciones que se expresan en el art. 4, hay que reconocer que tiene por origen el errado concepto que al mismo art. 4 se le quiere dar.- Este art. es dentro de nuestro sistema rentístico legal solamente una parte.- Es, es cierto, quizá la principal, pero, admite como complemento la función accesorio a desempeñar por el inc. 2 del art. 67.- Junto cumplen la misión que creyó dárseles, separados no expresan el verdadero pensamiento de los constituyentes.-

La aplicación del contenido del art. 4 por parte del congreso corresponde, siempre que se realice llenando

los requisitos que la misma Constitución en otro de sus
arts. haría.--

II

Informe de la Comisión de Poderes - Convención del 23:

Susqueros en las discusiones que sobre la materia se hicieron en la Convención del 23 el espíritu del contenido constitucional.--

La Comisión de Negocios Constitucionales que redactó el proyecto, expresó así en el informe general:

"La Comisión confía en que Vuestra Honrabilidad hallará acertada la elección que se ha hecho de las ramas que han de formar el Tesoro Nacional, las cuales se reducen, casi exclusivamente a las contribuciones indirectas de orden aduanero y el producto que proporcionan las tierras de propiedad nacional."

Puesto en discusión el art. 4 pidió la palabra el señor Loiva y expresó: "que por este art. se quitaba a las provincias los derechos de exportación e importación y dadas contribuciones con que contaban para atender a sus gastos ordinarios, no en dándoles más recursos que la contribución directa."--

Parece entonces que la interpretación del artículo más tarde el citado art. 4 no fué una novedad.-- El convencional Loiva así también lo interpretó en principio, interpretación equivocada que el convencional Orostina rectificó.--

Orostina, en efecto, después de explicar las grandes necesidades del Estado, demostró la bondad de la citada disposición y analizó la poca productividad de

los recursos otorgados al Gobierno Federal en comparación con los gastos a que tenía que hacer frente.-

Al analizar los apartados del artículo en discusión, y respecto a las demás contribuciones deca, que: "siendo el pago de las contribuciones que a título y proporcionalmente a la población imponen el Gobierno Federal, uno de los recursos que incluía a las provincias, era natural que no se achacasen esas de él sino en circunstancias muy excepcionales.-

No puede admitirse en ninguna forma, ni bajo ningún concepto, que Torostaya, y por su intermedio la Comisión, al expresarse así no interpretara que a las provincias correspondía tal clase de contribuciones.- Aceptar otro alcance para tal disposición significaría admitir que el miembro informante obraba con la intención de que el citado artículo fuese aprobado con una interpretación errónea, interés que por ser un representante provincial no tendría objeto.-

Tampoco puede aceptarse que haya incurrido en una equivocación al emitir tales palabras, pues tuvieron un objeto determinado cual era de sacar de un error al convencional Leiva.- Por otra parte más adelante al referirse al citado convencional, a los derechos de importación y exportación, una vez descontada la improductividad de la venta y locación de tierras y de la venta de correos y reconocida la eventualidad del crédito, dijo: "que el derecho de importación y exportación de las aduanas era uno de los únicos que quedaba al Gobierno Federal.-" Nosotros pensamos que otra cosa hubiese sido si hubiera dicho lo único productivo.-

Pero aún entrando en el campo de las suposi-

ciones y admitiendo el error o la intención de político hábil, lo cierto es que lo manifestado por Corostiegs era el sentir y pensar de la Convención.- Prueba de ello la da su aprobación sin discutirse nuevamente el punto y sin modificar el despacho de la Comisión.-

Más adelante en la exposición de fundamentos Corostiegs continuaba: "¿qué rentas se dejan a la autoridad nacional para hacer frente y responder dignamente a los altos deberes y penosas cargas que se le imponen?

Y que gastos y pensiones quedan a las provincias confederadas después de los que asume el Gobierno nacional y que se hallan consignadas en la presente Constitución? Agregó que sabía no conocer otra estadística que la de la provincia de Bs. Aires, de que se había ocupado ya, para hablar con igual precisión de la demás, pero que interpelaba al señor diputado por Santa Fé que como Ministro General de ella ilustrara la materia con datos estadísticos, que expusiera las rentas que tiene fuera de los derechos de importación y exportación y cuales sus gastos fuera de los que asume sobre sí el Gobierno Federal.- que por los periódicos de esta ciudad, que había tenido a la vista, las rentas de estas provincias incluyendo los derechos de patentes, papel sellado, canales, impuestos sobre herencias, boletos de marcas, multas policiales y contribución directa, importaban el 50% de las rentas de las provincias y que en su concepto esta mitad era suficiente a cubrir los gastos de ella, deducidos los que quedan a cargo del Gobierno Federal,

como administración de aduanas, cultos, ejército, defensa de las fronteras, listas civil y militar"

"Que para llenar tales deberes aún creía insuficientes las rentas que se le acordaban puesto que ni era fácil recoger un empréstito cuya base era el crédito, marchito entre nosotros con el monto de nuestras deudas por capital e intereses y por nuestra misma situación política, que tampoco podíamos vender tierras con gran provecho nacional sin dar previamente suficientes garantías al derecho de propiedad que se transfiriera en ellos, garantías que pudiesen nacer en la responsabilidad y desahogo del mismo gobierno"

Como puede verse, difícil fué la misión de convencer a los constituyentes para la entrega de la aduana a la nación.- Para nada se mencionaron las "demas contribuciones" como medio ordinario del Gobierno Central, reduciéndose la discusión a los recursos de importación y exportación, venta y locación de tierras, renta de corrales y empréstitos para llenar los numerosos fines que la misma Constitución le había marcado al Gobierno Federal.-

Aún así, reconocida la exigüidad de las fuentes de recursos otorgadas frente a los numerosos gastos, no faltó quien tuviera que recurrir a los sentimientos de Patria para votar en favor de la nacionalización de los impuestos aduaneros.- Seguí, convencional por Santa Fé fundó su voto con las siguientes palabras:

"Que votaría el art. tal cual estaba redactado, y que lo hacía como argentino, en nombre de la Na-

ción, y como representante de Santa Fé en nombre de los intereses bien entendidos de esa provincia, lo que, si al despojarse de sus derechos de importación y exportación, hacía impropriadamente hablando un sacrificio, sería a no dudarlo recompensada con usura con el engrandecimiento, prosperidad y riquezas que la Constitución Nacional, una vez planificada, derrocaría a masas llenas en toda la extensión de su territorio." (17)

El citado artículo fue aprobado en la misma sesión y no fue tocado por ninguna Convención reformadora con posterioridad.--

III Discusión parlamentaria del año 94-

Pocos años después de la introducción en nuestro sistema rentístico, de los impuestos indirectos internos al consumo, se planteó en el Parlamento la discusión legislativa más interesante, en la que casi, podríamos decir, se agotaron las argumentaciones de carácter legal en favor u en contra del reconocimiento de tales atribuciones al Poder Central.- Intervino en ella el propio ministro de Hacienda Dr. Terry.-

Planteó la cuestión el entonces diputado por Corrientes Manuel A. Mantilla, a cuya exposición hemos de recurrir para mayor ilustración.--

El citado legislador después de negar a la imposición interna las condiciones de "proporcionalidad a la población", su exigencia por razones de defensa nacional, seguridad común y bienestar general y la de tiempo

(17) Convención nacional del 93 - Publicación oficial 1898.--

determinado, puesto que databan de varios años, agregaba: "Es digno de observarse este fenómeno, tarifas aduaneras proteccionistas y tan proteccionistas que pasan el límite de lo tolerable se imponen con el fin de dar impulso a la industria nacional y una vez que esas tarifas han impedido la introducción de artículos similares de la producción del país se grava a esa misma industria que se ha protegido con impuestos especiales.- Esto es una verdadera contradicción, que no tiene explicación, pues el proteccionismo, aunque no exagerado encuadra en la Constitución Nacional y el impuesto interno que grava la producción a más de oponerse al espíritu de la ley fundamental, se opone también a la misma tarifa aduanera."

Des adelante decía: "Es una verdadera administración unitaria creada y sostenida bajo las apariencias del sistema federacional. A la vez que a las provincias que producen alcohol y cervezas se les quita por medio de los impuestos internos el derecho de gravar esos productos, por otro lado se le da protección por medio de subsidios."

Pasó a continuación a hacer una comparación con las constituciones americana y argentina, que más adelante recordáramos, para comentar enseguida las opiniones del Sr. Fidel López creador como ministro de Hacienda de Pellegrini en el año 91 de estos impuestos.- Fue en el año 91 cuando por desgracia, principió el movimiento contrario al texto constitucional y le cupo la desdicha de encabezarlo a un hombre llamado de mérito al Sr. López.- Asumió tal vez de lo que halló en la secretaría

de Hacienda y olvidado sin duda de lo que escribió y anunció, se puso a la cabeza de una reacción tendiente a reformar el sistema rentístico de la Constitución; siendo la primera manifestación de su propósito anti-constitucional estas imputaciones internas.- Lo traducía la Constitución a una ley ordinaria y regular, la violentaba, pretendía que imperase una práctica, un sistema rentístico diferente del establecido por aquella.-

Pretendía el Dr. López que los impuestos internos fluyeran, manaban de la Constitución y sobre todo de su sistema rentístico? De ninguna manera. La ley de impuestos internos decía el Dr. López en el Senado es indudablemente una modificación completa del sistema rentístico de la República, pedida al Congreso Argentino por un Ministro de la Nación es inconcebible, pues podía pedir el cumplimiento del sistema rentístico, pero no la modificación.- Porque esa modificación del sistema rentístico de la República, esta creación de impuestos internos? Por una razón que en una misma sesión adujo el Dr. López: es cierto que la Constitución Nacional no dice que se pueda imponer impuestos internos...."Si no era posible establecer impuestos? qué fue lo propuesto? Proponía modificar el sistema rentístico para que los impuestos cupiesen en el nuevo.-"

Cuales eran los impuestos comprendidos en la Constitución? Los directos, los únicos. Con la doble autoridad del economista y del constitucionalista, decía el Dr. López: "Si, pues, el inventor de los impuestos internos reconocía que no surgían de la Constitución y para que ellos fuesen viables y quedasen incorporados a nues-

(x) La Constitución autoriza para imponer impuestos directos.

64
tro sistema rentístico, confundió la necesidad de modificar aquella, resulta claramente demostrado que en 1891 fué nulificada la carta fundamental del país y que hoy se pretende reproducir igual hecho.-"

Más adelante el mismo Manilla agregaba: "Ja más puede ser proporcional a la lesión, en el sentido constitucional, un impuesto sobre el consumo. Uniforme sí, pero esta no es la regla constitucional, sino aquella. La uniformidad no es condición de nuestra carta, lo es de la americana y solo para diezmos, derechos e impuestos, que nosotros no tenemos"

No es la proporcionalidad al consumo la exigida por la Constitución, la que impone es la proporcionalidad a la población.- La proporcionalidad al consumo es otra- Jefferson tratando de determinar el significado de las palabras proporcionalidad al censo que tiene la constitución americana, dice: "La definición de proporcionalidad entre la población es que haya una razón común para todos: un común divisor.-" El común divisor existe en los impuestos internos, por que son impuestos sobre el consumo.-

Hylton dice: "La proporcionalidad en una operación sobre los estados" Allí se refiere al censo, entre nosotros debe referirse a la población.- No es proporcionalidad al consumo"

Tiffany va más lejos "Los impuestos indirectos no admiten reparto proporcional.- Si el impuesto interno es indirecto, como repartirlo proporcionalmente a la población?"

Según el pensar de Jefferson, Hylton y Tiffany

ny, la proporcionalidad de la Constitución Americana y por consiguiente la proporcionalidad a que se refiere la muestra no es para la del consumo.--"

Más adelante continuaba "Por otra parte el ministro López sostiene, que son impuestos directos y no tales los defendió, mientras el ministro Terry sostiene lo contrario. Cual de ellos está en la verdad? El Dr. López arguye de esta manera: "Un impuesto interno es un impuesto directo porque recae sobre los fabricantes y no sobre los terceros, la Constitución autoriza para imponer impuestos directos, por consecuencia los impuestos internos son constitucionales".--

cuando así habló había olvidado su proyecto de reforma para hacer constitucionales impuestos que no lo eran.-- El ministro Terry argumenta así: "Estos impuestos son indirectos son proporcionales al consumo, luego corresponden perfectamente al art.4"

Manilla cierra su brillante exposición, con estas palabras:

"Lo que es interno quitan a las provincias un derecho perfecto reconocido por la Constitución.--En cambio de este despojo la Nación les da subsidios y préstamos, lo que constituye actos de complacencia y entre las provincias y el Estado Federal no debe haber relaciones de caridad, sino de derecho. Las provincias deben tener lo que legítimamente les corresponde por la Constitución y el Gobierno Federal está en la obligación de respetar aquellos derechos que la Constitución establece."

"Si el Gobierno Nacional dispusiera de la facultad omnipotente de imposición, donde se detendría ese al-

lutiemo de un poder que tiene ajóroito, secundaria y el ejercicio de la soberanía nacional? Cuales son las industrias, cuales los productos que escaparían a sus atrilaciones o á sus garras, según el caso y los hombres? que sería lo reconocido a las provincias quien sería el juez en la cuestión? Si no se hace caso de la Constitución, no puede existir otro salvador de los áfoiles, y puesto que los términos de ellas son claros, no queda más recurso que cumplirla"

"Por otra parte si el Congreso Nacional tuviera la facultad de imponer sobre las industrias, es posible que se produjeran confabulaciones regionales para que ciertos de industrias vivan a costa de otras y por el sacrificio de las famás.- Así por ejemplo Bs. As. Corrientes, T. Ré, Entre Rios, Córdoba que son ganaderías podrían tener en la representación del Congreso, en ciertos casos suficiente mayoría como para establecer impuestos internos: abrumadores al azúcar de Tucumán o al vino de Mendoza, para que así la ganadería viva fácilmente".

