



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



Recursos aduaneros y portuarios

Severi, Irma Leonor

1943

Cita APA: Severi, I. (1943). Recursos aduaneros y portuarios.
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

75012

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
INSTITUTO DE FINANZAS ARGENTINAS

TRABAJO DE QUINTO AÑO DEL
DOCTORADO EN CIENCIAS ECONOMICAS

PRESENTADO A

IRMA LEONOR SEVERI

Nº- 6485

SOBRE EL TEMA:

ORIGINAL

75012

RECURSOS ADUANEROS Y PORTUARIOS

PARTE GENERAL

recursos aduaneros, concepto clases.

Derechos generales o máximos, convencionales o mínimos, preferenciales y diferenciales.

Funciones de los impuestos aduaneros.

Función fiscal y proteccionista. R. Argentina.

Distintas formas de tributación aduanera. Impuestos ad-valorem y específicos. R. Argentina. Sistema de la escala móvil.

b) EVOLUCIÓN HISTÓRICA

La aduana. Concepto. Origen etimológico de la palabra "Aduana" e histórico de las aduanas y de los derechos aduaneros.

Antigüedad. Pueblos de Oriente, China, India, Grecia, Cartago, Egipto, Roma, Edad Media. Régimen aduanero en España durante la época colonial. Derechos de almojarifazgo, palmeo, avería, alcabala, círculo, almirantazgo, extracción a negros, extracción a frutos, eslingaje, producto de guías.

Primera importación y exportación de mercaderías al Río de la Plata. Régimen aduanero en el Virreinato del Río de la Plata.

Recursos aduaneros de la República Argentina. Época de la Revolución de Mayo de 1810 y de la Anarquía.

Época preconstitucional. Confederación Argentina y Provincia de Buenos Aires.

Época Constitucional. Nacionalización de las aduanas y de los derechos por ella recaudados. Comentario de las disposiciones pertinentes de la Constitución Nacional.

PARTE ESPECIAL

1.- LOS RECURSOS ADUANEROS DE LA REPUBLICA ARGENTINA

a) IMPUESTOS A LA IMPORTACION

Régimen impositivo aduanero hasta la sanción de la ley N°4933. Tarifas. Recaudación. Legislación vigente: Ordenanzas de Aduana; Tarifa de Avalúos; Aforos, poder que los establece; aspecto doctrinario y práctico. Antecedentes. Situación actual. Labor de la Comisión designada por decreto del 22-8-41; modificaciones proyectadas. Proyecto de nomenclatura aduanera uniforme del Comité Económico de la Sociedad de las Naciones. Su adopción por la R. Argentina. Nueva edición oficial de la Tarifa de Avalúos y Arancel de Importación. Mercaderías no tarifadas. Ley de Aduanas N°11.281. Reformas introducidas; adicionales y recargos. Disposiciones adoptadas por el Gobierno Provisional y legislativas posteriores. El nuevo adicional del 10%. Necesidad de reformar y unificar las disposiciones vigentes. Funciones de la Sección Tarifas de la Asesoría Técnica e Información General de la Dirección General de Aduanas. Cuadro General de lo calculado e ingresado por impuesto a la importación, adicionales recargos, estadística y multas.-

b) IMPUESTO A LA EXPORTACION

Concepto. Sus alternativas dentro del régimen rentístico nacional. Régimen legal y financiero, a partir de la Organización Nacional, hasta 1905. Desde 1918 hasta 1932. Cuadro de lo calculado y recaudado en concepto de "impuesto móvil a la exportación". Proyecto presentado en el año 1942. Críticas.-

c) REGIMENES DIFERENCIALES PARA LA IMPORTACION Y EXPORTACION

Liberación de derechos aduaneros. Orientación de la política aduanera Argentina y su influencia sobre la industria nacional. Evolución legislativa. Ley N° 12.345. Cuestiones jurídicas relacionadas con la liberación condicional de derechos y la garantía

del crédito fiscal. Cuadro demostrativo del valor de las mercaderías sujetas y libres de derechos. Drawback. Legislación vigente. Mercaderías favorecidas. Necesidad de su implantación amplia. Admisión temporal. Régimen de la importación y exportación temporaria.-

d) CONTRABANDO DE IMPORTACION Y EXPORTACION

El delito de contrabando. Generalidades. Concepto. Perjuicio fiscal. Medidas preventivas. Uso de la tornaguía. La tornaguía internacional. Conferencia de Ministros de Hacienda reunida en Montevideo en 1939. Importancia de las disposiciones adoptadas. Creación de una Comisión Permanente Aduanera. Texto de sus conclusiones. Disposiciones adoptadas por la Comisión Permanente Aduanera en la reunión de Río de Janeiro.-

11.- LOS RECURSOS PORTUARIOS DE LA REPUBLICA ARGENTINA

Concepto. Clases. Incidencia.-

Almacenaje y Eslingaje. Régimen legal y administrativo. Inversiones del Estado en la construcción de glapones y depósitos. Sumas ingresadas, cálculo y recaudación.- Puertos, muelles y diques. Inversiones del Estado en la construcción de obras portuarias. Sumas ingresadas; cálculo y recaudación.- Tracción. Régimen legal y administrativo. Inversiones del Estado en la construcción de vías férreas en los puertos. Sumas ingresadas; cálculo y recaudación.- Tracción. Régimen legal y administrativo. Inversiones del Estado en la construcción de vías férreas en los puertos. Valor de lo calculado e ingresado.- Faros y Balizas. Sumas ingresadas, cálculo y recaudación.- Visita de Sanidad. Régimen legal y administrativo. Ingresado y calculado.- Pescantes, guinches, grúas y apertura de puentes. Régimen legal. Sumas invertidas, calculadas y recaudadas.- Arrendamientos y concesiones en los puertos. Cálculo y recaudación.-

111.- IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS ADUANEROS Y PORTUARIOS
FRENTE A LAS RENTAS NACIONALES

Importancia de los recursos aduaneros y portuarios frente a las rentas nacionales. Cuadro demostrativo de la diferencia entre lo recaudado por "aduaneros y portuarios" y el total de las rentas generales de la Nación. Posición Argentina ante la política aduanera seguida por las principales potencias. Creación del Departamento del Comercio Exterior. Iniciativa del Dr. Ricardo Loyberl- Posibilidades de post-guerra.-

PARTI GENERALI

a) CONCEPTOS

b) EVOLUCION HI AFRICA

1.- Recursos Aduaneros, concepto y clases. 2.- Derechos generales o máximos, convencionales o mínimos, preferenciales y diferenciales. 3.- Funciones de los impuestos aduaneros. 4.- Función fiscal. 5.- Función proteccionista. 6.- R. Argentina. 7.- Distintas formas de tributación aduanera. 8.- Impuestos "ad valorem". 9.- R. Argentina. 10.- Impuestos específicos: R. Argentina. 11.- Sistema de la "escala móvil". 12.- Aforos. 13.- R. Argentina. 14.- Tarifa de Avalúos.

1.- Los recursos aduaneros constituyen la parte de la renta de un estado, que procede de la aplicación de impuestos que cobran las aduanas por la entrada y salida de mercaderías sujetas a los mismos.

Los impuestos aduaneros típicos son los que se aplican sobre las importaciones y las exportaciones. En algunos países, como Grecia, China y Méjico, se pagan también derechos por el tránsito, Existen además, gravámenes aduaneros que se hacen efectivos bajo la denominación de impuestos adicionales, y otros bajo la de patentes.

Hay que hacer una distinción entre el concepto de "derecho aduanero", que es un verdadero impuesto, y las "tasas" que se cobran por los servicios que el estado presta en los puertos nacionales, y, cuyo propósito es resarcir a aquél, de las sumas invertidas en su prestación.

2.- Según el régimen de política comercial a que responden, se subdividen los derechos, en generales o máximos, convencionales o mínimos, preferenciales y diferenciales.

Se llaman tarifas generales, máximas o autónomas, a las

que tienen clase única de derechos para la importación de todos los países. Un país, posee tarifa convencional, cuando ésta contiene derechos mínimos, aplicables a los países que le dispensan un tratamiento igual o semejante. El arancel aduanero de Francia, es el tipo clásico del género.

Las tarifas preferenciales son las que presentan tres clases de derechos: generales, intermedios y preferenciales. Es de este tipo la tarifa del Canadá. Se aplican allí los derechos preferenciales a los productos británicos; los intermedios a los de las colonias inglesas y de países que asignen a los artículos del Canadá derechos más bajos en sus aranceles; y los derechos generales a los productos de los países que no ofrecen ningún género de ventaja a las exportaciones del Canadá.

Puede suceder todavía que un país haga uso de cuatro tarifas; y es en los casos de guerra comercial, cuando por represalia se reserva las mercaderías procedentes de otro país con una sobretasa de derechos. Esto es lo que constituye la tarifa diferencial. Un ejemplo de tarifa diferencial se presentó en 1888, cuando se denunció el tratado de comercio franco-italiano, e Italia aplicó a las importaciones francesas un derecho superior en 50 %, por término medio, al de la tarifa general, como consecuencia de otra tarifa diferencial aplicada por Francia desde principios de 1888 a los productos italianos con un aumento sobre la tarifa general que podría elevarse hasta el 100 %. La Argentina, presenta

por su parte, un solo caso de aplicación de tarifas de represalia. Tuvo lugar en 1935 con respecto a Perú, pero en febrero del año siguiente esa medida fué dejada sin efecto.

Hay una división más simple que la anterior, que establece sólo dos clases de tarifas: autónomas y la de derechos consolidados, según que los derechos estén fijados libremente por el estado o ligados a un tratado comercial. Por su sanción legislativa, los derechos pueden ser de sanción legislativa directa o indirecta.

Todos los aranceles de aduanas tienen origen en las leyes correspondientes a sus respectivos países. De ahí que su cumplimiento resulte jurídicamente obligatorio para todos los habitantes. Pero la autorización legislativa, en cuanto al monto de los derechos a aplicarse, puede ser expresa o implícita. En el primer caso, la determinación cuantitativa de los derechos se establece en la ley que autoriza la tarifa, y ésta se llama de SANCION LEGISLATIVA DIRECTA; en el segundo, la ley determina sólo ciertas bases para la fijación por el Poder Ejecutivo, de los derechos, resultando así la tarifa, de SANCION LEGISLATIVA INDIRECTA.

3.- Afirma Mr. James D. Whelpley, en su libro El Comercio del Mundo, que el desarrollo industrial de un país, se deduce por lo común, del carácter de las importaciones y de las exportaciones.

"La aduana es el órgano del estado que cumple y ha cumplido

siempre una función más amplia y más importante en lo económico, en lo financiero, y en lo social, en todos los países del orbe. -¿Quién ignora, por ejemplo, dice Quinteros Delgado, que el cultivo y la utilización del trigo están regulados, puede decirse por el órgano de la aduana, puesto

que el bajar o subir las compuertas del impuesto aduanero, determina las fluctuaciones de la producción, del consumo y del precio de aquél que es considerado a justo título, como el más importante y vital de los productos de la tierra?.

4.- Los impuestos aduaneros en su función fiscal, están destinados a crear recursos al estado. Puede decirse, que salvo algunas prácticas proteccionistas observadas en la antigüedad, la historia revela que al principio se establecieron los derechos de aduana con finalidades puramente fiscales. La formación de los grandes estados y el descubrimiento de América, trajeron consigo, en los siglos XVI y XVII, el incremento del comercio y la prosperidad de las industrias, dando todo ello lugar a que los impuestos de aduana fueran utilizados también como arma de defensa económica, hasta llegarse a la práctica del sistema económico, del mercantilismo, cuyo principio esencial era "exportar lo más posible e importar lo menos posible".

A este proteccionismo exagerado siguió un proteccionismo más moderado y científico que, con contadas excepciones, fué el que prevaleció después en el criterio económico mundial,

a pesar del formidable esfuerzo realizado por los fisiócratas para hacer triunfar la doctrina fundamentada en el "Laissez faire, laissez passer", y del triunfo conquistado en Manchester por la famosa campaña de Cobden, Puede citarse a los EE.UU. de Norte América, entre las pocas naciones que en los últimos tiempos han permanecido invariablemente fieles, en la doctrina y en la práctica, a las ideas proteccionistas, de las cuales Carey y List fueron los mas tenaces propagandistas.

Pero cualquiera que haya sido la politica economica observada por los paises, en todas partes se ha practicado siempre, en mayor o menor escala, el originario régimen aduanero de carácter fiscal, pudiendo citarse a Suecia y Noruega, a Holanda y Dinamarca entre las naciones de Europa que lo observaron en los últimos años, con mayor amplitud, siguiéndolas después Bélgica y Suiza. El caso más típico de aplicación de derecho fiscal mas continuado, es sin embargo el de Inglaterra, que lo ha usado y lo usa para los productos importados que no produce como el té, café, azúcar tabaco y vinos.

En los paises sudamericanos coexisten y han coexistido paralelamente los dos regimenes de derechos aduaneros; el fiscal y el proteccionista. En el Brasil se dejaron sentir tendencias a la política liberal, durante el imperio; pero con el a venimiento de la república, se produjo una reacción favorable al régimen contrario. En el Uruguay, la renta aduanera constituye la fuente principal del tesoro del estado, al-

rededor de la cuarta parte del total de los ingresos, a pesar de existir un régimen proteccionista bastante acentuado,

En la Argentina, la Constitución considera a los impuestos aduaneros, como una fuente de ingresos fiscales, pero no adopta ningún sistema comercial específico, dejando librado al Congreso la facultad de aplicar un criterio oportuno de acuerdo a las circunstancias.

Así se sigue un criterio fiscalista, al gravar con elevados derechos a los artículos suntuarios o superfluos; librecomista, al permitir la entrada libre de derechos de una serie de artículos, que no produce el país y que son necesarios para la industria y transportes nacionales, y que abarcan casi una tercera parte de los artículos de la tarifa; marcadamente proteccionista, con respecto a industrias muy arraigadas en el país como la azucarera y vitivinícola; y limitadamente proteccionista, al imponer derechos defensores de la producción manufacturera nacional a los similares extranjeros y establecer gravámenes diversos sobre las mercaderías generales.