A estas argumentaciones tan acuciosas se le contestó por el imperio de la necesidad.- Terry fué el encargado de hacer la defensa, cuestión que ya tendremos ocasión de tocar en el curso de nuestra exposición.-

IV - Disposiciones contenidas en las constituciones provinciales sancionadas con anterioridad a la Nacional.-

En los comienzos hemos visto, a rasgos genera-

les, cuál era la situación de nuestro país al constituirse, al dar forma a la unión nacional.-- La lucha entre el federalismo y unitarismo provocó un largo período de desmembración durante el cual, cada estado había adquirido el sentimiento de autonomía y se había dado instituciones propias.--

Ya con anterioridad al 53, la mayoría de las provincias se habían dictado sus Constituciones o estatutos al través de los cuales se puede analizar las diferentes fuentes de recursos a que cada una echaba mano para solventar sus propios gastos.--

Es, naturalmente un valor relativo (16) el que tales antecedentes pueden tener como medio de prueba de la intención de los convencionales del 53, pero eso sí, han de justificar en caso de duda como el presente una interpretación de carácter restrictivo en lo que a delegación de poderes a favor del Gobierno Federal se hiciera en la Constitución del 53 por medio de los representantes del pueblo, reunidos en el Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias.--

(17) Decimos que tales documentos, en cuanto justifiquen la intención de los constituyentes al efectuar la asignación de las facultades impositivas a uno u otro Estado, tienen un valor relativo por cuanto los representantes no podían concurrir al Congreso Constituyente impulsados de una idea de intransigencia. Tuvieran forzosamente que deponer posiciones políticas y regionales para poder así avanzar ideas y dar efectividad a una necesi-

65

transcribimos a continuación el contenido sobre la materia que regía en las Constituciones y estatutos ya vigentes a la fecha de sancionarse la Nacional (19)

//dad sentida.-

El dogma socialista de la Asociación de Mayo sostiene la necesidad de una total abnegación, no personal sino política, de toda simpatía que pudiera ligarlos a las tendencias exclusivas de cualquiera de los dos principios que lejos de pedir la guerra, buscan ya fatigados de lucha una fusión armónica sobre la cual dependan inalterables las libertades de cada provincia y las prerrogativas de toda la Nación, solución inevitable y única que resulta toda de la aplicación de los dos grandes términos del problema argentino, la Nación y las provincias, de la fórmula llamada hoy a presidir la política moderna que consiste como lo hemos dicho en otra parte en la armonización de la individualidad con la generalidad, o en otro término de la libertad con la asociación.- Esta solución no es solo una demanda visible de la situación normal de las cosas argentinas, sino también una necesidad política y parlamentaria, vista la situación de los espíritus, porque de ningún modo mejor que en la armonía de los dos principios visible podríamos (19) Antecedentes tomados de la obra de Vedia y Mitre ya citada, en la que aparecen extractadas las disposiciones publicadas por J. P. Ramos en su obra "Derecho Público de las Provincias Argentinas.-"

Proyecto de Constitución de la Provincia de Bs. Aires de 1833.-

El proyecto contiene las siguientes disposiciones de carácter económico: (Atribuciones de la Asamblea General)

Art. 49- "Fijar cada año los gastos generales de la provincia con presencia de los presupuestos presentados por el Gobierno-

" 50- "Establecer los impuestos y contribuciones necesarios para cubrirlos, suprimir, modificar y aumentar los existentes.-

" adicional - "La provincia de Bs. A. no se reunirá en Congreso con las demás provincias que componen la República Argentina sino bajo la forma federal.-

Como se desprende del art. 50 del citado proyecto el único límite de imposición establecida eran los gastos generales de la provincia.- Este proyecto no llegó a sancionarse, no obstante la condición que el art. adicional establecía, porque seguramente aún así era restringir las atribuciones ilimitadas del Dictador.-

Provincia de Santa Fe - Sus Constituciones

La primera Constitución fue dictada el 26 de Agosto de 1819, por Estanislao López.-

Esta Constitución fue reformada por la que sancionó la Junta de representantes el 13 de Julio de 1841.- El concepto de federación en que se inspiraba es:

(13) /E- encontrar una paz legítima y gloriosa los hombres que han estado divididos en los partidos unitario y Federal".-Logna Socialista- cap. VII. Ob. Comp. de Alberdi Bases y puntos de partida, tomo III- tomo IV.-

ta expresado en sus dos primeros artículos:

"La provincia de Santa Fé de la Vera Cruz se declara y constituye en un federal Estado y gobierno representativo e independiente.- La soberanía reside esencialmente en el conjunto de gentes que la habita y en lo que se llama Estado.- Ella pertenece a la Rep. Arg. y es una de las que componen su Confederación."

En punto al régimen económico solo dice el art 16 al enumerar las atribuciones de la Junta, que corresponde a ella:

"Establecer derechos, imponer contribuciones, pedir y recibir empréstitos sobre fondos de la provincia señalar sueldos y pensiones sobre ellas, aprobar y reprobar los presupuestos de gastos que presenta el P. ."

Como se desprende del contenido constitucional aquí tampoco se ponen límites a los poderes de imposición.-

Provincia de Entre Ríos - Estatuto Constitucional del 4 de Marzo de 1852.-

En este estatuto encontramos las siguientes disposiciones que conciernen al régimen rentístico de la provincia:

Art. 34-35:

"Al Congreso corresponde formar las leyes que deben regir la administración interior de la provincia, establecer derechos, imponer contribuciones temporales y pedir y recibir empréstitos sobre los fondos de la provincia"

Tampoco aquí encontramos límite a la imposición provincial.-

Provincia de Corrientes.- Reglamentos constitucionales.

Corrientes se anticipó a otros Rios en la sanción de su primer estatuto constitucional.- Se tituló "Reglamento provisorio constitucional de la Provincia de Corrientes" y fué sancionado por la asamblea provincial presidida por L. Juan Pico Gabrol el 11 de Diciembre de 1821.-

El reglamento es excesivamente parco en cuanto a las atribuciones de la legislatura.- Se limita a decir respecto a las funciones de los congresos provinciales en el art.3 de la sección VII: "Su ejercicio es establecer, ordenar y sancionar todo lo que sea concerniente y relativo al interés general y económico interior, quedando salvo todo aquello que haya o pueda corresponder al cuerpo o estado general de la federación nacional"

El reglamento fué modificado por la Constitución sancionada por el Congreso General de la provincia el 15 de Septiembre de 1824.- En lo que respecta al sistema rentístico de la provincia establece:

"Al Congreso General corresponde: establecer derechos y contribuciones con proporción e igualdad sobre toda propiedad, en las grandes urgencias del estado, abrir y recibir empréstitos sobre los fondos del estado.-"

Ninguno se imponen limitaciones.-

Provincia de Córdoba - Reglamentos-

"Bajo la égida de Buenos se sancionó el 30 de Enero de 1821 el reglamento provisorio de la provincia de Córdoba para el régimen de las autoridades de ella.-"

9
En esta provincia se ofrece una particularidad y es el sistema político que en la misma Constitución se proclama, el que deberá tenerse presente para la interpretación del sistema económico que la misma le asigna.-

Art.2- La provincia de Córdoba es libre e independiente reside en ella la soberanía y le compete el derecho de establecer sus leyes fundamentales por constituciones fijas y entre tanto por reglamentos provisionales en cuanto no perjudiquen los derechos particulares de las demás provincias y los generales de la Confederación.-"

Art.5- "Corresponde al Congreso de la provincia con anuencia y consentimiento del Congreso General de los Estados, establecer derechos de importación y exportación al comercio interior y al extranjero, siendo un deber de las leyes generales de la nación, el procurar de uniformarlo en la libertad de toda suerte de trabas funestas a la mutua prosperidad de las provincias federadas".-

Vedia y Mitre dice al respecto:

Como se habla de un Congreso General de los Estados, que no existía entonces ni existió luego las autoridades de las provincias establecieron aquellos impuestos, manteniendo así el empobrecimiento general del territorio y especialmente de las provincias interiores. En los arts. 3 y 4 se establece:

"Corresponde al Congreso de la provincia por tiempo determinado que no pase de un

no imponer para las urgencias del Estado contribuciones proporcionalmente iguales en todo el territorio de la provincia. Para el mismo objeto puede recibir empréstitos sobre los fondos del Estado."

Este reglamento provisorio no fué modificado hasta la sanción hecha por la Junta de Representantes de la provincia bajo el gobierno de D. Manuel López el 1 de febrero de 1847, del "Código constitucional, provisorio de la provincia de Córdoba".

"En cuanto al régimen tributario, se repiten las disposiciones antes analizadas del reglamento, pero se atribuyen facultades impositivas amplias a la provincia sin recato alguno.— Ya no se hace referencia a facultades complementarias de ningún Congreso General Federativo de los Estados.— El tiempo transcurrido había demostrado que tales expresiones del reglamento provisorio, decretado años atrás, eran inocuas o inconvenientes." Por eso dijo el código constitucional en forma simple y categórica en los artículos 2 a 4 del capítulo XIII. Corresponde al P. E. imponer para las urgencias del Estado, contribuciones proporcionalmente iguales en todo el territorio de la provincia, siempre que lo considere necesario, para el objeto puede recibir empréstitos sobre los fondos del Estado, corresponde al poder legislativo establecer derechos de importación y exportación.

Provincia de Tucumán.—

En la misma obra de Vedia y Mitre encontramos:

tramos:

"La provincia de Tucumán fué una de las primeras en tener un estatuto constitucional.- No se conoce su texto por haberse perdido íntegramente éste- e titulaba "Constitución de la República de Tucumán" Se sancionó por su altura el Congreso Soberano" el 13 de Setiembre de 1820.-

"En lo que respecta al régimen tributario la historia nos enseña que ninguna traba se impuso a la facultad gubernativa de establecer contribución.- No importaba a los principios federales de aquellos hombres que satiriza el comercio interprovincial y que los "Estados" de la pseudo confederación recibieran de rechazo las consecuencias de un régimen semejante.-"

En cuanto el sistema rentístico la sancionada en la Cámara de representantes el 27 de Octubre de 1852 establece:

Art.1 "Con atribuciones del poder legislativo:

inc.1: establecer impuestos, sin cuyo requisito ninguno puede ser cobrado.-

inc.2: decretar el presupuesto de gastos de la provincia que presente el P. E.

inc.4: decretar lo concerniente para la conservación administración y enajenación de los bienes de la provincia.-

inc.5: establecer cuanto crea conveniente sobre el crédito de la provincia.-

Provincia de Catamarca- Reglamento constitucional-

"Su primer reglamento constitucional fué sancio

nado el 11 de Junio de 1825.-

n cuanto al régimen tributario y rentístico dice el art. 57 y los siguientes:

"A la Asamblea corresponde formular las leyes que deben regir la administración interna de la provincia, establecer derechos uniformes, contribuciones temporales, señalar sueldos, aumentarlos y disminuirlos, reglar el comercio interno y externo de la provincia, como la moneda, las pesas y medidas dentro de ella, salvo los derechos de la Nación"

no existan limitaciones.-

Provincia de San Juan-

"La provincia de S. Juan sancionó el 13 de Junio de 1825 el interesante documento político llamado "Carta de Mayo".-

El autor de esta obra tomamos estos datos de:

"No se trata precisamente de una constitución, pues no se establece en ella la organización regular del gobierno. Es más bien un bill de derechos"

Lo único que atañe al régimen impositivo es el art. 9 que dice:

"Nadie estará obligado a pagar contribuciones, pecho o gravamen de cualquier clase, y por ningún motivo sino ha sido votado y sancionado por los representantes del pueblo"

San Luis.-

El primer estatuto de esta provincia fué dictado por el congreso de representantes el 7 de Enero de 1822.- Al respecto dice Vedia y Mitre: "Tampoco se esta-

blecen en el estatuto ni las bases siquiera de su régimen impositivo, si bien se consigna disposiciones que no carecen de interés.— Los arts. 20 y siguiente del mencionado capítulo establecen:

"Siendo uno de los deberes de la provincia proteger y asegurar del modo que previenen las leyes, la vida, la reputación, la libertad, seguridad y propiedad de cada uno de sus individuos, no se sacarán contribuciones ni auxilios sino por el orden que establece este reglamento. Se tomará una cuenta exacta de todas las especies de animales montesinos de la provincia para el servicio común se distribuirán en todos los puntos necesarios para el buen régimen de ella, a disposición del poder Argentino".

"Se señalará una comisión compuesta de seis individuos de probidad, asociados con el jefe del partido que empadronen todos los propietarios que componen la provincia, para que en caso de invasión de indios u otras urgencias, graves, señale con arreglo a la justicia distributiva, con lo que cada uno debe contribuir.— Si antes de haberse efectuado la contribución ocurriere alguna invasión de indios u alguna cosa de gravedad en la provincia, la H. Sala de representantes con la anuencia del Ejecutivo lo conveniente, y los auxilios que se deban sacar será guardando la proporción de que, cada veinticinco animales va-

unos solo se saque uno, y de cada seis caballos uno y siendo enemigo de la causa el duplo. El enemigo que no teniendo ninguna de estas especies pero que tenga otros intereses, se les graduarán y de los sacará a proporción de ellos, y siendo enemigo de la causa el duplo.--

Jujuy

El primer estatuto que se dió en Jujuy fué sancionado por la junta provincial el 6 de Febrero de 1839.--

"En cuanto al régimen impositivo, lo substancial de sus disposiciones está comprendido en estos incisos del art. 20:

"Compete a la junta provincial legislar sobre la imposición de las contribuciones directas e indirectas y empréstitos de los distritos de la provincia, sobre la fiscalización de la inversión de las rentas públicas de la provincia y de la cuenta de sus ingresos y salidas.--

"resulta así que el establecimiento de impuestos es una facultad legislativa.-- Pero resulta también que tal facultad no reconoce límite alguno.--

"Se podrán establecer contribuciones directas e indirectas dadas el estatuto- quiere decir, pues, que la provincia "es libre e independiente", podrá gravar y gravar la propiedad raíz, los artículos de consumo y el comercio internacional e interprovincial.--

Vemos pues que existían como fuentes de re-

curios en manos de los gobiernos provinciales todos aquellos que la voluntad de las autoridades creyeron convenientes.- En aquellos casos que la constitución podía ser un obstáculo, su modificación solucionaba el compromiso.-

Todo esto pues deberá tenerse en cuenta, aún con la relatividad a que nos hemos referido antes, para poder examinar cual debió ser la voluntad de los representantes provinciales.-

CAPITULO VI

I - No hubo intención de hacer cumplir al Gobierno Federal un plan de imposición den- tro del sistema concedido

Si se admite la conclusión de que "las demás contribuciones" que el art.4 indica son indirectas, no encontramos el justificativo que ha inducido a que los convencionales al redactar la citada disposición hayan hecho mención especial de una determinada clase de impuestos indirectos, como son los aduaneros. Debemos de descartar toda intención, por parte de sus autores, de querer imponer dentro del sistema general un plan determinado de recaudación.- Tampoco puede admitirse que se haya querido dar a los gobernantes venideros una guía de las fuentes a su alcance, por cuanto los derechos aduaneros eran el principal recurso de las provincias antes de la unión.-

Si bien es cierto que no es reciente la dificultad de dar una definición exacta que deslinde en forma clara y precisa lo que debe entenderse por imposición directa o indirecta, y que su existencia ya era reconocida en la fecha de la aprobación del artículo discutido, no es menos cierto que ninguno de los autores que de esta parte se ocuparon ha pretendido separar de una misma rama a los impuestos al consumo en sus diferentes formas de percepción.- Siempre lo han sido y serán indirectos, ya sean aduaneros o internos, y así también lo entendía Alberdi (10) en uno de sus escritos:

(10) Sistema económico y rentístico de la Confederación.-

"Para repartir las contribuciones indirectas una vez se cobra a los productos desde el origen de su producción, otras veces cuando el producto pasa la frontera exterior (aduanas), otras cuando el producto pasa de manos del último productor a la del consumidor definitivo,...."

Si como se ve, el conocimiento de las distintas formas en que la contribución indirecta puede hacerse efectiva, eran conocidas perfectamente, tenemos que reconocer que no se justifica esa separación, esa indicación hecha en forma tan clara y especial.-

Por otra parte un argumento consistente en la intención que tuvieron los constituyentes de dejar sentado que aduanas no podían ser establecidas por los gobiernos provinciales no es admisible, dado que ya en un artículo especial, 99, se establece categóricamente su pertenencia a la Nación.-

Otra cosa naturalmente no hubiese sido, si en el año 53 se incluyera, con un criterio generalizado, el producido de las aduanas dentro de las impositivas directas.- En tal caso, la intención hubiera sido establecer una excepción al contenido del art. 67 inc. 2.-

Pero descartada tal suposición, y aquella otra que malinterpreta a las palabras de la Constitución un carácter enumerativo y no limitativo, tenemos forzosamente que reconocer que "las demás contribuciones" no se encuentran encuadradas dentro de una misma clasificación teórica que los impuestos aduaneros.-

De corresponder "las demás contribuciones" a la imposición indirecta, más práctico hubiese sido e

plear las palabras "impuestos indirectos" sin referirse a ningún impuesto en especial, como ya lo habían hecho las provincias en otra oportunidad, desde que así se dejaría a los gobiernos un más amplio campo para organizar un sistema impositivo más en concordancia con la época y las necesidades de su aplicación.-

Es forzoso admitir, que, los constituyentes no han querido obligar a la Nación a recurrir a la renta aduanera. La intención ha sido autorizarla, las necesidades eran las llamadas a exigirlos.-

Y si es el poder de la Nación amplia, como sostienen algunos, qué objeto, qué finalidad persiguieron los autores de las disposiciones en discusión al mencionar contribución determinada? No se habría querido delimitar la situación provincial respecto, desde que el art. 9 bien claro establece la correspondencia de las aduanas.-

No habría sido más práctico y más de acuerdo también con el pensamiento de hombres previosores y amantes del buen gobierno, dejar al Poder Central amplia libertad de acción para elegir el sistema que más se adaptara a las necesidades del Erario y a la economía financiera? Porqué les habría pasar desapercibido que en esa forma, si su intención era dar amplia facultad impositiva, se exponían a dar a luz un organismo que nacía avejentado, ineficaz y en contra del adelanto y perfección de las instituciones y sistemas de gobierno?

Es que se quiere desconocer la limitación al Gobierno Central, y cuando las argumentaciones no

son guiados por un espíritu desapasionado, el resultado de la investigación será siempre imparcial y anteju-
dicial.-

Y como si se quisiera colmar la medida, no falta quien llega en sus utopías a exigirle también al gobierno federal, como recursos ordinarios, la imposición directa fuera de la distribución territorial.-

Nosotros nos preguntamos porqué no se proclama el unitarismo, porqué no se nombran los gobernadores y se revisan las constituciones provinciales si esa era la intención de "alguien" en la convención del 53.-? No desconocemos la mayor capacidad administrativa del poder central, no negamos que nuestro federalismo actual es una concepción un tanto particular, no negamos que en el momento actual un sistema mas centralizado sería mas eficaz para la mejor marcha de nuestros destinos y prosperidad del país, no nos expedimos en uno u otro sentido que sería alejarnos del tema, pero no podemos admitir que se esfuerce en forma tan absurda lo que el pueblo por medio de sus representantes procura como ley suprema de la Nación Argentina.-

Admitir tal cosa sería poner un mal procedimiento en manos de un gobierno incapaz echarlo por tierra las conquistas más preciadas de nuestra vida política.-



ANEXO VII

I - Razones aducidas en favor de la nacionalización
 La Constitución Americana- II Opiniones de Albari-
 III Establecimiento de Aduanas interiores.-

-----1-----

Las argumentaciones analizadas precedentemente nos inclinan a admitir que la imposición indirecta interna es del resorte de los gobiernos provinciales, pero bueno es también contemplar las razones que para fundar un criterio distinto se han dado.-

Así nos encontramos con los siguientes puntos

- 1) La constitución americana
- 2) Opiniones de Albari-
- 3) El establecimiento de aduanas interiores-

Haremos pues una revista a los mismos.-

I - La constitución americana

En el mensaje que el Z. L. elevaba con fecha 29 de Junio de 1924 al H. Con. reso se dice: (21)

"El Z. L. opina que tal estado de cosas es contrario a la Constitución"- "parece claro que se atribuye a estas últimas (las provincias) como principio y solo por excepción a la Nación los recursos emanados de las contribuciones directas- En cambio se asigna especialmente al estado Federal aquellas contribuciones proporcionalmente iguales a la población que menciona en su art. 4- A este género pertenecen los derechos aduaneros y los impuestos internos al consumo de ciertos artículos".

Este asienta y en apoyo de tal opinión se encuentran "Como es sabido en los Estados Unidos esta clase de impuestos allí llamados "International revenue" pertenecen al estado general y su creación está vedada a los estados particulares"

Por su parte Varola/ (72) con el mismo fin dice:

"Debemos también citar el texto de la Constitución Estadounidense que ha tenido parte tan principal en la redacción de la nuestra, en lo que se refiere a las facultades impositivas de la Nación.- En efecto: el artículo, sección 8a dice: El Congreso está facultado.....1a para establecer y cobrar contribuciones, derechos, impuestos y alcas para pagar las deudas y proveer a la común defensa y bienestar de los Estados, pero todos los derechos, impuestos y alcas según enteramente uniformes en todos los Estados Unidos.-" A continuación el mismo autor dice: "De aquí que el amplio poder impositivo consagrado en la Constitución estadounidense para la Nación, debemos también considerarlo establecido en la nuestra y lo que, por otra parte, se encuentra corroborado por las opiniones de distinguidos comentaristas tanto argentinos como norteamericanos".

Ya hemos examinado con anterioridad el estado que el país ofrecía cuando los constituyentes del 53 tuvieron la tarea de consolidar la unión nacional.- Imposible hubiese sido encuadrar todas esas situaciones provinciales dentro de una carta constitucional extraña, que, forzosamente debía obedecer a necesidades sentidas

en el país de su vigencia.-

Es cierto que nuestra Constitución tiene por modelo a la americana, pero, tuvo que tener forzosamente sus alejamientos provocados por una serie de derechos que había que reconocer si se quería hacer de ella un instrumento eficaz y duradero.-

Unctilla (23) decía sobre el punto: "Entre las dos (se refería a las Constituciones), hay diferencias substanciales y estas diferencias consisten precisamente en lo que es reflejo verdadero de la vida argentina. La Constitución de los Estados Unidos establece un sistema rentístico diverso del nuestro".

Él adelante agregaba: "No siguiendo la constitución americana, ni la de Alford, la nuestra en la parte rentística quedó con una modalidad propia suya, producto de nuestra vida pasada.- es una creación especial que debe entenderse y aplicarse solo por los antecedentes y principios nuestros que la dieron nacimiento".

"En presencia de la dificultad inventaron los constituyentes este sistema rentístico nuestro, sistema propio, como muchas otras cosas propias que tenemos y de las cuales pueden aprender algunas naciones extranjeras, haciendo recaer la delegación de la soberanía de las provincias en materia de imposición solamente sobre aquellos derechos y aquellas fuentes de rentas de las que menos habían aprovechado la mayor parte de los Estados argentinos.- entonces existía una sola aduana, la de Buenos Aires, las del interior poco habían que era

introducción de artículos extranjeros.- Pero los constituyentes respetaron en toda su amplitud las facultades de imposición provincial sobre todas las contribuciones que habían alimentado la vida de los "estados".

Vedia y Vire⁽²⁴⁾ por su parte, refiriéndose a nuestra Constitución se manifiesta en estos términos: "Porque dicha obra del Congreso Constituyente tenía hondo arraigo en nuestra historia y en nuestro estado social y político interesa sin duda analizarla.-" "Al entrar a ese estudio debe anticiparse que en lo que respecta a las rentas públicas los constituyentes de 1826 se apartaron del proyecto propio de Alberdi y del modelo norteamericano".-

No debemos tomar entonces la Constitución Americana como fuente de interpretación única, su valor es muy relativo y debe inscribirse ante nuestros antecedentes, ante nuestra historia y modalidades que fueron las principales fuerzas que modelaron tan importante instrumento.-

II - Opinión de Alberdi

No hay comentarista, que, habiendo tratado este punto, no haya aportado en apoyo de su tesis la opinión de este publicista.-

Pero he aquí, uno de esos casos especiales en que no se puede interpretar el contenido de los escritos sin tener en cuenta la época de su aparición y las ideas en ella predominantes.-

(24) ob. cit. pag. 100-

En su obra ya citada (25) Alberdi, ocupándose del sistema rentístico escribía: "Los recursos provinciales delegados al Tesoro nacional están designados por el art. 42 de la Constitución que hemos transcritto más arriba.--"

"De estos hay unos que se han delegado de un modo absoluto y sin reserva- Tales son el producto de las aduanas, de la renta de correos, de los derechos de tonelaje, de la amonedación.--"

"Otros se han delegado a medias y son por ejemplo la renta y locación de tierras públicas, las contribuciones directas e indirectas y el crédito"

"Otros recursos provinciales no se han delegado al Tesoro nacional de ningún modo."

Aparentemente no puede negarse la importancia de las palabras del que proyectara nuestra Constitución y dió el primer comentario tienen para los que la citan en apoyo sus tesis.- Sin embargo si analizamos la obra de Alberdi y las ideas políticas de que era sostenedor hemos de ver el error en que se ha incurrido corrientemente.-

Entendemos que para apreciar las palabras del primer comentarista de nuestra Constitución, débense relacionar estos dos puntos:

1º) respecto político del país, esto es Confederación frente a la provincia de Buenos Aires y

2º) la importancia que el mismo autor asignaba al Tesoro como condición de vida para los Estados.-

Respecto a este último punto, nada mejor que sus propias palabras como comentario del mismo: "Todo país que proclama su independencia a la faz de las naciones y asume el ejercicio de su propia soberanía, admite la condición de estas naciones: que es tener un gobierno costeado por él, tanarlo a todo trance - es decir sin limitación de medios para costearlo y sostenerlo, por la razón arriba dicha, porque el gobierno es la condición que hace existir el doble hecho de la independencia nacional y el ejercicio de soberanía delegada en sus poderes públicos. Desconocer este deber es violar el juramento de ser independientes y libres y publicar la libertad y entregar el gobierno del país al extranjero o a cualquiera que tenga dinero para costearlo."

"Tener, limitar de un modo irrevocable la extensión de los sacrificios exigidos por el interés bien entendido de la independencia nacional, es apartarse de aquel extremo vergonzoso. - El país que dice "yo no doy más que esta determinada suma para atender a los gastos de mi gobierno, si con ella no puedo existir retirose a su casa y quede así solo el ejercicio de la soberanía" abdica su independencia, pronuncia su ruina, se declara disuelto como estado político. - Esto sería gobierno a precio fijo, la libertad por tal suma y sino la esclavitud."

Observase la importancia que Alberdi conscientemente asignaba al Tesoro para la existencia efectiva de la Nación. -

Cuando escribió su obra en el año 53, el

país estaba dividido: por un lado la provincia de Buenos Aires, por el otro la Confederación.- Aquella con su Aduna, rica, con una organización casi perfecta bastaba y con recursos a sus necesidades.- Por su parte la Confederación, cuya Constitución comenta Alberdi, no ofrecía perspectivas tan halagüeñas.- Era necesario darle existencia a toda costa y por lo tanto imprevisible que las provincias respondieran al unísono para mantener sus posiciones frente al otro Estado rebelde y poderoso.- En esta forma, pues, fue como se planteó la solución: primero la Confederación y después las provincias.- Un Tesoro nacional fuerte era necesario para darle vida a esa nueva entidad política.-

Alberdi, como hombre de la Confederación, trató de demostrar la posibilidad de su existencia, y la trató de demostrar a fuerza de asignarle recursos con que hacer frente a sus obligaciones.-

"Posibilidad de los recursos que la Constitución misma para la formación del Tesoro Nacional" es uno de los temas tratados en su obra ya citada, y de su contenido tomamos los siguientes párrafos:

"Ya hemos visto que esta cuestión equivale a preguntar si puede existir la A. A. como Nación soberana e independiente en la actitud que hoy tiene, es decir formada de la totalidad de sus provincias menos una Si no pudiese existir en esta forma sería preciso concluir que no puede existir como Estado democrático y soberano, pues si la mayoría es incapaz de dar la ley y de hacerla cumplir, ese país no es capaz de soberanía

propio, solo para ser colonia, sino de un pueblo ex-
tranjero por lo menos de un pueblo del mismo territorio
y familia.-

"Vemos si la U.A. (entendamos Confederación)
 puede vivir de sus recursos, si posee recursos para vi-
 vir como nación independiente de todo padre patria de
fuera o de adentro.-

"La cuestión no es solo de finanzas o de ren-
 tas, es de independencia y de libertad. El pueblo ar-
 gentino, el pueblo de las provincias unidas del Rio de
 la Plata, tiene recursos para sostener y sostener el go-
 bierno nacional independiente, del que hizo un voto so-
 lemne ante el mundo el 9 de Julio de 1816 y a esto
 viene a reducirse la cuestión de la posibilidad de un
 Tesoro Nacional.-"

Más adelante continúa: "Buenos Aires, la pro-
 vincia aislada del resto de las provincias unidas, t e-
 nía recursos para sostener su gobierno y no lo tenía
 la república integrada hoy día por tres provincias,
 con seis veces más territorio y cuatro veces más pobla-
 ción condicional que Buenos Aires"

"No son recursos lo que faltan a la Confede-
 ración, sino un sistema administrativo que sepa sacar
 cuenta de los infinitos recursos que posee, ordenarlos,
 colectarlos y conservarlos en un arca común nacional.-"

Se se puede dejar de reconocer que para Al-
 berdi no se presentó el problema que actualmente se tri-
 ta de resolver, esto es el de la "pertenencia".- Para
 él se presentaba uno previo, entonces, de cuya solución
 satisfactoria dependía la existencia de la Confederación

Para Alberdi se presentó el problema de la "productividad", de la posibilidad de aplicar impuestos y encausarlos en un área común nacional.-

En comentario tendió pues, a demostrar la posibilidad de los recursos por parte de la Confederación, sin pensar en la dificultad que la no contemplación de los recursos provinciales podría acarrear para un futuro.-

Cierra el capítulo con estas palabras:

"De esos hechos que forman la vida real positiva de las poblaciones de la Confederación Argentina, se deduce que ese país tiene en las condiciones económicas de su presente existencia todo el material en que descansa el edificio del tesoro público de las naciones civilizadas"

"Para formarle existe allí la posibilidad de establecer todas las contribuciones conocidas generalmente por la ciencia de las rentas en el número de las directas e indirectas.-"

Repito, pues, a las apreciaciones de Alberdi debe asignárseles el perfecto significado que del conocimiento de las circunstancias en que fueron emitidas, se les debe dar.-

-----:-----

III - establecimiento de aduanas interiores

Se ha argumentado por varios autores, que el reconocimiento de la imposición interna provincial implicaría admitir la violación de los artículos 9 y 16 de la Constitución nacional, por cuanto se sostiene que ello provoca el establecimiento de las llamadas aduanas interiores.-

Nuestra política financiera, comprendiendo Nación y provincias ofrece, como los cuadros estadísticos de este trabajo lo demuestran, una situación completamente anormal a la par que contraría fundamentalmente el espíritu del artículo 16 de la ley soberana.-

La doble y hasta triple imposición con la consecuencia inmediata de tal estado de cosas, sobre cuyos males demás está detenernos.- No es posible negar ante el conocimiento de ciertas leyes provinciales que en realidad en nuestro país, pese a lo que la Constitución manda, existen las aduanas provinciales.- Pero, no es el desconocimiento de la pertenencia o el deslinde de las atribuciones lo que en realidad provoca esa anarquía impositiva en nuestro país.- El mal proviene, como lo insinúa la Suprema Corte en su fallo ya citado, de la invasión recíproca de los poderes respectivos, de sus facultades impositivas, que forzosamente tiene por origen el mayor aumento de las necesidades en relación a los recursos.-

Porque en realidad, si es como sostenemos la Nación la que origina la doble imposición, en cuanto hace uso de los impuestos internos que no le pertenecen

también es cierto que las provincias proveen la triple imposición con sus desfiluradas aduanas provinciales que justo se reconocerlo funcionan al margen de lo que la Constitución prescribe.-

Nuestro sistema bien interpretado no reconoce ninguno de tales males.- La nación evitaría la doble imposición si se limitara a ejercer los poderes que le competen y las provincias también evitarían la triple imposición interpretando como debieran cual es el esfuerzo atributivo que les está reservada.- La solución de estas cuestiones quedan naturalmente en manos del poder judicial declarando la inconstitucionalidad de las leyes mal dictadas.- En cuanto a la uniformidad de las tasas dentro del territorio, será solución que trataremos más adelante.-

Pero volviendo sobre el establecimiento de las aduanas interiores de las provincias, debemos dejar sentado que el hecho de que haya habido violación de los art. 9 y 10 de la Constitución, no justifican la pertenencia de la imposición interna indirecta a manos de la Nación, en todo caso lo que demuestran es una incorrección en el proceder de los gobiernos provinciales.-

Se ha pretendido invocar aquella disposición constitucional que prohíbe el establecimiento de derechos de tránsito como argumento para hacer notar la imposibilidad de la aplicación de impuestos al comercio por parte de las provincias, sosteniendo que ello implicaría la creación de una serie de aduanas provinciales.- Esto naturalmente es un profundo error, por cuanto para que la imposición interna signifique una traba a la cir-

82
culación debe incurrir en los defectos que a continuación se indican como ejemplos que los gobiernos provinciales deben salvar para obrar dentro de sus atribuciones.—

Al respecto, muy acertadamente Pontes de Co-dice: (26) "Pero estas resoluciones (se refiere a las que prohíben el establecimiento de derechos de tránsito) no importan desconocer a las provincias el derecho de gravar los artículos producidos en ellas mismas".

"En esta hipótesis, no habría propiamente hablando, un derecho de tránsito, una aduana interior, que es lo que la Constitución quiere prohibir".

"Si la provincia de Buenos Aires, gravara con algún impuesto a la cerveza que en ella se produce, si San Juan o Mendoza gravaran los vinos allí elaborados, no podría decirse que esos gravámenes, por inconfesionables que parecieran económicamente hablando, contrarían los textos de los artículos 10, 11 y 12 de la Constitución Nacional, porque repetimos no se trata de impuestos de tránsito, sino simplemente de impuestos a la producción, impuestos que se pagan, aún cuando las mercaderías no transiten, aún cuando se conserven en la misma localidad en que se producen.— Así lo ha resuelto también la Suprema Corte en varios casos que se encuentran registrados en la colección de sus fallos, serie 2da, tomo X, pag. 89 y tomo XI pag. 309.—"

Claro está, que la aplicación de los impuestos provinciales, para no pasar de inconstitucionales, por invadir el campo de las atribuciones, del Gobierno Federal, debe atenerse a las siguientes reglas:

- 1)- Para los fines que persigue la Constitución, es riqueza pública imponible en cada provincia lo que no está de tránsito en la misma, ni recién importado, ni los bienes privativos de la Nación, o de empresas creadas por leyes nacionales en ejercicio de las facultades concedidas al Poder Federal para fomentar el progreso de la República, siendo en su consecuencia inadmisibles cualquier distinción que quiera hacerse en la clase de esa riqueza, desde el punto de vista de su forma, de su producción, distribución o consumo (Fallo Geddes Bros c/Provincia Bs.as.)
- 2)- Las leyes impositivas que se establezcan sobre aquellas riquezas incorporadas a la provincia y que se han de consumir en sus territorios han de ser uniforme, cualesquiera sea la procedencia de los artículos.-
- 3)- Los impuestos a la producción no pueden hacer distinción para aquellos casos en que el consumo se realice dentro o fuera del territorio provincial, o entre diversas provincias.-
- 4)- Que no es repugnante a la Constitución nacional el impuesto a la producción, en tanto que no se haga efectivo sobre los productos destinados a la exportación por comercio interprovincial.
- 5)- Que aún cuando se haya establecido en la ley que el impuesto es a la producción u a otro concepto, es inconstitucional si su percepción se realiza con ocasión del transporte a otra provincia.

o al extranjero.-

- 6)- que las provincias carecen de facultades para gravar el libre tránsito de efectos de producción nacional.- Para que un impuesto se considere por la extracción de algún producto basta que se exija en el acto de la salida; que sea necesario que el legislador local exonere de él a otros bienes de índole naturalera.-
- 7)- que el impuesto a la producción, o por tradición de ganados de un punto a otro, dentro de los límites de una provincia, no afecta a la libre circulación interprovincial de efectos o a su transporte de una provincia a otra.-

Luego la imposición interna bien aplicada elimina toda posibilidad del establecimiento de las aduanas provinciales.- Ellas han existido y aún acusan los hechos su existencia, pero ese mal no se puede imputar al carácter de la imposición ni a las facultades legales que admiten su establecimiento, sino a la extralimitación de poderes en que han incurrido todos los gobiernos

-----!-----

CAPITULO VIII

I- Razones de orden económico que aconsejan la limitación de la imposición interna por parte de las provincias

-----;

I- Aparte de las razones de carácter legal que hacen de la imposición indirecta interna un recurso provincial, existen en apoyo de un nuevo criterio razones de orden económico que por su importancia deben tenerse presentes.-

Un examen de los diferentes presupuestos provinciales nos muestra cual es la importancia que la imposición indirecta ha tenido en la formación de sus ingresos- Salvo dos o tres provincias, en las demás ha representado más de un 50% del monto total de la recaudación, llegando en otras a superar el 90%.-- Además, se debe hacer notar la tendencia a aumentar, que se justifica por la creciente desproporción entre el aumento de sus presupuestos de gastos y el valor de las riquezas sobre las que se podría hacer efectiva la imposición directa.-

Esta observación se hace aún más notable en aquellos Estados como Jujuy, La Rioja, Salta, Santiago del Estero y otros que la valorización es casi nula por falta de condiciones como para poder desarrollar una fuerte producción agropecuaria que en las otras provincias permite un mayor rendimiento de la imposición directa dado el valor superior de las tierras.-

esto es el aspecto actual, en que la imposición indirecta es ejercida por las provincias en concordancia con la Nación y en que las subvenciones que forma los acuerdos constituyen un fuerte renglón de sus entradas.-

Sin embargo, esta situación sería corregible sino mediara una circunstancia que obliga aún a aumentar los recursos locales y no a restringirlos.- Los fines enunciados en nuestra Constitución, a cumplir por los Gobiernos provinciales como aquellos otros del art. 5 con caracter obligatorio, no pueden en la práctica ser llevados al cabo, ni aún en forma medianamente aceptable.- Todos sabemos (27) cual es el raquitismo de las rentas provinciales ante el crecimiento de sus presupuestos de gastos, esto no obstante tener un x'imen de justicia mal remunerado, una administración económica y una carencia absoluta de caminos y obras públicas que puedan ser incentivos como para atraer a sus tierras la inmigración tan necesaria.-

Por otra parte la corrección de una situación tan precaria, no puede remediarse ni buscarse en un aumento de los gravámenes directos existentes, sino se quiere incurrir a efectos de que su productividad sea aceptable, en un régimen confiscatorio de la propiedad privada.-

(27) "Cada día que pasa se registra un nuevo hecho confirmatorio de lo que aseguro- Sin recursos, sin fondos propios, tomado por la Nación lo poco a que tienen derecho, se ven obligadas las provincias, como lo repito con la insistencia que corresponde a la verdad de los

Si tomamos para nuestro estudio el caso de las finanzas antioqueñas, veremos que en efecto, a pesar de ser esta una de las provincias que económicamente ocupa uno de los primeros puestos, se refleja fatalmente la exiguidad de la imposición directa para hacer frente a las necesidades del erario.-

Los recursos ordinarios y especiales del año 1927 han sido los siguientes:(26)

<u>Recurso</u>	<u>Recaudación neta</u>	<u>% s/ el total</u>
1-Contribución directa	9.351.835,51 (29)	24,6
2-Alcoholes y tabaco	6.538.538,79	17,9
3-Papel sellado y estampillas	5.326.213,15	14,2
4-Patentes	4.435.151,75 (29)	11,1
5-Productos agrícolas	3.575.002,74	9,7
6-Centros del Dto. Santa Fé	2.211.618,81	6,1
7-Haciendas y frutos	1.364.146,48	3,3
8-Impuestos agrarios	1.269.135,42	3,3
9-Juergas, naipes y loterías	968.612,16	2,5
10-Cervezas	366.013,65	1,0
11-Impuesto al consumo	318.615,50	0,8
12-Productos forestales	221.716,75	0,6
13-Otros recursos menores	477.930,58	1,2
TOTAL.....	36.718.380,69	100,-

Hechos, a vagar miserablemente, o tienen que pedir, y cada vez que piden, al que les exige algo en desmedro de su autonomía o se establecen reglas de distribución que constriñan un verdadero atentado no sólo a la autonomía de la provincial sino a su dignidad como Estado soberano"-Por la exposición del diputado ante el Senado el proyecto de ley de 22 de Mayo 1913.-

(26) La Ley de la Provincia de Antioquia-Año II-1919-Ley 111-

Hecho la clasificación de los recursos insertos en el cuadro precedente, nos encontramos que ellos corresponden:

Imposición directa.....67,5% en la que se incluye
14,5% correspondiente
al producido por productos agrícolas, haciendas y frutes y
productos forestales
por ser en realidad un
verdadero impuesto a
la tierra.-

Imposición indirecta	21,5
Dominio industrial	6,1
Impuestos atrasados y desatendidos	<u>4,9</u>
	<u>100,-</u>

En los impuestos indirectos figura el producido por el aplicado a los naipes, perfumes y refectorios, creados últimamente, siendo esta data que muy pronto ha de hacer variar los índices indicados por un rápido momento en su recaudación.-

Por otra parte, la misma naturaleza de la imposición directa que la hace inexpres para seguir en la misma medida el curso ascendente de las necesidades de la provincia, ha de obligar necesariamente a que las nuevas fuentes de recursos se busquen, como en estos últimos años se ha producido con la implantación del im-

///(29) Hechas las deducciones de lo que le corresponde a las municipalidades y a las comisiones de fomento, del producido de estos impuestos, que es en total
1.314.744,45-

puesto a los perfumes, fósforos y naipes, en el caso de la imposición indirecta.- Más adelante nos ocupamos precisamente de la función que la está reservada a los impuestos directos dentro del régimen de esta provincia.

Ahora bien, del análisis que nosbamos de hacer se constata la importancia que sobre un total de 36 millones de pesos tiene una posible disminución de más de un 11% que le corresponde a la contribución indirecta, en aquel caso que no correspondiera a las provincias su aplicación.- En necesidad, se destaca con relieve notable si se tiene en cuenta estas tres circunstancias:

- 1)- Aumento constante en los déficits presupuestales
- 2)- Aumento de la deuda pública acumulada en el último decenio.-

3)- Última evaluación territorial de la provincia.-

1- Tomamos el producido por los diferentes conceptos en el último decenio y los gastos a cuya satisfacción tuvieron que ser aplicados:

<u>AÑO</u>	<u>Ingresos</u>	<u>Gastos</u>		<u>Saldo</u>
1918	16.483.441,72	16.536.235,80	-	37.394,12
1919	20.383.226,37	17.600.065,98	-	2.472.759,39
1920	22.992.219,61	22.692.216,22	-	359.994,39
1921	18.116.818,39	19.799.190,38	-	1.678.672,19
1922	18.888.843,35	20.106.061,74	-	1.517.738,79
1923	32.001.142,39	32.528.638,36	-	437.262,77
1924	34.996.013,06	36.640.622,25	-	1.643.109,20
1925	34.938.065,65	38.121.737,33	-	1.133.671,70
1926	34.253.990,32	35.465.006,43	-	1.211.065,93
1927	36.713.300,63	39.463.397,43	-	2.741.098,74

Como se nota, el desequilibrio entre las entradas y salidas aparte de ser constante, tiende cada vez a ser mayor, pues como hemos dicho anteriormente la desahogada situación de las finanzas de este Estado en relación a los demás.-

En el año 1927 el aumento de la desproporción entre las entradas y las salidas ha operado un aumento apreciable en relación al año anterior pues ha aumentado en un 100%, no obstante haberse introducido un nuevo renglón entre los recursos por el impuesto sobre los perfumes, naipes y fósforos.-

II- Como aparte de la circunstancia apuntada, existe otro mal que demuestra más escabidamente la hipoteca de los recursos de que actualmente hecha mane la provincia para solventar sus gastos.