5.- La función proteccionista se logra mediante la aplicación de impuestos elevados, y con el fin de dispensar a la producción local, de los beneficios de liberarla de la competencia del similar extranjero. A la inversa de lo que sucede con los impuestos fiscales excesivos que surten efectos proteccionistas, existen impuestos implantados con fines protectores, que resultan de carácter fiscal por los considera-

los recursos rentísticos que aportan al Estado.

El proteccionismo como toda política de reacción, es la consecuencia lógica de la estabilidad de los procedimientos defensivos que le dieron origen, procedimientos que han seguido observándose, en virtud de situaciones creadas que ha traído consigo la propia práctica continuada del sistema. A este propósito nada más gráfico que la conocida frase de Bismarck con respecto al sistema opuesto: "El libre cambio sería una doctrina muy hermosa si la practicaran todos, pero practicada por uno sólo es un suicidio económico". A través de las vicisitudes de la política económica inglesa se observa que mantuvo un régimen proteccionista por largos años, hasta que Pitt acometiera la reforma de la política comercial inglesa con el fin de regularizar la administración fiscal y reprimir el contrabando. Esa política fué continuada primero, por el Ministro de Comercio Huskinsson, y luego, por Cobden y Roberto Peel. Gladstone dió, por último el impulso netamente fiscalista a la política aduanera en Inglaterra, estableciendo el impuesto solamente sobre varios productos de uso no indispensable.

Ultimamente Inglaterra retornó, en parte, al proteccionismo. Después de los convenios llamados de Ottawa, se aumentaron muchos derechos a productos extranjeros para poder acentuar las preferencias en favor de los dominios.

En Estados Unidos de Norte América, se produjeron también alternativas en materia de política económica. Primero se es-

tableció un régimen aduanero de carácter fiscal. Posteriormente se aumentaron los derechos aduaneros para atender las exigencias de la Hacienda pública. Pero no tardó en dejarse sentir la necesidad de proteger a las industrias nacionales, iniciándose el régimen proteccionista que se denominó sistema americano. En 1828 los gravámenes aduaneros alcanzaron límites prohibitivos, especialmente para proteger la industria nacional contra la competencia inglesa. En 1832 y 33 se reaccionó algo de esta política de proteccionismo, para retornar en 1842 a la política anterior, que fué atemperada en los años siguientes con varias alternativas, bajo la reiniciación, en el año 1861, del régimen ultraproteccionista, bajo la presión de la crisis y para salvar la situación financiera angustiosa producida por la guerra de Secesión. Este fué el régimen, que salvo algunas pequeñas oscilaciones, adquirió después carácter definitivo en Norte América.

6.- En la R. Argentina, las mercaderías que se importan pueden ser clasificadas en dos grandes grupos: mercaderías sujetas a derechos y mercaderías libres de derechos.

Las primeras se subdividen en dos sub-grupos: las sujetas a derechos ad-valorem, las gravadas con derechos específicos.

Como la tasa del derecho del 25 % ad valorem es meramente fiscal, este derecho se denomina "Derecho general" o "Derecho general del 25 %", las que están sujetas a derechos inferiores al 25 %, y especialmente las gravadas con derechos de 5, 10 ó 15 %, se dice que son "Mercaderías de menor derecho". Las sujetas

con derechos superiores al 25 % son llamadas "Mercaderías de mayor derecho".

Las mercaderías libres de derechos son llamadas, "MERCADERIAS en franquicia o con franquicia de derechos".

Tanto las mercaderías de menor derecho como las que gozan de franquicias, son susceptibles de ser agrupadas bajo una sola denominación: "Mercaderías favorecidas". A su vez esta clase puede subdividirse en dos especies:

"Mercaderías que gozan de franquicia o de menor derecho condicionalmente, por razón de su destino en la industria o su utilización especial y sujetas por lo tanto a la comprobación de destino (como las máquinas libres, cuando están destinadas a establecimientos que elaboran materias primas de producción nacional) y mercaderías libres de derechos incondicionalmente por razón de su naturaleza (como las máquinas de coser).

"Mercaderías en tránsito", son las mercaderías extranjeras que salgan del país sin haber abonado los correspondientes derechos de importación y las nacionales que hayan afianzado los de exportación en el ler. puerto de su embarco y que no gozan de privilegio de depósito. (art. 699 de Ordenanzas de Aduana).

Actualmente el derecho de exportación no existe.

El tránsito terrestre de mercaderías extranjeras no nacionalizadas está prohibido por el art. 30 de la Ley 11.281, salvo que se trate de mercaderías extranjeras que pasen para los países limítrofes, y por los puntos que dicho artículo establece en forma taxativa.

»7.- En la Edad Media el fundamento jurídico de los antiguos derechos de aduana, estaba constituido por las prestaciones del rey para hacer posible y para fomentar el tráfico, porque ya entonces el carácter jurídico-privado de aquella época no se avenía con la idea de que el rey tuviese el derecho de exigir algo de sus súbditos sin una contraprestación de su parte. En el siglo XV, el Parlamento inglés reconoció expresamente que el rey protegía el tráfico comercial en el interior y en el exterior, y con este fin, se dignaba a aceptar la indemnización que en forma de auxilios pecuniarios le concedía el Parlamento. El derecho era, en pocas palabras, por su naturaleza un premio que se pagaba, por el seguro al rey. Pero de cualquier manera que hayan comenzado en Inglaterra esos derechos, vinieron a ser más tarde bien definidos en cantidad, adquiriendo por su continuidad la validez que se concede a lo que ha existido desde mucho tiempo atrás, y por ello vinieron a ser designados con el nombre de consuetudinarios. En el curso de su desenvolvimiento, las tasas de los derechos de aduana vinieron a ser flexibles y sus cantidades eran fijadas de tiempo en tiempo por estatutos del Parlamento.

Antiguamente los derechos de aduana se pagaban en parte, por lo menos, en mercaderías. Con el aumento del comercio y del uso del dinero, la entrega en especie fué quedando sin efecto por los muchos inconvenientes que traía consigo. Los antiguos derechos de aduana en dinero, especialmente cuando se hacían efectivos a cambio del otorgamiento de facilidades al tráfico, consistían en distintas sumas fijas para cada uno de las diversas clases de medios de transporte: barcos, carros, animales, etc. Esta ha sido

1 manera más tosca de cobrar los derechos de aduana, porque no se tenía en cuenta para nada el valor de la mercadería.

Los derechos de aduana en dinero se hicieron efectivos en un principio exigiendo un tanto por ciento determinado, o unas cuotas proporcionales al valor absoluto de las mercaderías. Consideraciones comerciales y políticas condujeron después lentamente a que se establecieran distintos derechos aduaneros para las varias mercancías. Este procedimiento se conservó por mucho tiempo, pero implicaba perturbaciones y vejaciones a causa de la comprobación de las declaraciones de valor. Por eso en los tiempos modernos, cayeron en desuso estos derechos ad valorem, limitándose a establecer tarifas fijas para las distintas mercancías sujetas al pago de derechos de aduana según el peso, cabida o número.

8.- Son los impuestos que se aplican sobre el valor de las mercaderías por medio de una tasa porcentual dada.

La diversidad de condición entre los derechos ad valorem y los específicos ha dado lugar a muchas controversias sobre cuál de ambos sistemas es el mejor. Charles Gide, expone el pro y el contra del derecho ad valorem, en la forma siguiente "Tiene la ventaja de la sencillez. Todo arancel de aduana, puede caber en una página. Más, si tiene este régimen la sencillez del impuesto sobre la renta, tiene al mismo tiempo su grave inconveniente: la casi imposibilidad de evitar el fraude, a menos de acudir a medidas muy vejatorias.

Sí, en efecto se contentara el fisco con la declaración de las cartas, ninguna garantía habría para él. Es preciso, dice la ley americana, que el valor declarado corresponde exactamente al precio al por mayor, que figura en las cotizaciones, y que las facturas sean comprobadas por el Cónsul en el país de exportación. Toda diferencia en menos entraña el pago de un doble derecho, y además, a veces, la confiscación de la mercancía. Es preciso, pues, como hacen en E.U.U. establecer una tasa de oficio, según valuaciones que son siempre arbitrarias y hasta en ciertos casos, organizar un verdadero espionaje. El medio de comprobación más ingenioso que ha sido imaginado es el derecho de compra de anterior, es decir, la facultad para la administración de aduanas de adquirir el objeto al precio declarado. Pero es evidente que este derecho obra sobre todo como amargura, pues la administración no puede transformarse en casa de ventas.

De la imposibilidad material que existe de ejercer el "derecho de prescripción" en todos los casos, ha surgido una práctica intermedia: la de aumentar, previo asentimiento del interesado los valores declarados bajos, hasta el límite que corresponda. Mediante este asentimiento, la rectificación del valor hecha por la Aduana equivale a la declaración en acta del valor por parte del despachante.

Pero este régimen también ha caído en desuso por las dificultades que presenta.

A la ventaja de la sencillez del régimen ad valorem debe añá-

dirse la de que aparece indudablemente más justo y equitativo que el régimen de los específicos puesto que por el primero el impuesto debe ser aplicado sobre el precio real de la mercadería en cada caso, resultando así que el tributo guarda proporción con el valor del objeto imponible. Pero es precisamente en estos tributos del derecho ad valorem, donde radican sus mayores inconveniencias de orden práctico, dada la imposibilidad absoluta que existe de determinar con precisión el verdadero valor de las mercaderías, en el momento del despacho, frente a las posibles artificiales puercas en juego por los interesados para minorar el monto de los valores al declararlos en los respectivos documentos aduaneros.

9.- Según la legislación Argentina, derecho ad valorem, es el derecho que de acuerdo con la ley deben pagar las mercaderías de importación del extranjero, de un tanto por ciento sobre su aforo - si son mercaderías tarifadas - o sobre su valor declarado y aceptado por la Aduana - si son mercaderías no aforadas. En realidad, en el primer caso no existe propiamente derecho ad valorem, puesto que el valor real C I F no es tenido en cuenta. El derecho propiamente ad valorem, debería representar una cantidad variable en función del valor. Los tejidos de algodón, por ejemplo, según su procedencia pueden valer más o menos, y pagar por ende más o menos derecho siendo la tasa uniforme del 25 % sobre el valor. Nuestro régimen en cambio no admite flexibilidad en el monto del derecho liquidado, porque siendo el

derecho y el aforo los mismos, la cantidad que hay que pagar en concepto de derecho es constante. Una mercadería aforada en \$ 1.- el Kg. más 50 ¢ de recargo (o sea \$ 1.50) que tributa el 25 % de derechos (al cual hay que añadir los adicionales del 7 y 10 %) o sea el 42 %, pagará siempre el 42 % de \$ 1,50 o sea la cantidad constante de \$ 0,672 por kilo.

Como se ve, hay poca diferencia entre esta clase de derecho y el específico. Su única ventaja con respecto al derecho específico propiamente dicho, estriba en que el derecho ad valores permite determinar a primera vista si se trata de un derecho fiscal, de un derecho liberal o de un derecho punitivo.

10.- Son los que se establecen directamente sobre la unidad de peso, capacidad, volumen, medida, conjunto determinado de cosas de una misma especie (par, docena, ciento) o sobre la unidad siempre de la mercadería.

Es el derecho que el legislador ha querido que precisamente tributen las mercaderías, con prescindencia de su aforo o de su valor real. En la R. Argentina generalmente representan un mayor derecho y rige casi exclusivamente para mercaderías de las Secciones: Comestibles, Bebidas y Tabacos.

Con la aplicación de los derechos específicos desaparecen para el Estado los riesgos de quebrantos fiscales a que se presentan los derechos ad valores, por las dificultades insalvables que se le presentan a la Aduana para la comprobación del precio

mal de las herederías.

Los derechos específicos, al reemplazar la medida incierta del valor, por la base cierta del peso o del volumen, prestan uniformidad necesaria para su aplicación, precaven la evasión del impuesto limitando las importaciones fraudulentas y aseguran la estabilidad en la protección aduanera.

Los derechos específicos han sido adoptados en casi todos los países. Actualmente se aplican en Inglaterra, Bélgica, España, Portugal, Italia, Rumania, Dinamarca, Brasil, Cuba, Méjico, Chile, Ecuador, Perú, Venezuela, etc. En otros países, como Argentina, E. U. U. Canadá, Uruguay, Paraguay, etc. rigen sistemas de derechos mixtos, esto es ad valorem, y específicos.

11.- Hay otra forma de aplicar los derechos de aduana en forma variable, aunque no tanto como el régimen ad valorem. Se trata del sistema de la ESCALA CIVIL llamado también de derechos Oscilantes. Consiste en fijar los derechos de acuerdo con el precio de los productos, aumentándolos o disminuyéndolos automáticamente según las oscilaciones de ese mismo precio. Por esta razón es que se aplican especialmente a los productos agrarios, que en todas partes cambian de valor según el resultado adventicio de las cosechas y otros factores igualmente variables.

12.- La palabra aforo, tiene origen latino en el prefijo ad, que se traduce con a, y en la palabra forum, reducida a foro.

Significa, pues originariamente, valor a plaza, o en plaza. Generalmente el aforo representa el valor de la mercadería en el depósito de aduana del país importador; pero las dificultades que ofrece su auténtica apreciación son tales que, en la mayor parte de los casos, el aforo resulta en realidad un valor convencional, más o menos relacionado al del artículo en depósito. Los aforos para la exportación son en tal sentido más exactos, por contar cada país con los elementos necesarios para justificarlos en la oportunidad debida.

La aplicación de los aforos aduaneros es concomitante con la de los derechos ad valorem. Pueden los aforos ser establecidos respecto de mercancías que adeudan derechos específicos, y así acontece en la mayor parte de los países. Pero ello no responde a finalidades de carácter aduanero, sino a propósitos estadísticos.