Han tenido los gobiernos provinciales que recurrir muy a menudo al crédito, quizás alguna vez para cubrir los ya indicados déficits presupuestales, pero en la mayoría de los casos para dar cumplimiento a las obras o planes de gobierno que de otro modo no hubiesen podido realizar.- Y téngase en cuenta que finalmente tenemos la deuda consolidada sin atender a la flotante que al fin del año 1927 posiblemente suma algunos millones

<u>Año</u>	<u>Expendio</u>	<u>Ingresos</u>	<u>Total</u>	<u>Excedido</u>
1918	43.045.765,11	12.315.350,-	55.361.319,11	150
1919	42.800.277,37	13.384.530,-	56.184.827,37	181
1920	42.439.961,36	14.695.950,-	57.138.911,36	183
1921	42.230.735,-	15.720.650,-	57.951.635,-	185
1922	46.279.856,27	15.916.500,-	58.186.356,27	189

1923	39.439.864,29	17.964.250,-	57.404.414,29	104
1924	39.230.148,31	19.235.250,-	58.465.398,31	106
1925	62.434.847,16	17.421.600,-	79.856.347,16	144
1926	61.149.433,32	17.702.700,-	78.852.133,32	143
1927	60.401.936,08	15.014.200,-	75.416.136,08	140

El crecimiento por la deuda consolidada se ha llevado al cabo con mucha mayor rapidez que el de los déficits, reflejándose esta influencia para mayor desgracia en la parte que corresponde a la inversión de capitales extranjeros, con lo que los créditos de los mismos no permanecen en beneficio de la economía general del país (36).-

III- Tal situación no puede considerarse favorablemente, y en remedio por cierto no lo hallamos nosotros en la aplicación de un gravamen mayor a la tierra.-

El valor de la propiedad raíz en ese Estado argentino según la última evaluación hecha en marzo de 1927, se descompone de la siguiente manera:

Valor de la tierra.....	2.426.373.400,-
" de los edificios.....	549.568.260,-
Total.....	2.975.941.724,-

La aplicación de la tasa del 4½% sobre la nueva evaluación produciría un aumento aproximado de 3 millones de pesos anuales, que se podría hacer alcanzar a cerca de 7 millones si fuese posible, sin recortar la economía de la provincia, un aumento de la tasa del 4½% del impuesto territorial al 6 c/oo que en el momento ya se ha llegado.-

Y hacemos la observación de que si fuese posible esto, sin llegar a resentir la economía de la provincia, porque aunque en apariencia en este estado se aplican una tasa media (31) en relación a las aplicadas en el país, en realidad se ha superado el límite del 6 o/oo que se supone aceptable.

Los llamados impuestos a los productos agrícolas, a la hacienda y frutos y a los productos forestales reconocen en su aplicación un gravamen a la tierra.- Y al sumarse sus producciones al de la contribución territorial tendremos que en realidad si se practica un aumento como el indicado en la tasa vigente, la llevaría del 6 o/oo nominal a un gravamen real de cerca del 8½ o/oo.-

Todo esto aparte de lo poco equitativo que resultaría para un régimen de explotación como el nuestro a base de arrendamiento.- Aparentemente la aplicación de un impuesto de tal naturaleza no sería factible de repercusión sobre los arrendatarios por parte del propietario,*pues las enormes extensiones de tierras, que aún existen sin cultivar, obrarían como elemento regulador si se manifestara en los precios de los arrendamientos la tendencia a elevarse como consecuencia del impuesto" (32)

(30) Los títulos empréstitos contratados por ley 2036 de Diciembre de 1922 se han realizado a base de un tipo de interés del 7% anual, 3% de amortización acumulativa semestral y 95% de colocación nominal.-

(31) Las tasas mayores son: 6 o/oo- B.Rios, Salta y Jujuy
la tasa menor : 3 o/oo- Mendoza

(32) C. Rivera- repercusión e incidencia del impuesto 1926.

eso decimos esta imposibilidad es solo aparente, por cuanto si bien es cierto que las extensiones de tierras impositivas es grande, haciendo que la oferta no permita la elevación de los arrendamientos, debemos tener en cuenta que hay factores que anulan esa consecuencia.- Las vías de comunicación que permiten aún con arrendamientos mayores la colocación de los productos a menores precios, por los menores fletes, la diferente productividad de la tierra, según las zonas de explotación, las condiciones especiales del arrendatario y el arriendo que él mismo adquiere, hacen que no sea tan fácil el traslado de la explotación de un punto a otro.- A esto debemos agregar que si la extensión de la tierra sin colonizar es considerable, no toda reúne las condiciones para una fácil explotación agropecuaria. Además, la poca elasticidad de esta clase de impuestos, para cuyo aumento, aparte del que puede provocarse por un acrecentamiento de la tasa del impuesto, es necesario recurrir a nuevas evaluaciones hace que tampoco se pueda contemplar la situación de los regímenes rentísticos provinciales en relación a un año determinado, esto es no se puede limitar la elasticidad que la imposición indirecta reconoce.-

No podemos entonces basar un sistema por el solo hecho que una repartición proporcional de los impuestos sea suficiente como para entregar a la provincia lo que en la actualidad recauda.- La imposición indirecta será la que paulatinamente, a medida que el progreso atraiga mayor población y por ende mayores necesidades la que dará auténticamente las rentas necesarias.-

... más es necesario tener en cuenta la naturaleza y características de país de inmigración de hombres y capitales que guardamos.- A contemplar esta situación ha tendido nuestra legislación tan liberal siguiendo las directrices que la Constitución marca en varios de sus artículos.-

Una de las cuatro normas dadas por el artículo 117 relativas a la ordenación de los sistemas tributarios, la que se refiere a la equidad del impuesto es la que de tenerse en cuenta por nosotros, desde que la inmigración de hombres y capitales está íntimamente ligada al régimen rentístico que nos rige.-

Según el citado economista "todo impuesto debe percibirse en época y del modo que, en cuanto se puede prever, causen la menor molestia al contribuyente".- Esta particularidad es una de las bondades que más han hecho en favor de la aplicación de los impuestos indirectos y especialmente aquellos que recaen sobre los consumos.- En parte es fraccionada, por lo general, pequeñas capitalizadas en el precio del objeto y abonada en el momento en que se está en condiciones de hacerlo, puesto que se efectúa el consumo, hacen fácilmente pasar desapercibido su importe al punto tal que muchos de sus detractores opinan que este es un verdadero inconveniente por provocar la falta de control hacia el fisco, al mismo tiempo que originan la desprecupación por parte del contribuyente en cerciorarse de la aplicación de esos fondos por el Estado.-

Como dice Flora (53) "esta ventaja de natura

(53) pag. 430 . ob. citada.-

lona psicológica, esta conciencia moral, que interesa al economista, es importantísima para el financiero. Los contribuyentes, que no tienen noción de la carga soportada, no consideran el impuesto indirecto como una pena tan grave como el directo, cuyo pago no es ciertamente imperceptible para quien lo soporta. — El peso del impuesto indirecto se asemeja al de la atmósfera, que todos lo sufrimos sin apercibirnos de ello".

Por otra parte la reducida o ninguna influencia que el fisco realiza en las condiciones personales y económicas de los contribuyentes (producto de los cambios), debido a la objetividad de los impuestos indirectos destruye la antipatía con que en la generalidad de los casos se ven los procedimientos a que obedece la recaudación de los impuestos directos. —

El diputado Agote en los fundamentos de su proyecto decía refiriéndose a esta faz psicológica de la imposición: "Colocadas las provincias entre la espada y la pared, es decir, entre no tener recursos suficientes ni nuevos gravámenes que crear y las necesidades crecientes de sus propias administraciones, y como obligadas a aumentar los impuestos ya existentes, algunas bastante castigados en relación a otros, lo que da lugar a revueltas internas, a veces airadas, realizadas por aquellos mismos que pagan en silencio, no importa que cargen, con tal que sea en forma indirecta".

"A ellos no les importa, o por lo menos miran sin muchas preocupaciones, que los artículos necesarios a la vida suban a precios increíbles, ya sea por el impuesto o por otras causas. — Ellos no quieren verlo

o guardan en silencio, o su protesta no pasa del círculo discreto de las conversaciones privadas, pero esta línea de conducta tan extraña cambia absolutamente cuando alcanza al impuesto directo sobre la tierra, al que fatalmente tienen que llegar los gobiernos de provincia frente a las necesidades crecientes e imperativas de la administración.- La grita se hace general y la protesta se reviste de las formas más extremas, volviendo al silencio, si el resultado les es favorable."

Como vemos esta condición psicológica tiene una importancia suma en nuestro medio, debiéndola tener muy en cuenta, si queremos que la inmigración sea atraída sin desconfianza, en la seguridad de poderse labrar un porvenir tranquilo y próspero.- Vedis y Vintre al contemplar la implantación en nuestro país de un sistema de impuestos directos dice "el inmigrante que ve prosperar sus bienes sin que el estado le exija una contribución considerable de sus rentas, se arraiga definitivamente al país y aporta no solo su labor, sino también su sangre a los elementos de la riqueza económica nacional"

Luego ya que, como hemos dicho anteriormente, el aumento de la contribución directa únicamente es viable por el aumento de las tasas, dando que no se pueden hacer continuas apreciaciones del valor de los bienes imposables, no es posible remitirse a esta clase de imposición para corregir la creciente desproporción que registra la comparación de los ingresos y egresos.- Por otra parte, está haciéndolo

a base de un aumento de las tarifas, este mayor producido reconocería un límite que la conservación y respeto a la propiedad privada le marcarían de antemano.-

Estas consideraciones basadas en la realidad de las finanzas provinciales, no pueden aconsejar convenientemente la negación a la provincia del derecho de imposición indirecta.- Esto, como hemos visto refiriéndose a una provincia como Santa Fé, cuya prosperidad económica se destaca sobre la generalidad.- Calculemos para las demás provincias, algunas de las cuales carecen de toda riqueza agropecuaria, que porvenir tan poco halagador les espera de no poder recurrir a los impuestos indirectos.-

-----:-----

LIBRO IX

I- Nuestra Constitución admite concurrencia de fines, no de medios

—:—

I- Al iniciar nuestra exposición indicamos que entre aquellos que se habían ocupado del sistema rentístico y habían tratado de fundamentar una interpretación acertada de las disposiciones legales, existían quienes admitían una concurrencia de atribuciones de la Nación y las provincias, en lo que a aplicación de contribuciones indirectas respecta,—sosteniendo, que, en aquellos casos que se suscitaban conflictos de jurisdicciones, se reglarían por lo que nuestra Constitución marca en su artículo 31.—

Nuestra conclusión, por demás compartida en parte por otros que del punto se han ya ocupado, sería en sus fundamentos quizá suficiente para negar valor a una interpretación de tal carácter, pero nuestro deseo de analizar todo lo que sobre la materia se ha dicho, nos lleva a contemplar los argumentos que sus sostenedores han invocado.—

Verela en su obra tan completa (34), dice:
"Del examen de las cláusulas constitucionales hemos llegado a la conclusión de que la Nación y las provincias tienen facultades concurrentes en materia de impuestos"

"Ahora bien, hemos sentado tres reglas como

(34) págs. 78 y 97.—

conclusión del estudio que sobre esta última hicimos, las cuales son: la Nación y las provincias tienen facultades concurrentes en lo que se refiere a la legislación sobre renta, visalidad, ferrocarriles, inmigración y colonización, privilegios y patentes, instrucción pública y administración de justicia" 29) estas facultades pueden ser ejercidas sobre los mismos objetos pero bajo diferentes formas o distintas jurisdicciones.-30) ejercitándolas la Nación, bajo una forma determinada excluye el ejercicio por las provincias en la misma forma y dentro del radio jurisdiccional"

"En materia de impuestos hemos dicho que salvo lo relativo a los derechos de aduana que se atribuyen exclusivamente a la Nación y al impuesto territorial cuyo establecimiento permanente y en circunstancias normales se lo reservan las provincias, la concurrencia de facultades entre la Nación y las provincias es general y amplia, las que se encuentran sometidas por lo tanto a sus reglas que acabamos de mencionar. Para mostrar en forma objetiva el mecanismo de la aplicación de estas normas a la materia tributaria tomemos una especie de impuestos en que se verifique la concurrencia, por ejemplo los impuestos internos al consumo creados por la Nación por ley de 1891.- Muchos impuestos podrían ser objeto de legislación tanto por las provincias como por la Nación de conformidad a la primera regla enunciada y siempre que esa legislación no fuera simultánea, pues la regla segunda enunciada excluye el ejercicio de las facultades concurrentes sobre los mismos objetos, bajo la misma forma y en idéntica gradua-

ción, y por fin la creación de los impuestos en un caso por parte de la Nación imposibilita a las provincias para hacer lo propio porque el ejercicio de las facultades concurrentes bajo forma determinada por parte de la Nación excluye el de las provincias de acuerdo a la regla tercera citada.- De aquí que el ejercicio por la Nación y las provincias de facultades impositivas concurrentes en forma simultánea y determinada tiene la virtud de transformar dichas facultades concurrentes en poder exclusivo de la Nación".

"Por otra parte esta preeminencia impositiva de la Nación sobre las provincias se basa en disposiciones de la misma Constitución, en decisiones de la Suprema Corte, así como en la doctrina de nuestros publicistas.- En cuanto a la primera en de aplicación estricta el ya recordado art. 31 cuando dice: "La Constitución las leyes de la Nación que en su consecuencia se dictan por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la Ley suprema de la Nación y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ellas no obstante cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales.-

Des adelante agrega: "Con referencia a las decisiones de la Corte Suprema hemos manifestado ya lo que sentara en el caso. "Mendoza v. pvoia de San Juan. Los actos de las legislaturas provinciales pueden ser invalidados: 1) cuando la Constitución concede al Congreso en términos expresos un poder exclusivo- 2) cuando el ejercicio de idénticos poderes ha sido expresa-

mente prohibido a las provincias- 3) cuando hay una directa y absoluta incompatibilidad en el ejercicio de ellos por estas ditiinas".-

En otra ocasión dijo en el mismo sentido "Los poderes de provincia ni pueden ejercer facultad alguna de las que han sido delegadas al poder público de la Nación ni de aquellos cuyo ejercicio por los poderes provinciales destruiría o haría ineficaz el de los que corresponden a los poderes nacionales"

El citado autor, para nosotros parte de una interpretación errónea del comentario hecho por Bryce a la enmienda X de 1791 de la Constitución Americana.-

Bryce al hacer la clasificación de los poderes del Estado General y de los estados particulares los enumera en la siguiente forma:

- 1) Poderes atribuidos al Gobierno Nacional solo-
 - 2) " " " los Estados solos-
 - 3) Poderes que pueden ser ejercidos indiferentemente por el Gobierno Nacional o por los Estados-
 - 4) Poderes prohibidos al Gobierno Nacional
 - 5) " " a los gobiernos de los Estados
- Y el error parte del alcance que al punto 3 le dió Varez.-

Ya hemos visto que en nuestra organización política se admite al igual que en la americana la existencia de un estado uno al y de varios estados locales- A aquél le estaban reservados todos los fines de carácter general, mientras que a los Estados particulares se les reservaba una misión de interés local. No obstante, y como función de colaboración, se admitía

que tanto uno como los otros podrían o más bien debían dar cumplimiento a otros fines que nuestra Constitución los enumera en los arts. 67 inc. 16 y art. 107.-