Existen dos clases de derechos ad valorem; los asignados a las mercancías tarifadas, y los que se aplican a las mercancías no tarifadas. Los aforos en su acepción aduanera propia, son los relativos a las primeras. Los valores de las segundas se conocen comúnmente por avalúos, o por valores simplemente, y constituyen el fundamento del régimen de despacho ad valorem, propiamente dicho. Como la aplicación de los derechos aduaneros fué efectuada originariamente por el régimen ad valorem los aforos tienen también la propia vieja data. De ahí el origen latino de esta palabra.

13.- En la R. Argentina, aforo, avalúo, es el valor fijo que asigna la tarifa y las leyes o decretos complementarios, a los mercaderías. El aforo o avalúo, representa, pues, teóricamente el valor C I F, de la mercadería según lo preceptúa el art. 14 de la ley 11.281. "Los derechos de importación se recaudarán por una tarifa de avalúo, o arancel aduanero formada sobre la base del precio de los artículos en depósito. Los derechos de las mercaderías no incluidas en la tarifa de Avalúos, se liquidarán sobre los valores declarados por los despachantes, y justificados con exhibición de las facturas originales". "El valor declarado comprenderá el precio de costo en el puerto de procedencia, justificado con las facturas originales y el aumento correspondiente a fletes, seguros y demás gastos comunes hasta la entrada de los artículos en los depósitos de la Aduana de despacho" (art. 24 ley 11.281).

Con respecto a la forma de determinar los aforos, expresan los tratadistas Caruelero y Menegazzi, refiriéndose a nuestro país: "El método usado para confeccionar la tarifa, en la mayoría de sus partidas, consiste en el agrupamiento de una serie de artículos de diferente calidad y aún a diversa especie, asignándoles a todos un aforo medio. Se recurrió a este procedimiento para huir de la enumeración prolija y casuística, que excluye del arancel toda mercanca no registrada en él expresa o tácitamente. Se le atribuye también ventajas de facilitar la tarea de los funcionarios locales y de limitar las controversias que suscita la clasificación de los efectos. Ventajas bien efímeras

serían éstas, comparadas con los graves perjuicios que el sistema comporta, así para el fisco y el comercio, como para el consumidor. En efecto, el aforo medio, en una serie de artículos de diferente valor, sólo es exacto para aquellos que se encuentran en el centro de la escala; pero para los superiores, resulta un avalúo bajo, y para los de menor precio el gravamen se hace pesado. La primera consecuencia de este hecho es que la tarifa falsea la ley de aduana, que manda calcular los derechos sobre el valor de las mercaderías en depósito, y no sobre uno mayor o menor. Además se restringe el tráfico de ciertos artículos que son injustamente recargados con relación a otros similares; y el fisco, que es siempre el primer perjudicado en las trabas que se imponen al comercio, lo es doblemente en este caso porque facilita la introducción del artículo más caro, que es el de menor consumo y dificulta o prohíbe la entrada del más barato, que tiene mayor colocación en el mercado y produce más renta. Aparte de esto, la población consumidora del artículo inferior, la más numerosa y menos acomodada, es la que resulta recargada de los derechos de aduana, lo que hace evidente la falta de equidad del impuesto".

Por consiguiente, conociéndose por aforos los valores medios de las mercaderías tarifadas, resulta evidente su condición de convencionales, puesto que ellos son establecidos para regir en determinado lapso y con relación a grupos genéricos de mercaderías, cada una de cuyas variedades tiene o puede tener por separado un valor distinto. Por lo que respecto a lo primero, es sabido que las mercaderías varían de precio hasta de un día para otro, y los aforos son establecidos generalmente por plazos

largos. En nuestro país los hay que tienen más de 35 años de vigencia.

14.- Es un texto en el que se enumeran las mercaderías de importación del extranjero y en el que se consignan los aforos señalados para cada una, el derecho correspondiente, y las bases, (valor, volumen, peso, litraje,) para la liquidación de los servicios de almacenaje y eslingaje.

En la R. Argentina, la Tarifa es ley de la Nación, desde el 1-1-1906, por disposición del art. 14 de la ley 4933, reproducida en el art. 16 de la ley N° 11.281. Consta de 3699 partidas correspondientes a otras tantas especies de mercaderías, distribuidas en veinte secciones a saber:

- 1.- Artículos libres de derechos.
- 2.- Materias primas.
- 3.- Comestibles y artículos de almacén.
- 4.- Bebidas.
- 5.- Tabacos, cigarros, cigarrillos y rapé.
- 6.- Cueros y pieles curtidos.
- 7.- Talabartería.
- 8.- Zapatería.
- 9.- Mueblería.
- 10.- Alhajas.
- 11.- Instrumentos. músicos.-
- 12.- Sombrería.
- 13.- Ferretería, artículos navales; maderas y máquinas

- 14.- Electricidad y artículos de iluminación.
- 15.- Armería.
- 16.- Cerámica y cristales.
- 17.- Tejidos.
- 18.- Confecciones y ropa hecha.
- 19.- Mercería, papelería y artículos de bazar.
- 20.- Droguería, pinturas, aceites y productos químicos.

Las dos primeras secciones han sufrido modificaciones en su nomenclatura, porque leyes posteriores a la confección de la Tarifa, han suprimido franquicias o menores derechos o modificaciones de la denominación o especificación de los artículos.

1 - La Aduana. Concepto. 2.- Origen etimológico de la palabra "aduanas" e histórico de las aduanas y de los derechos aduaneros. 3.- Antigüedad. Pueblo de Oriente, China, India, Grecia, Cartago, Egipto, Roma, 4.- Edad Media. 5.- Régimen Aduanero en España durante la época colonial. 6.- Régimen de los derechos de: almojarifazgo; palmeo; avería; alcabala; círculo; almirantazgo; extracción a negros; extracción a frutos; eslingote; producto de guías. 7.- Primera importación y exportación de mercado al Río de la Plata. 8.- Régimen aduanero en el Virreinato del Río de la Plata.

1.- La aduana es un organismo administrativo creado para cumplir finalidades específicas como la recaudación de los derechos aduaneros y anexos, control del movimiento de entrada y salida de personas, bienes y toda clase de efectos que se realice atravesando las fronteras políticas - y otras finalidades complementarias, que se refieren especialmente a la fiscalización del cumplimiento de todas las leyes y demás disposiciones que se relacionan con la materia.

Es necesario, pues, hacer una síntesis del rol que ha desempeñado la aduana en las distintas etapas del desarrollo económico de la humanidad, para poder ubicar a los derechos que ella recauda dentro de la situación económica, financiera y hasta cultural de la evolución social de los países.

2.- Hay muchas opiniones sobre el origen etimológico de la palabra "ADUANA". Unos autores creen que procede de la voz griega DOGANA; que significa el lugar donde los comerciantes depositaban las mercaderías para pagar el impuesto aduanero; otros consideran que ella ha tenido su origen en la voz italiana: DOGANA, que surgió de la República de Venencia donde los derechos se cobraban a nombre del DOGE o Jefe del Estado; otros afirman que a duana se deriva del vocablo árabe ADAYUAN con que se designaba el libro de anotaciones de las entradas por concepto de derechos; y los españoles de las regiones de Andalucía habrían formado, según dichos tratadistas, por desviación léxica del nombre de AD DYAN, el de ADUANA para designar las oficinas encargadas de la recaudación de los tributos fiscales. Hay todavía otra versión sobre la etimología del término aduana, y es la que le da origen en la palabra también árabe DIVAN, con que se designa la oficina en que se reúnen los administradores de la hacienda, para hacer efectivas las rentas del fisco.

La aduana es una institución antiquísima, aunque su organización con arreglo a los sistemas en uso data de los últimos siglos. "Desde el momento en que el comercio universal tiende

a separarse cada vez más bajo diferentes sistemas comerciales, comienza la historia de las aduanas. Esto no quiere decir que hubieran sido desconocidas hasta entonces; pero su carácter era mucho más fiscal que económico, lo que explica la preferencia que daba a la exportación sobre la importación, recargaban los productos brutos, dejando exentos los de manufacturas, como sucedía en Inglaterra hasta el reinado de Isabel. Pero desde que el comercio, despojado de su carácter cosmopolita, llegó a ser uno de los objetos de la política nacional, se imaginaron instituciones en gran número para obtener el monopolio de la industria, de la agricultura, de la navegación y del comercio, fomentándolas en lo posible para detener el desarrollo de las demás naciones y reducir las a un papel subalterno y dependiente. Tales fueron las prohibiciones y los derechos de entrada, las primas de salidas, los derechos diferenciales, etc. cuyo conjunto tomó el nombre de "Sistema de aduanas". Dado los límites de este trabajo, mencionaré aquellas aduanas que más se han destacado, por la índole de las operaciones, por sus finalidades económicas, rentísticas o comerciales y por los métodos de organización adoptados para llenar esa función en sus diversos aspectos.

3.- Los pueblos de Oriente, persas, asirios y babilonios, según parece ^{no} tuvieron organizaciones aduaneras semejantes a las nuestras, pues, encerrados en sus territorios, no extendieron su actividad patrimonial a las naciones internacionales.

No puede decirse lo mismo de los egipcios, fenicios, chinos, indios, porque se cree que el régimen tributario de estos pueblos se fundaba sobre impuestos al comercio.

En la China según resulta de los libros de TCHESU LI existieron impuestos de frontera e impuestos interiores.

En la India el ordenamiento arancelario es más adelantado, porque está determina las mercaderías gravadas y gravamen de cada una de manera que la función del empleado aduanero se reduce a controlar y percibir los impuestos.

La ley de Manú fijó la tarifa de peaje, el impuesto de la veinteava del precio fijado a la mercadería. En el código de Visnú, el impuesto de importación es fijado en el décimo del valor, y el de la exportación en la veinteava parte de su valor.

En la civilización occidental la reglamentación impositiva fué más determinada: los impuestos sobre el comercio adquirieron función fiscal en el sistema financiero. Así en los estados más civilizados de GRECIA antigua los impuestos sobre las mercaderías importadas y exportadas formaban la fuente principal de la renta pública.

Durante el período helénico, Rodas fué la más importante de las ciudades comerciales del Egeo. El comercio de tránsito es lo que proporcionaba a Rodas las mayores riquezas. Pagaban aduana cuantas mercaderías entraban o salían en el puerto; y se ha calculado que el Estado percibía por tales conceptos 1:000.000 de dracmas, lo cual supone un movimiento de mercaderías de

cerca de 50:000.000 de dracmas, cifra de gran importancia en aquella época, La actividad comercial de Rodas no se detuvo durante siglo y medio, y sólo comenzó a declinar cuando después de fr. 166m los atenientes, por consejo de los romanos, establecieron en DELOS un puerto franco.

En las aduanas de la antigua Grecia se daba cumplimiento, con preferencia, a las leyes de Solón sobre importación de materias primas para las transformaciones industriales cuyos productos eran vendidos a los puertos de Italia y las ciudades del Ponto.

El arancel aduanero ateniense comprendía los siguientes impuestos y servicios: la CINCUANTESIMA del valor de las mercaderías que entraban o salían por los puertos del Estado: la DECIMA sobre la carga de las naves que cruzaban el estrecho de Bizancio; el ELLIMENO o impuesto de anclaje a las naves que se detenían en los puertos más de 24 horas; el EPONIO o derecho de inspección del 1% sobre las mercaderías que se vendían en los mercados. Todos estos impuestos eran percibidos en dinero por los recaudadores llamados PENTACOSOLOGI, quienes a la vez eran encargados de la guarda de los registros en los cuales se detallaban las mercaderías con los impuestos que respectivamente debían pagar. Para controlar a éstos, existían los AGORANOMI, cuya función especial era la vigilancia de los mercados y del pequeño comercio.

Las aduanas, por regla general, se adjudicaban. A medida que

los impuestos se multiplicaban y se hacían insoportables, un contrabando sistemático se desarrolló en las fronteras.

Cartago en los tiempos de su mayor prosperidad, sacó también de los derechos de aduana, la entrada principal de sus rentas.

Esta República siguió en su organización aduanera, el mismo sistema que Grecia, y los autores mencionan también que un contrabando activísimo se realizaba de la Cirenaica a la ciudad de Cartago. En los tratados celebrados entre los cartagineses, etruscos y romanos se nota el cuidado especial con que se trataba de desarrollar la marina nacional. Se ve que había mercaderías de comercio prohibido, otras valuadas en distintas sumas y que la percepción se hacía principalmente en los puertos de la metrópoli.

En el antiguo Egipto, por su especial situación geográfica, la aduana atendía principalmente al comercio de tránsito entre los mercados asiáticos y los pueblos africanos. El comercio egipcio importaba de las regiones meridionales de Asia, lamirra, los productos colorantes, como el ébano, el marfil, y las materias naturales destinadas a las industrias cuyas manufacturas exportaban por los puertos del Mediterráneo con destino a los mercados europeos, juntamente con los productos agrícolas.

ROMA: Las primeras aduanas romanas fueron establecidas en OSTIA, al amparo de los beneficios que la navegación por el Tíber ofrecía al comercio de tránsito. Afirma Tito Livio que se establecieron numerosas aduanas por los Cónsules Emilio Lépidio

y Flavio Lepidor en el año 593 de Roma. No siempre, por otra parte, existieron aduanas en Roma.

La arbitrariedad puesta en práctica para el cobro de los gravámenes aduaneros determinó al Pretor Mucius Metellus a proponer su total abolición, habiéndose votado favorablemente al respectivo proyecto de ley.

Fué así que durante medio siglo Roma no tuvo aduanas, habiendo sido restablecidas luego por Julio César, en virtud del creciente apremio de los gastos del Estado. La organización y el método de finalización prolija de las aduanas modernas, tiene mucha similitud con regímenes de igual índole de las aduanas de la antigua Roma, salvo diferencia en la denominación de los funcionarios y en otros detalles de poca importancia. El funcionamiento del personal aduanero es descrito en la forma siguiente por un historiador de la época: "Se llama "REPUBLICANOS" a los empleados responsables de la dirección y cobro de los derechos de las mercaderías... Los unos son receptores de los derechos, los otros tienen por función la vigilancia de la entrada, y los otros se ocupaban de las escrituras".