También al analizar nuestro sistema rentístico dentro de la Constitución encontramos cuáles eran los poderes de la Nación y los poderes de las provincias en cuanto a los medios a que pueden recurrir para hacer frente a sus necesidades, y pese a la "Obscuridad" que el articulado enlerra no nos encontramos en tal dificultad de admitir atribuciones dudosas sobre las que pudiese tener aplicación en un caso dado el art. 31.-

Por el contrario, pudimos más bien aplicar la regla de Calderón (35) sobre el sealinde de las diferentes atribuciones.-

Pero la clasificación de Bryce no se refiere solamente a los poderes como "medios", sino que abarca también los "fines" de los diferentes Poderes. - Entonces sí es admisible una clasificación como la suya dentro de una organización como la nuestra.- Entonces sí que admitimos una concurrencia, una concurrencia de fines pero no de medios.-

Corresponderá clasificar el articulado de la Constitución siguiendo a Bryce en la siguiente forma:

(35) Los derechos que se ha reservado el pueblo de la Nación (Art.33) por un lado, y los poderes que han conservado las provincias autónomas (art.104) por otro, restringen, limitan y definen la esfera de acción del Gobierno Federal.- Por esto, para saber si un poder cualquiera pertenece al Gobierno Federal, es preciso buscar en la Constitución si la está expresamente conferido, o si en una consecuencia necesaria de un poder determinado, si no lo está no lo tiene, habrá sido reservado por el pueblo o conservado por las provincias

1a. categoría: Art. 4- (conclusión hecha del apartado que se refiere a las demás contribuciones)

Art. 9- Art. 67.- Excepto inc. 2 y 16)

2a. categoría:

Art. 4- (Nada más que las demás contribuciones)

Art. 67- inc. 2-

3a. categoría:

Art. 21-

" 67-inc. 16- Art. 107

" 67-inc. 2 con carácter extraordinario.-

4a. categoría: Todo lo no delegado por la Constitución Art. 104.-

5a. categoría: Todo lo delegado - Arts. 108 y 109.-

Quedamos entonces con que en nuestra Constitución, salvo el caso extraordinario establecido en el art. 67 inc. 2 no existen facultades concurrentes en materia de impuestos, y si la práctica parece robustecer ese criterio, debemos repetir que lo que ha existido fué una extralimitación de poderes.-

En cuanto a la conclusión a que llega Varela, y a la función que al art. 31 asigna en su tercer punto anotado más arriba, debemos forzosamente hacer alguna anotación.-

No siempre ha de ser de aplicación un contenido literal porque en el caso presente de la doble imposición, que según lo demostramos ya que está mal en la Nación, no será hacer primer una ley que aunque nacional peca de inconstitucional.- La constitucionalidad no dependerá en ningún caso de la fuente de que emana ni de su oportunidad de aplicación, dependerá siempre de su concordancia con los preceptos que la misma Constitución contiene.-

Salderón en su obra ya citada dice refiriéndose

de al art. 31: "Esta cláusula es preciso tenerlo bien presente, no quiere decir que todas las leyes dictadas por el Congreso General sean supremas, que estén por encima de las Constituciones y leyes provinciales en cualquier caso.- Las leyes de la Nación serán supremas si son dictadas en consecuencia de la Constitución, es decir en consecuencia de los poderes legislativos que la misma Constitución/a conferido al Congreso expresa o implícitamente".

"La supremacía puede ser de las leyes provinciales cuando aquellas hayan sido sancionadas por las legislaturas en consecuencia de los poderes que la Constitución Federal les ha reconocido (art.104) y cuando las sancionadas por el Congreso hayan excedido los límites de su competencia y jurisdicción."

"La jurisdicción legislativa de las provincias según la Constitución es tan respetable como la del Congreso dentro de sus atribuciones y deben por desahogados esos avances neointeritarios tendientes a nulificar la vida autónoma de los estados argentinos, porque calchulan los propósitos verdaderos de los constituyentes q consistieron en crear y mantener organismos locales vigorosos y aptos para el mejor gobierno de los pueblos".

Luego pues, la aplicación del art. 31 de nada puede servir en nuestro régimen político si las provincias y el Gobierno Central se atienen a los verdaderos derechos que la Constitución les acuerda.- Con eso, no queremos negar la procedencia del citado artículo, sino simplemente restringirle el verdadero fin que le está asignado.- Su aplicación, pues, tiene oportuni-

dad constantemente, para aquellos casos en que las provincias se extralimitan en sus atribuciones o también para cuando no habiendo aún sido aplicado un determinado gravamen por la Nación que legalmente le corresponde, las provincias dejen de aplicarlo cuando aquella se hace presente.-

-----:-----

CAPITULO 2

Sistema rentístico que nuestra Constitución así en Conclusión

Hemos estudiado detenidamente el alcance que el art.4 de la Constitución tiene y con especialidad en su a las palabras "demás contribuciones...." le corresponde. Como indicamos en un principio de su interpretación dependía la delimitación de los poderes del Gobierno Federal y de los gobiernos locales, por cuanto salvo concepciones un tanto antojadizas, era éste el único punto que en realidad ofrecía duda en su aplicación.-

Desoportunos la posibilidad de concurrencia de facultades como situación normal y negamos las atribuciones del Gobierno Central para aplicar impuestos indirectos internos.-

Pero, al reconocer a las provincias el ejercicio de tales atribuciones, lo hemos hecho fijando una serie de normas en concordancia a las cuales deberá atenerse la reglamentación del mismo.- En consecuencia, ninguna de las interpretaciones que estudian de nuestro sistema rentístico legal, como tampoco la práctica de nuestros gobiernos, están de acuerdo, según nosotros, con lo que la Constitución manda.-

A nuestro juicio, pues, la verdadera interpretación de las cláusulas constitucionales es la que sigue:

1 - Recursos que competen al Gobierno Federal:

<u>Impuestos:</u>	<u>Impuestos:</u>	Impuestos de importación y exportación. Impuestos de consumo en tierra y en el mar. Impuestos de tránsito. Impuestos directos en jurisdicción nacional. Impuestos indirectos internos en jurisdicción nacional.
	<u>Impuestos:</u>	Impuestos y operaciones de tránsito.

Contribución: Contribución directa en toda la nación

2- Impuestos que competen a los gobiernos locales:

<u>Impuestos:</u>	<u>Impuestos:</u>	Contribución directa. Impuestos indirectos, salvo los de importación y exportación siempre que su aplicación reconozca:	1- Impuesto de tránsito. 2- Impuesto de consumo. 3- Impuesto de tránsito. 4- Impuesto de tránsito. 5- Impuesto de tránsito.
	<u>Impuestos:</u>	Impuestos y operaciones de tránsito.	6- Impuesto de tránsito.

Contribución: Subvenciones -

En caso de cumplirse las condiciones b y g en la imposición de los impuestos provinciales, deberán observarse las reglas que se establecieron con anterioridad en el punto 3 de la ley de 1901, relativas a la provincialización de la imposición local. En caso de no cumplirse la condición g varios han sido los esfuerzos para llegar a una solución viable sobre los impuestos que se refieren en el capítulo próximo.

Organización de las tasas de impuestos indirectos inter-
nos- Proyectos presentados - Acuerdos - Leyes emitidas
Ley General

———)(———

Desaparecida la causa que motiva en nuestro país la doble imposición, recurriendo como hemos visto, a una aplicación exacta de los preceptos constitucionales, se presenta un inconveniente derivado también de la forma federal que la organización política muestra reconocer. En efecto, ya no es posible que la doble o triple imposición se realice, pero se puede dar el caso de que entre los diferentes Estados particulares se efectúe una verdadera política económica por medio de sus leyes impositivas.—

La atribución provincial en cuanto a la aplicación de las leyes de impuestos reconoce un límite, que encontramos establecido en el art. 16 de la misma Constitución.— El papel de célula que cada Estado local desempeña dentro del organismo entero, impone como condición la vida de éste una armonía perfecta con los demás. La autonomía que cada Estado tiene es relativa, en cuanto reconoce un interés superior que es la prosperidad general del país.—

Sin embargo, la política financiera observada por todas y cada una de las provincias ha estado muy lejos del principio enunciado.— Cada una ha dictado las leyes que más ha creído convenientes, al punto que, si recorremos las que se han puesto en vigencia se reci-

de la concepción de recorrer países extranjeros.- De más están los estudios que pretendían caracterizar el límite de los diferentes Estados, el régimen económico que cada uno se ha dado lo indicaría bien pronto aún al viajero más despreocupado.-

En los diversos estudios que hasta ahora se han hecho para eliminar la doble imposición encontramos varias iniciativas tendientes a dar un corte práctico a esta anomalía fiscal.-

Sin embargo, pese a la autoridad reconocida en cada uno de los autores, nos atrevemos a afirmar que la solución no ha sido encontrada en forma satisfactoria, debido a causas no extrañas por cierto a un estudio que abarque simultáneamente los aspectos legal y económicos del problema.-

Por lo general se ha hecho abstracción de una de las facetas indicadas para contemplar con un criterio unilateral la difícil situación que el arte "financiero" actual provoca en la economía nacional.-

Además entendemos, que un error de interpretación ha provocado también la esterilidad de las diferentes iniciativas.- En efecto, la gran mayoría de los proyectos admiten la facultad concurrente de las provincias con la Nación para gravar con idénticos impuestos un mismo artículo o producto de consumo.-

La racionalización de la imposición interna o la unificación de las tarifas sobre la base de acuerdos entre Nación y provinciales, en los que se establecería una repartición del producido en proporción a la población, industrias u otros conceptos, siempre complementaria

terios de la cantidad de habitantes, han sido los criterios que han instruido la gran mayoría de las tentativas parlamentarias y particulares.

Los autores sostienen que el Gobierno Central puede hacer uso de esa facultad y en virtud de ello y del art. 31 que provocaría una disminución de las fuentes provinciales, otorgan a las provincias una participación en las entradas generales (36).-

Otros autores, parece que no se hubieron animado a declararse costenedores en forma terminante de la nacionalización y han recurrido a un expediente que en realidad equivale al convenio u acuerdo entre la Nación y las provincias.-

Laurencena por su parte no declara si son nacionales o provinciales- En realidad su proyecto pareciera que no tuviera otro objetivo que reglamentar el inc. 3 del art. 67 de la Constitución, y tan así parece que hasta el importe a repartirse le asigna un antemano destino.-

Por último, otra característica saliente se nota en algunos de los trabajos analizados, y es la afectación del producido a fines determinados- Si en algunas el justificativo de talen idem se encuentra en que la cuota parte tiene el carácter de subvención, debemos reconocer que al apreciar las necesidades de carácter local y dar cumplimiento a su satisfacción, es uno de los deberes que todo gobierno provincial tiene- Muere de lo que la Constitución en su art. 5 indica, no debe ir la injerencia central.-

(36) Los proyectos presentados al parlamento se hacen eco de la iniciativa del ex-administrador de Ingresos Internos D. Rufino Varela, expuestos en la Com-

140

//ris de esa repartición de 1907- En ella se demuestra la repartición a las provincias de un 4% del producido en proporción a la población.-

Con posterioridad se presentaron varios proyectos de ley al parlamento nacional los que por orden cronológico y en aquella parte que nos interesa se reproducen:

A) de Luis Leguizamón- Sesión 10 de Junio de 1910-

Art.1- Desde el primero de enero de 1911 la Nación entregará a las provincias el 20% de los rendidos de impuestos internos provenientes de alcohol, tabacos, cervezas, fósforos, naipes y bebidas artificiales en proporción que a cada una corresponda a su población.-

Art.2-

No gozarán de los beneficios de la disposición anterior las provincias que gravan con impuestos locales los artículos mencionados.-

B) de Miguel Laurencena- Sesión 21 de Agosto de 1912-

Art.1- Desde el primero de enero de 1913 se distribuirá el 20% del producido de los impuestos internos, entre todas las provincias en proporción al número de habitantes de cada una.-

Art.2-

Las cantidades que estas reciban por tal concepto serán destinadas exclusivamente al mejoramiento de la vialidad en las campañas, incluíase las zonas de quintas y chacras de las poblaciones cabecera de partido o departamento, dando preferencia a las regiones agrícolas.-

C) de Luis Agote y Bernardino del Sarco, Sesión del 22 de Agosto de 1913.-

Art.1- Desde la promulgación de la presente ley, el Poder Ejecutivo entregará directamente a los gobiernos de provincias el 33% del producto total de los impuestos internos, en vigencia y los que más tarde se crearen, en acuerdo a la población respectiva de cada provincia.-

Art.2

Las provincias que se acojan a los beneficios de la presente ley deberán manifestarlo por ley de su legislatura, en la que se derogará los impuestos de los mismos sobre productos afectados por las leyes nacionales de impuestos internos.-

D) de Félix H. Carrón- Sesión 15 de Marzo de 1917-

Art.1- Cincuenta días desde la promulgación de esta ley, regirán los siguientes impuestos en todo el territorio de la República-

Art. 107- Los efectos tributarios de impuestos internos nacionales no podrán ser gravados en forma alguna con análogos impuestos provinciales o municipales, bajo cualquier forma y denominación que sea.-

* 108- La renta interna nacional se distribuirá tripartitamente entre la Nación y las provincias en la siguiente proporción: 70% para la primera y 30% para las segundas, líquido, en proporción a la población según el último censo levantado.-

* 109- El 3% de la cuota asignada a cada provincia se destinará en los presupuestos respectivos al fomento de la industria nacional de la sylvicultura, y en su defecto recibirá el total la inversión ordinaria de todo impuesto e tasa.-

B) de Juan A. González Calderón- Sesión 6 de Junio 1933.-

Establecen una repartición proporcional del 30%, incluyendo entre los beneficiarios a las Municipalidades de la capital.-

Exhorta a efectos de la uniformidad de las tasas un sistema de acuerdos.-

F) del F.R. remitido el 20 de Junio de 1934.-

Art. 1- Desde la promulgación de la presente ley los impuestos internos que afectan el consumo general corresponderán exclusivamente a la Nación.-

Art. 2- Las provincias que no gravan con impuestos, bajo cualquier forma o denominación, los efectos tributarios gravados por leyes nacionales, tendrán derecho a percibir, de acuerdo con su población fijada por el último censo nacional, la parte que les corresponde del 30% de la renta total de los impuestos internos nacionales existentes y de los que en adelante se crearen.-

Art. 3- Las provincias productoras de materias primas o de productos elaborados en ellas dentro de un territorio, que están gravados únicamente con impuestos internos nacionales, tendrán derecho a percibir, de acuerdo con su población, las siguientes proporciones de las tasas del impuesto interno cobrado: el 50% sobre el del azúcar, el 25% sobre el del vino; el 10% sobre el de la cerveza; el 10% sobre el tabaco elaborado y el 2 1/2% sobre el de los alcohóles.-

Art. 4- Autorízase al F.R. a rebajar los derechos aduanaeros en la proporción de los impuestos internos que apliquen las provincias a productos de consumo general en la Nación.-

cuando el producto sea común a varias provincias, el F.A. con el importe de la renta aduana-dera percibida por iguales conceptos, devolverá a los industriales de las provincias que no hayan establecido gravámenes, una parte equivalente al importe representado por el super impuesto interno fijado en otras u otras provincias, multiplicado por el volumen de producción de cada industrial librada al comercio.

Art.5- Sin perjuicio de lo dispuesto en el art. anterior, el F.A. procederá a retirar todo subsidio que por cualquier concepto resulten de la Nación las provincias que mantengan impuestos internos locales, con excepción de los subsidios destinados al fomento de la instrucción pública.-

Art.6- Constatarse al F.A.-

Entre las iniciativas fuera del parlamento o

F.A. se encuentran las siguientes:

A- Anteproyecto de Ley General de Impuestos internos de J. S. Amunátegui del 30 de Noviembre de 1921.-

Establece la prohibición de gravar por parte de la provincias y municipalidades aquellos efectos gravados por la Nación.- Establece una repartición mensual conforme a la población entre la Nación, capital y provincias, asignándole a la primera las 5/3 partes.- Establece el reintegro por parte de la Nación a las provincias de aquellos déficit que ocasionan a la supresión de la imposición provincial por el término de 10 años.-

Ordena que el 50% de la cuota provincial sea destinada al fondo de la economía local, industria y vivienda.-

B- Despacho de la comisión designada por la Confederación argentina del comercio, de la industria y de producción, producido el 6 de Mayo de 1927.-

En el trabajo indicado la comisión de estudios por superposición impositiva, considera que la unificación de los impuestos internos ya sean el comercio a la producción conviene efectuarla por acuerdos entre la Nación y las provincias y a esos fines las siguientes reglas:

- 1- Toda materia comprendida en el acuerdo, no puede ser gravada en ninguna forma ni bajo ningún concepto por las provincias mientras dure el acuerdo.-
- 2- Las provincias no podrán recibir durante la primera 10 años de vigencia del acuerdo ni suma menor que aquella que resultaría del medio de la recaudación en los últimos 3 años por el mismo concepto.-

//

Aparte de estas consideraciones de orden particular hay razones fundamentales que tilidan a la mayoría de los trabajos, basados en los acuerdos, de inutilidad para corregir la variedad de tarifas provinciales.- Y al referirse a los inconvenientes no ha de hacerse respecto a la faz legal de su posibilidad, por cuanto los tratados parciales entre las provincias que no sean de carácter político están previstos en el art. 107 de la Constitución y de antemano aceptados por ella (37), pese a la opinión contraria que sostuviera el profesor Jace (38).-

El peligro e ineficacia de un procedimiento tal no está como dejamos dicho en la posibilidad de ejecutarlo, sino en las consecuencias que su aplicación irrogaría para el bienestar general.- La misma naturaleza del acto sería la que invalidaría prácticamente su aplicación.- Como dice Montes de Oca (39) "pactos con lo

// 3- Los acuerdos primitivos serán de 10 años, pudiéndose renovar tácitamente por 2 años.- La denuncia deberá efectuarse con 2 años de anticipación.-

4- A la Nación le corresponderá las 2/3 partes de de la recaudación.- La otra tercera parte se distribuirá conforme a las siguientes condiciones:

- a- se asignará del 10% de lo que le corresponda a las provincias, una cuota igual a cada una de las que hayan entrado en el acuerdo
- b- El 90% restante se distribuirá conforme a la población de cada una.- La fijación de los habitantes que corresponden anualmente a cada provincia se hará aumentando la población arrojada en el último censo nacional con un coeficiente que resulta de los dos censos practicados.- Este coeficiente nunca podrá ser menor de 1.-

(37) La cuestión constitucional de la doble imposición-Valderrín.-

(38) La reforma de los impuestos internos desde el punto de vista constitucional.-

(39) Montes de Oca- pag. 5.-

acuerdos de voluntades que se realicen entre dos personas, personas, corporaciones o Estados- Para que el pacto exista se requiere que haya, por lo menos dos partes contratantes.- La palabra pacto se emplea aquí en su acepción amplia, sin tener en cuenta las diferencias, muchas veces sutiles, que hacen los autores entre pacto, transacción, convención, tratado, contrato, etc. Todo acuerdo de voluntades, para el objeto que nos proponemos delucidar, importa un pacto siempre que haya partes contratantes que reglamenten sus derechos respectivos, para establecer una comunidad con carácter orgánico.-"

Luego pasa para que la unificación de las tarifas y el desprendimiento de atribuciones que ello implica, sea una realidad en todo el territorio de la Nación, es forzoso que exista una completa concurrencia de voluntades.- La voluntad de la mayoría, según este procedimiento, no tendría valor y siempre se oiría el estado actual en que cada provincia interpreta sus atribuciones conforme a su conveniencia.-

Aparte de esto, se ajustan las observaciones que el mismo Montes de Oca (40) hace más adelante respecto a la constitución:

- 1ª.- que, haciendo aplicación de ciertos principios de derecho común, el Estado o corporación que hubiera firmado el pacto, podría mantenerse en él siempre que existiese el acuerdo de voluntades entre dos o mas Estados que lo hubiesen celebrado, pues si esos dos o más estados manifestan de una manera clara y evidente la vo-

luntad de aceptarlo, claro es que él no podrá tener efecto".-

Esas que si son diversos estados los que pactan o firman una Constitución o Ley Fundamental, y no hay un superior respetado por todos los que intervienen en el acuerdo, resultará que cada una de las partes será juez de la validez de las resoluciones adoptadas por el Gobierno Central, aún cuando emerjan del acto suscrito o realizado, y entonces no presentará el caso que alguna vez se ha hecho sentir en los Estados Unidos, en que un estado ha discutido las leyes o reglas generales dictadas por el Congreso, sosteniendo que ellas estaban en contra de los preceptos que habían inducido a los pueblos a la unión."-

Luego pues, sería cambiar una situación inconveniente, para continuar en otra igual o peor.-

Otro aspecto, quizá mas inconveniente lo ofrecen aquellos proyectos de "ley optativa".- Varios son, aún el del P.E. del 20 de Junio de 1924 los que dejan a voluntad de las provincias el asentamiento o no de la ley a dictarse.-

Finalmente este proyecto, que pertenece por su autor uno de los más capacitados y de los que actúan en mejores condiciones para interiorizarse del problema, afirma categóricamente la pertenencia nacional de los impuestos internos, admitiendo enseguida la eventualidad de incumplimiento por parte de las provincias para rati-

rarlos como pena de todo subsidio por parte del Gobierno Federal.- Parece que su autor habiese olvidado que las leyes de la Nación, siempre que su letra y su espíritu estén encuadrados en la Constitución y no signifiquen un ataque a los derechos que la misma garantiza deben ser cumplidas, como lo declara en forma terminante el art. 31: "... las leyes de la Nación que en su consecuencia se dictan, (de la constitución) por el Congreso..... son la ley suprema de la nación y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ellas no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales...".

No podemos admitir una ley con disposiciones de carácter convencional y cuyo cumplimiento dependa de la voluntad de aquellos encargados precisamente de regular y vigilar su aplicación.- Admitir como en el presente caso en un articulado su incumplimiento, es confesar por parte del legislador de que en ella existen disposiciones, no ya sujetas a interpretación, sino al desmoronamiento por vulnerar los derechos garantidos en nuestra Carta Magna.- No podría presentarse a los gobiernos provinciales mejor argumento para no cumplir una ley, de tal naturaleza, que la ley misma.-

Ad mas de este error en que algunos autores, aparte del indicado, han incurrido no podemos silenciar nuestro juicio respecto a la forma con que se quiso obligar a las provincias a sujetarse a las disposiciones de una ley de carácter general. Se pretende pue con finalidad mediante el retiro de toda subvención del poder central hacia las provincias que no se demuestran confor-

nos con la percepción y repartimiento del producido de la imposición indirecta interna por la Nación.-

El procedimiento en realidad estaría al margen de lo que la Constitución manda, pues significaría poner por alto las disposiciones que la misma contiene. Al tenor de acuerdo al art. 57 inc. 3 corresponde: "acordar subsidios del Tesoro nacional a las provincias cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios".-

Este derecho que tienen las provincias a que sus necesidades sean en cierto estado de sus finanzas satisfechas mediante contribuciones que el Estado Central les pueda dar, únicamente puede ser anulado por una mala voluntad de los legisladores desfigurada con el olvido, cosa tan común en nuestro medio debido a las tan conocidas combinaciones políticas.- Pero si desgraciadamente esto sucede en forma que siempre requiere un tanto de engaño, no lo podemos admitir como expresión consolidada en una ley.-

Nuestra Constitución no reconoce el derecho al Gobierno Central de instigar el cumplimiento de una ley mediante el retiro de las subvenciones que el art. citado acuerda.- Para que las provincias sean beneficiadas efectivamente deben invocar la exigencia de sus recursos, y para aquellos casos que sus gobiernos no cumplan con los fines fundamentales que la misma les indica, etc. es a las autoridades nacionales el medio con que sancionar la acción de los malos mandatarios.-

Debemos coincidir en que una disposición de esa naturaleza que por su carácter preventivo implica

una reforma, lleva en sí el concepto de una modificación de nuestra Constitución, por consiguiente sería ya una condición que la misma no indica para que uno de sus artículos tenga cumplimiento.-

Nuestros constituyentes, no han querido por cierto hacer un instrumento inmutable en el tiempo, y han dejado sentado el medio al alcance de los futuros gobiernos de hacer concordar las disposiciones de su obra con las realidades de la época.-

El artículo 36 pues, es el que da la pauta para hacer factible la modificación de nuestra Constitución, y en él únicamente se le reconoce al Congreso la facultad de considerar necesaria su modificación, cosa que tendrá que ser declarada con una solennidad que las leyes no exigen por requerirse dos terceros partes de los votos de sus miembros en favor de tal temperamento.

Correspondiendo al poder constituyente su modificación, no el poder legislativo como la misma Constitución lo indica.- "La constitución puede reformarse en todo o en cualquiera de sus partes.- La necesidad de la reforma debe ser declarada por el congreso con el voto de dos terceros partes, al menos, de sus miembros pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto."

Esta doctrina aceptada por nuestros constituyentes aparece en el comentario de Story con las siguientes palabras: "Un gobierno siempre inconstante en su marcha está próximo a la anarquía, y por otra parte, todo gobierno que no haya provisto por alguna disposición facilitar los cambios que se hayan hecho necesarios quedará

estacionario y, tarde o temprano, se hará inseguro a las necesidades del país.- Degenerará en despotismo, o las fuerzas de las cosas le arrojarán en las revoluciones.- En gobierno sabio, y sobre todo, en gobierno republicano, deberá, pues, proveer a los medios de modificar la Constitución según los tiempos y los acontecimientos, al fin de detenerla al nivel de las circunstancias nuevas.- El objeto importante de esta materia^{de} hacer practicable los cambios, pero no demasiado fáciles, y seguir las lecciones de la experiencia, más bien que las deducciones de la teoría" (41)

Descartando todas las soluciones que hasta el presente se han dado, unas por defecto de forma, otras por tener como origen un concepto equivocado al ignorar sus autores la verdadera naturaleza jurídica del problema, nos preguntamos cual ha de ser el camino para concluir en forma eficaz con tal diversidad de tarifas.-

La igualdad en que nuestra constitución se coloca a todos los habitantes de la nación ante los impuestos y cargas públicas, como consecuencia lógica de la igualdad ante la ley que la misma proclama en el art. 16, implica necesariamente la existencia de un régimen impositivo en concordancia con el verdadero significado que tiene la citada garantía.-

La variada repartición de la riqueza o desigualdad de impuestos entre los individuos del agregado social ha de que se desparte en absoluto la implantación de un impuesto general único del carácter de la capitación, por cuanto el bien es el que reconoce una igualdad matemática-

(41) Traducción de elvo- Tomo II-pag. 394-2.º. pag. 490.-

en es más una de sus partes no constituye la capacidad contributiva de los obligados a pagarle.-

La regla que nuestra Constitución establece no puede referirse a una igualdad, que reconocería en su aplicación una injusticia insoportable.- A un concepto mucho más simple, el mismo que hicieron aparecer en cada uno de los nuevos sistemas financieros como simples pagos de toda una clientela que tiene por fin ajustar cada vez más la carga tributaria a la capacidad contributiva subjetiva del individuo.-

La igualdad que nuestra ley fundamental anuncia no implica necesariamente el reconocimiento de dos principios: el de la generalidad que elimina el reconocimiento de privilegios y exenciones para todos aquellos que se hallan en las condiciones de imponibleidad determinadas por el derecho financiero y el de la uniformidad que ha de hacer que no obstante la diversa repartición de riquezas, la situación de equilibrio anterior a la aplicación del impuesto, no se vea transformada por la participación de este nuevo elemento.-

Ahora bien, esa igualdad subjetiva del impuesto justo es reconocerle no se puede conseguir por el empleo de una sola categoría de impuestos.- La misma limitación de las rentas cada vez mayor lo impide, obligando a recurrir a un complejo sistema, en el que a medida de complementos atenuantes las cargas reservadas a los contribuyentes a impuestos que en países más adelantados indirectamente tienden a desaparecer.-

Para el la igualdad subjetiva del impuesto se obtiene distribuyendo la carga total entre el contribuyente

social por medio de un sistema que comprenda una serie más o menos numerosa de categorías o clases de impuestos, dentro de la gran clasificación de directos e indirectos, según los países de aplicación hay que tener presente que aún considerando aisladamente cada una de esas categorías debe reconocerse que deben estar establecidos conforme al principio de la uniformidad, es forma tal que cada uno de los contribuyentes de una misma categoría sientan igual sacrificio.-

En este sentido, el impuesto a la renta es el que más adeptos ha conseguido, por cuanto permite hacer una aplicación verdaderamente científica de las diferentes tasas en relación a la capacidad del sujeto del impuesto.-

En la imposición indirecta, desaparecen con bondad que la misma naturaleza del gravamen implica, debiendo el legislador dirigir su atención a la probable repercusión que el gravamen puede tener, y ajustar las tasas a aplicar a un criterio de igualdad para todas aquellas fuentes de una misma naturaleza.- En la implantación de nuestros impuestos indirectos, que constituyen la base de nuestro régimen rentístico, poco o nada se han tenido en cuenta estas dos últimas condiciones, para que pudiesen estar en armonía con aquellas imposiciones de carácter directo y poder así acercar la realidad de nuestras finanzas a una justicia tributaria más de acuerdo con el grado de adelanto de nuestras instituciones.- Y si reducimos nuestro estudio como en realidad corresponde, a la imposición interna, resulta más notable la ausencia de criterio en su implantación.-