En la antigua Roma, el arriendo de las aduanas determinó la aplicación de derechos tan excesivos y arbitrarios, que se tradujeron en verdaderas exacciones.

Roma formó lentamente su sistema tributarios. Sus primeros impuestos son los derechos de puerto, PORTORIUM y los impuestos de consumo, FORICULARUM PROMERCALIUM, semejante a los modernos

impuestos internos.

En general el desarrollo comercial de Roma es paralelo a su desarrollo político.

No se ha definido con exactitud cual ha sido la organización que los impuestos indirectos tuvieron en la época de los reyes, Pero está averiguado que en ella se instituyeron impuestos a las mercaderías importadas y exportadas, no bien Anco Marzio abrió al comercio marítimo el puerto de Ostia y derechos de puerto y de transporte, PORTORIUM, sobre las mercaderías que se cargaban para ser despachadas en los mercados interiores.

El PROTORIUM asumió varias formas, y de tributo impuestos a hostes y peregrinos se extendió a los ciudadanos romanos. Los historiadores establecen que su cuota varió del 2 al 12½ %. Primeramente fueron surpimidos en favor de la plebe, luego suspendidos en favor de los ciudadanos romanos y definitivamente abolidos por decreto de Cecilio Metello.

En la época del imperio el sistema fiscal se transforma. Por una ley de Augusto, se gravó toda transmisión a favor de los extranjeros con el QUINTO, y toda donación con la VIGESIMA PARTE, Este sistema de impuestos, constituyó una buena fuente de ingresos, por lo que no fué necesario hacer muy pesados los impuestos indirectos sobre las mercaderías. Esta imposición en todo el período imperial tuvo dos formas: LA CENTESIMA RERUM VENALIUM y la QUINQUAGESIMA VENALIUM MICIPIORUM.

Alas provincias se exigieron contribuciones ordinarias y ex-

traordinarias. Entre las ordinarias: la QUADRAGESIMA del valor de las mercaderías que gravaba las importadas y exportadas o destinadas a la especulación comercial: y la QUINQUIAGESIMA de las ganancias de los comerciantes.

La administración destinada a percibir los impuestos fué distinta en los diversos períodos. En la época de los reyes, esta percepción fué encomendada en la ciudad a los receptores y en las campañas a magistracos especiales, que conocieran el nombre de los que debían el impuesto, con facultad de detenerlos para exigirles el tributo. Era, pues, un sistema de percepción directa por el Estado.

En la época republicana, los impuestos eran cobrados por monopolios concedidos a ciudadanos que se encargaban de percibirlos y que tomaban el nombre de publicanos. No recibían sueldos, sino que compraban por cuenta propia la percepción de la renta pública, por un período de cinco años, obligándose a entregar al erario una suma determinada.

En la época imperial el sistema varió. Las contribuciones directas eran percibidas bajo la vigilancia de los decuriones por medio de empleados que daban al contribuyente una bolsa de pago.

Las contribuciones indirectas continuaron percibiéndose por los publicanos, los cuales se las adjudicaban contra un premio sobre las percepciones que efectuaran, o las compraban por un precio fijo y por un período determinado.

Ni el sistema de las ventas, ni el de las adjudicaciones, son los más perfectos, pues en ambos prevalece el interés individual

sobre el social.

Así se tiene que se cometieron vejaciones de todo género, los viajeros eran sometidos a inspecciones tiránicas; no existía nada inviolable para la aduana, ni el secreto de la correspondencia. En vano Alejandro Severo trató de alentarlos prometiendo a los comerciantes grandes franquicias. Bajo los emperadores que le sucedieron, el mal creció hasta la caída del imperio de occidente.

Al respecto escribe el historiador Plutarco: "Nos hallamos indignados contra los publicanos, y sin embargo, soportamos pacientemente no sólo que revisen las mercaderías expuestas a su vista, sino que refistoleen por todo, sin ningún cuidado, buscando descubrir lo que uno tiene oculto.

Pero como la ley los autoriza a estas verificaciones, si no las hicieran redundaría el hecho en contra de ellos" Afirman Soborzone y Pereyra en su obra "Política Indiana" que Cicerón y San Agustín se pronunciaron también muy severamente contra los publicanos de ROMA.

4.- Después de la caída de los bárbaros, era imposible un sistema regular de impuestos. El comercio era obstruccionado. No existía señorío o puente que no tuviese su aduana, bajo el nombre de derechos de peaje. De esto resultaba que los comerciantes encontraban a cada paso nuevos impedimentos, y debieron soportar pérdidas de dinero y tiempo. No se distinguía la mer-

cadería destinada al tráfico interno, de la destinada al exterior. Los derechos de salida eran en menor número; imponíanse a los productos naturales que se sacaban del territorio. Imponíanse también a los productos cuya exportación era prohibida, cuando se consentía la salida de los mismos.

Desde el tiempo de los normandos se percibían impuestos de aduana y de almacenaje. Aquellos gravaban todas las mercaderías, y para impedir los fraudes, éstas debían depositarse en almacenes establecidos por el gobierno. Estos impuestos no impedían que los derechos de peaje y otros entre los que se puede mencionar los de embarcación.

Los impuestos de aduana variaban de lugar a otro y a menudo eran aumentados, perjudicándose al comercio. Los impuestos no se fijaban de acuerdo a la calidad o valor de las mercaderías, sino por fardo o carga.

En casi todos los estados de la Alta Italia, los derechos de aduana era puramente fiscales. Venecia tomó a su cargo los derechos de aduana de un cierto número de señores.

Mientras Pisa abría sus puertos liberalmente a las maderas extranjeras, en Génova, como en casi todas partes, los impuestos eran más elevados sobre la importación que sobre la exportación. Venecia, con una política de penetración y supremacía, continuada durante nueve siglos, se eleva a señora del comercio y de los mares, y da a su aduana una organización jurídica y económica que sirve de modelo a todas las naciones.

La organización que dió Venecia a la aduana, se impuso a todas las repúblicas italianas de la edad media. Es la organización que

se reproduce en el siglo XIX, para cuya interpretación siempre son útiles las leyes, los pactos y la jurisprudencia que ha dejado Venecia.

La aduana llega al siglo XIX robustecida no sólo como institución financiera, sino también como instrumento de política económica, por los cánones del sistema mercantil y el régimen del pacto colonial que en todas las naciones, comerciales con carácter expansivo, especialmente en Inglaterra, en Holanda, en España y en Francia habían encontrado gérmenes fecundantes.

Dos grandes hechos contribuyen en el siglo XIX a modificar el carácter de las aduanas; la asociación germánica de las aduanas y la reforma de las leyes de aduana y de navegación de Inglaterra.

5.- Las aduanas más antiguas que se conocen en España, datan de la época de los visigodos. Los árabes, durante su dominación, conservaron las existentes, y establecieron nuevas aduanas, en el Reino de Castilla y en los puertos y ciudades de Andalucía.