La igualdad se obtiene de la compensación de unos impuestos con los otros, igualdad que referida directamente a la imposición directa se hace subjetivamente, y a la imposición indirecta, objetivamente.- Pero ¿aporta el haber en el territorio de nuestro país una diferenciación de tasas, que han de ser como indicios de la riqueza repartida irregularmente en la población, para este razonamiento no tiene fundamento y por lo tanto resulta de existencia para los impuestos indirectos de carácter interno.-

Mientras es un sistema de carácter directo únicamente cabe una igualdad, y es la que se basa en la capacidad del sujeto, en la imposición indirecta desvinculada del sujeto, debe la igualdad tarifaria la que trata que cada uno en idénticas condiciones soporte por medio de una tarifa idéntica, sacrificios también idénticos.-

La autonomía y las facultades que su reconocimiento trae aparejadas, tienen un límite que no es necesario que se encuentre establecido expresamente en la Constitución.- Y ese límite debe basarse en el bienestar y progreso del país. Se pudo ser el pensamiento de los convencionales al dar paso en nuestra Constitución a un sistema de la naturaleza del que se puso en práctica.-

Las disposiciones del art.16 al establecer que la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas indica bien claro, cual ha de ser, cualquiera que sea su naturaleza, respecto a la teoría financiera, el fundamento que ha de informar el establecimiento de impuestos en el país.- Pero aún así, para aquellos que no

que no lo asientan la importancia que ha de desempeñar el citado artículo existe un argumento irrefutable para ordenar el régimen provincial y nacional sobre la base de una perfecta igualdad: el bienestar general de la Nación.-

En sistema de acuerdos entre la Nación y las provincias sería quizás la solución más rápida y satisfactoria para solucionar el problema (43) de no mediar los inconvenientes que la falta de autoridad para imponerlos o la no participación total podría originar, y de no existir, como a nuestro juicio existe, una solución más eficaz y duradera.-

El Congreso de la Nación, del que forman parte todos los Estados locales y la Capital Federal, en el

(43) Resolución de la Nación 6^a "Finanzas, Crédito y Banca" de la Tercera Conferencia Económica Nacional:

"La coordinación de los impuestos nacionales y locales y la eliminación de los males de carácter fiscal, económico y político que provoca la superposición tributaria y el actual ordenamiento impositivo, solo es posible realizarlos de una manera definitiva por medio de la reforma de la Constitución Nacional, que comprenda la delimitación precisa de las facultades impositivas de la Nación y las provincias.-"

"Mientras tanto no se reforma la Constitución nacional, la Tercera Conferencia Económica Nacional, emite las aclaraciones que aseren la solución del problema de la superposición de impuestos internos formulada la Naga

que en realidad le toca dar punto final a esta discusión en efecto por una ley nacional que contemple las diferentes situaciones provinciales como la de la Nación, es corresponde establecer una tarifa uniforme para aquellos impuestos a los consumos que se recauden en todo el territorio de la Nación.-

Este evidentemente es uno de los puntos problemáticos que afectan hondamente a la economía general del país repercutiendo en el progreso general.-

La solución corresponde al Congreso que pues dentro de las atribuciones que la Constitución le confiere en el art. 67 inc. 28 al indicar entre las atribuciones de aquel órgano de gobierno de "hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes otorgados, y todos los otros concedidos por la presente Constitución al Gobierno de la Nación Argentina."

Los poderes concedidos son para dar cumplimiento entre otros fines al de promover el bienestar general el que sin dar término a esta rancia familiar, difícilmente se ha de consolidar eficazmente.-

Entendemos que esta tarifa no debe contemplar los impuestos indirectos a la producción por dos razones principales:

// de Conferencia, y expresa que el mejor medio para la solución práctica e inmediata de dicho problema, es el sistema de acuerdos entre la Nación y las Provincias, bajo las bases, formas y procedimientos recomendados en el informe de la Comisión Especial designada por la Confederación del comercio, la industria y la producción.- Actos de la 3a. Conferencia pag. 376.-

1^a- porque de no hacerse distinción entre lo destinado al consumo interno y lo destinado a la exportación interprovincial, subsiste la igualdad que proclama el artículo 16.- (43)

2^a- porque las condiciones en que cada provincia se desarrolla las industrias e interviene los diferentes factores de producción, tierra, capital y trabajo, no son idénticas, estando los gobiernos provinciales más en conocimiento de las necesidades locales.-

Por último en apoyo de la sanción de una ley que tenga el carácter de la que sostenemos, aportamos los siguientes razones:

1^a- permitiría armonizar una política aduanera eficiente, sin elevar demasiado el costo de los artículos.-

2^a- permitiría la rebaja de las tarifas generales actuales por la eliminación de la superposición.

3^a- produciría a cada puerto lo que en realidad le corresponde de acuerdo a la naturaleza del tráfico.-

Conviene hacer notar, que la promulgación de esta ley no disminuiría las atribuciones provinciales por cuanto el límite que en las tarifas se ha de establecer ha de ser necesariamente fijado con un criterio nacional en el que se respete la propiedad privada y el derecho del fisco.-

(43) Miguel Muñoz, plantea a aquellos que sostienen el carácter provincial de los impuestos indirectos internos un problema, que para él es de fundamental importancia.- //

// "a que provincia corresponden dichos impuestos, a los productores de los artículos gravados o a los consumidores?

La producción admite las dos formas de gravamen, el directo y el indirecto.- el primero mediante un impuesto al capital o sus instrumentos por medio de patentes.- En este caso no tiene como el mismo autor lo admita más de particular como quiera que esa clase de tributos han sido reservados a los gobiernos locales por la Constitución.-

En cuanto a la imposición indirecta interna que sobre la producción pueden establecer los gobiernos de provincia, únicamente la admite siempre que ese gravamen no recaiga sobre la población general del país.- Establece como condición esencial la de que los artículos gravados sean consumidos en la misma provincia.- Así dice: "El establecimiento de impuestos provinciales indirectos sobre la producción interna no es equitativo sino a condición de que los artículos gravados no vayan a ser consumidos en todo el país.- Porque, en este caso, los gravámenes de una provincia repercutirán necesariamente sobre los consumidores de las demás: efecto que únicamente pueden tener los impuestos nacionales.-"

Ahora bien, de acuerdo con lo manifestado por el citado autor es la al el establecimiento de todo impuesto directo a la producción, sin hacer distinción respecto al destino que esa producción pueda tener y al impuesto indirecto siempre que el consumo sea local.-

El fundamento de la imposición indirecta a la producción resulta del hecho que su aplicación ha de

124

// revar a todos los consumidores del país por igual, la falta al decir del mismo autor, equidad.- Pero, permitámonos manifestar que si tal razón es válida para esta clase de imposición, no debía de serlo menos para los impuestos directos sobre la producción, como el de patentes, en que gran parte o el importe íntegro ha de repartirse sobre los consumidores del artículo producido, según admita en mayor o menor grado las situaciones del mercado consumidor una traslación del impuesto por parte del productor al consumidor.-

La no existencia de equidad por parte de estos últimos existe en la misma forma que en los primeros, sin embargo estos son admitidos, aquéllos no.-

Es aún, en realidad no existe diferencia entre estas gravámenes en la forma que se aplican en nuestro país.- El impuesto a la producción no es sino una forma más adelantada del que se conoce con el nombre de "patente".- Estos se aplican conforme al criterio del agente tasador, que según su capacidad podrá evaluar más o menos acertadamente el capital en giro, dando lugar así a que establecimientos con grandes capitales y que reportan rendimientos pequeños abonen patentes superiores a aquellos otros, que, si en apariencia son de menor importancia obtienen producciones, rendimientos o beneficios mayores.-

Es justo resulta el impuesto a la producción, por lo menos toma por base un elemento cierto que en la mayoría de los casos obra a manera de índice de la capacidad contributiva del sujeto.-

// En ambos casos el productor aparece como sujeto legal; si abona el importe del mismo, en ambos casos deberá tratar de repercutir el gravamen sobre los consumidores, en ambos casos el impuesto constituye uno de los tantos elementos que entran en la determinación del costo del producto.--

(Constitucionalidad de los Impuestos Internos) por
Eigil Muñoz, Revista de Ciencias Económicas, Año 1914-
Tomo I.)

NOTA FINAL

No // escapa a nuestro juicio, que el resultado de este estudio de llevarse a la práctica, no implicaría como sería de desear, una mejora notable en la situación que el contribuyente tiene en la actualidad.- Habrá es cierto una mayor armonía dentro de los tributos que se apliquen, pero hay circunstancias emanadas del mismo carácter del sistema rentístico legal, que hacen que la justicia tributaria esté muy lejos de aquella que la ciencia de las finanzas nos enseña.-

La naturaleza del impuesto, que le da el carácter de una contraprestación económica por servicios aprovechados en forma indivisible por el asociado, obliga a necesariamente aplicarlo con mayor intensidad en aquellos casos en que las fortunas privadas son mayores.- Esto no con el fin de hacer una aplicación si se quiere contemplativa de las situaciones menos acomodadas, sino porque en realidad el aprovechamiento de las ventajas que el agrado social les reporta está en razón directa de las pérdidas que su no existencia provocaría en sus medios.-

Nuestro régimen, como los de los que hemos tenido oportunidad de reflejar, lo demuestran, está basado exclusivamente sobre indicios de fortunas y por ende de beneficios que aprovecha la masa social, forma esta la más elemental e incompleta que la ciencia financiera reconoce. Porque es cierto que la propiedad es el límite del consumo, en cuanto al beneficio que se aprovecha de la existencia del Estado, pero ya no es en cuanto sería para determinar la contra-prestación que corresponde por aquel benefi-

cio etor de.-

La riqueza disponible o consumible es límite insuperable, si se quiere mantener el capital, para efectuar los consumos, indicio este de capacidad que facilitaría la aplicación del impuesto, pero ese límite rara vez, salvo aquellos que provienen del trabajo, es insuflida en el consumo, por cuanto de no ser así no existiría el ahorro y con ello la creación de nuevos capitales.-

Luego, pues, la aplicación del impuesto no está efectuada con equidad, por cuanto grava una parte de la renta colante, exceptando a su aplicación toda aquella que concurre a la formación de nuevos capitales como es el ahorro.-

Esto naturalmente examinado con un criterio teórico, pues en la práctica obran factores que presentan el sistema basado sobre presunciones, como es el consumo, en un plano muy inferior todavía al indicado.-

El consumo reconoce un límite que es el medio, la riqueza, pero este consumo reconoce además otro inferior que es por lo común semejante o igual en el total de la población de un país.- Como contemporánea, una teoría que regula la contraprestación que el individuo debe al Estado por el beneficio recibido, haciendo que de ciertos proporcional que las apariencias le asignan se transforme en inversamente progresivo.-

El remedio de tal situación no la podemos encontrar en las disposiciones constitucionales actuales.- La solución está en la modificación de sus preceptos para que extendiendo las atribuciones del poder central respecto a la imposición directa, se pueda ajustar más la realidad de

mostras financieras a la justicia tributaria que la ciencia persigue.--

Todo lo que dentro del sistema actual se quiera hacer, no pasará de iniciativas, que aunque originales están destinadas a morir por asfixia dentro del abstracto recipiente que la ley máxima les brinda.--

--:::--

BIBLIOGRAFIAObras

- Alberdi J.B. Estudios sobre la Constitución Argentina en 1853.-
- Araya Perfecto El Impuesto a la Renta - Bs.As. 1918.
- Flora Federico Manual de Ciencias de la Hacienda- Madrid 1918.-
- Gonzalez Calderón Derecho Constitucional.
- Graesi Italo Luis La doble imposición- Conferencia dada en la Facultad de Ciencias Económicas.-
- José Gascón La reforma de los impuestos internos desde el punto de vista Constitucional.-
- Laboulaye Alfredo Escritos varios y conferencias de curso.-
- López Varela Régimen Impositivo Argentino- Bs.As. 1925
- Montes de Oca Lecciones de Derechos Constitucional-Bs.As.
- Mariano de Vedia y Mitre- El régimen tributario de la Argentina Bs.As. 1925
- Nagino Pablo S. Tratado de Finanzas- Bs.As. 1922.
- Ortiz Salvador Legislación Impositiva Argentina- Bs.As. 1924
- Rivera Daniel Repetición e Incidencia del Impuesto a la Renta- Bs.As. 1926.
- Terry
- Veigal Santos J.A. Escritos varios publicados en Anales de la Facultad y revistas de la misma.-

Revistas y publicaciones

- Actas de la Convención del 53 y de sus defensores. B. de. 1923.
- Amadeo J.B.- Ante proyecto de Ley General de Impuestos Internos. Bs.As. 1925.-
- Actas de la 3a. Conferencia Económica Nacional- Bs.As. 1926
- Boletines de la Confederación Argentina del Comercio, de la Industria y de la producción.- Octubre y Nov. 1925

Boletines de la Direcc. Aral. de Estadística de Bs. As.

Colación de leyes impositivas de la provincia de La Rioja.-

Actas de sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación.-

Dirección Aral. de Estadística de la Nación- Informe 2817- Corrientes, 1924.-

Leyes de impositon de la provincia de Corrientes.-

" " al consumo " " Jujuy

" " de la provincia de Entre Ríos.-

" " generales " " Salta.-

" " consumo " " "

" " de la provincia de Santa Fé. 1923.-

Memorias del Ministerio de Hacienda de la Nación.-

" de la Contaduría Aral. de la Nación.-

" de la Administración de Impuestos Internos.-

" de Hacienda 1924 de la provincia de Salta.-

" " 1924/25 " " Tucumán.

" " 1924 al 26 " " Jujuy

" " 1923 - 24 " " Bs. Aires.

" del Gobierno de la prov. de La Rioja.-

" de la Contaduría Aral. de la Avia de Entre Ríos.

Memorias y Proyectos de legislación Impositiva y bancaria- Ministerio de Hacienda 1924.-

Presupuesto General de Gastos y cálculo de recursos de la provincia de Santiago del Estero.-

Revista de Ciencias Económicas- Año IV- Tomo I.-

Revista de Economía Argentina- Año II- Tomo 129- Marzo 1919.-

Revista de Política Económica- Año XIII- Julio y Agosto 1923.-

Seminario de la Facultad de Ciencias Económicas- Investigaciones Tomo V- Bs. As.- 1927

Depositos y Bancos- Año VI- Nos 71- 72 y 77.-

11. 1923

"La Nación" - Dec: 21 y 28/4/1923 - 29/6/1923 - 6/7/1923 -
2/1/1924 y 1/7/1924.-

"La Nación" - Dec: 1/6/1923 - 11/5/1924 - 15/6/1924 - 7/7/1924
y 10/8/1924.

"La Nación" - Dec: 12/5/1923 y 1/1/1923.-

A. Chivero
Springfield 1925