El descubrimiento, del "nuevo mundo" transformó al comercio, convirtiéndolo en intercontinental, en virtud de la expansión colonial de la península. En estos hechos se fundamenta, según muchos historiadores, la política comercial mercantilista, caracterizada en su primera fase, por el principio de que la riqueza de las naciones se basa esencialmente en la acumulación de metales preciosos provenientes de las minas de América y la práctica de dictar medidas fiscales para evitar la exportación del oro y la plata.

Para establecer y fomentar el comercio entre la metrópoli y sus posesiones americanas, se fundó en Sevilla - cuyo puerto era entonces el único habilitado para el comercio con las Indias, la CASA DE CONTRATACION, confiándole al principio cometidos de carácter aduanero. Se empezó por almacenar en dicho establecimiento las mercancías que se exportaban a las Indias, o se importaban de allá, de modo que él venía a constituir una institución similar a los depósitos aduaneros. Posteriormente se ampliaron sus funciones, debiendo esta institución, encargarse de verificar si habían sido llenadas las formalidades de las leyes y ordenanzas de Indias; la de intervenir en todas las diferencias y pleitos que surgieran con relación a las mercaderías, atribución que después fué confiada al CONSULADO DE SEVILLA, llamado también UNIVERSIDAD DE LOS CARGADORES DE INDIAS.

El tráfico comercial entre Europa y América, solo podía hacerse en dos flotas que anualmente debían salir de los puertos habilitados de la Península, primero fué el de Sevilla, después el de Cádiz, y posteriormente los de otras provincias de España;

Una de esas flotas se dirigía a Méjico, y la otra a Tierra firme (Centro América y costas de Colombia), escoltadas ambas por una real armada que las custodiara y defendiera.

El comercio de América Latina, en la época del coloniaje, puede clasificarse de la siguiente manera: comercio interior, comercio con el extranjero, comercio con España, y comercio de provincia a provincia. En el comercio interior, las mercaderías es-

taban sujetas a tasa, a la manera establecida en la legislación española. El comercio extranjero, -entendiendo por extranjero, al que se realizara con cualquier nación que no fuese España- estaba prohibido bajo pena de confiscación general y muerte. El comercio de las colonizaciones con España, comprendía la prohibición de exportar mercaderías con otro destino que el de la Metrópoli. Y el comercio interprovincial, en los casos en que era permitido, estaba sujeto a determinados gravámenes de entrada y salida.

Este régimen sufrió modificaciones fundamentales por la disposición dictada el 12 de octubre de 1778, fecha en que se dictó lo que se conoce con el nombre de "Reglamento de aranceles reales para el comercio libre de España a Indias" suprimiéndose el sistema de las flotas reglamentadas, y permitiéndose el cambio de destino de mercaderías en América, con cargo de pagar el aumento de derechos en el puerto de internación, cuando fuesen mayores que en original puerto de destino. Las mercaderías desembarcadas en los puertos de Buenos Aires y Montevideo, debían ser aumentadas en 10 % sobre el avalúo efectuado en España.

En España, los derechos aduaneros/^{se} denominaban ALMOJARIFAZGOS, palabra arábiga derivada de almojarife, que se traduce por cobrador de la rente del mar, y que a su vez tiene origen en el verbo xerefe, que quiere decir, ver o descubrir con cuidado una cosa. A los derechos aduaneros, se les denominó también en España, derechos de puertos secos y mojados. El almojarifazgo tuvo también

otro concepto: el de derecho a la tierra. En el sentido aduanero-marítimo, la denominación de almojarifazgo ha sido aplicada solamente a los tributos derivados del comercio de naves españolas entre los puertos de España y América, en la época de las colonias. En las primeras décadas que siguieron al descubrimiento no se sobrababan derechos de almojarifazgo a las mercaderías para comercio que iban y venían de las Indias. Fué en el año 1543, que el rey Carlos I mandó que pagaran dichos derechos y otros, "todas y cualesquiera personas que trajesen a estos reynos de las Indias, cualesquier mercaderías y mantenimientos, y otras cosas, o las cargaren en estos dichos reynos para llevar a las Indias".

En el Reglamento de aranceles reales para el comercio libre de España a Indias, se estableció el derecho de almojarifazgo de 7% a las mercaderías, a su entrada en los puertos de Indias, estadno comprendidos entre esos puertos los del Río de la Plata, Por de-
real
creto/de 1770, las mercaderías europeas conducidas a Buenos Aires, procedentes de Montevideo, pagaban por partida doble los impuestos de almojarifazgo y alcabala, siendo más recargadas aún, las que no tenían origen español. Este recargo no regía, para las mercaderías extranjeras que salían del puerto de Buenos Aires.

De acuerdo con las leyes de Indias, se pagaba este impuesto, por el vino llevado del Perú, Chile y Tucumán de unos puertos a otros. También se pagaba por los esclavos desembarcados en los puertos de Indias. La real orden de 4 de Noviembre de 1874 mandaba cobrar 6% sobre el valor de 150 pesos por cada negro bosal que se introdujese.

En el siglo XVIII, se aplicó el sistema impositivo aduanero llamado del PALMEO, Consistía este sistema en hacer efectivo el cobro de los derechos de aduana por palmos cúbicos de fardos, cajones, tercios, paquetes o barriles de mercaderías sujetas a medida superficial. Por ejemplo, en el real decreto de 5 de abril de 1720 quedó establecido el pago de los derechos a razón de cinco y medio reales por cada palmo cúbico.

Existió también el derecho de avería, anterior al de almojarifazgo, que tuvo algo de impuesto dado que se cobraba sobre las mercaderías y demás cosas que traían y llevaban los mercaderes y navegantes. Se dice que se llamó originariamente "ABERIA" porque su destino era la dotación o "HABER" de la armada. Rigió hasta 1720.-

También existió el impuesto de alcabala. Se estableció como continuación de un gravamen más antiguo, conocido con ese nombre en Castilla, y se mandó pagar en América desde 1574. Se suspendió por algunos años, y fué restablecido en 1592, Gravaba, entre otras cosas, mercadería introducida en la Aduana, aún cuando pagaran el derecho de almojarifazgo.

La concesión hecha por Real Orden del 18 de Noviembre de 1797, mediante la cual los buques podían salir de puerto neutral con destino a las colonias americanas, no eximía por eso del pago de los derechos que se hubieran cobrado en España, si esas mercaderías hubieran debido pasar por allí; se los llamaba derechos de CIRCULOS, que eran los derechos de entrada y salida, vigentes en España, de acuerdo con el arancel para las aduanas de la misma.

El derecho de almirantazgo fué creado en 1807; comenzó a percibirse en diciembre del mismo año y cesó en 1808.

Extracción a negros% Por real cédula del 24 de noviembre de 1771, se exigía el 6% de extracción a los frutos y caudales que se extraían con el objeto de adquirirlos. Se cobraba también el 6% de extracción a los frutos que se extraían en concepto de pago por negros introducidos y vendidos, según Real Orden del 19 de Septiembre de 1783

. Extracción a frutos: Por real Orden del 4 de Marzo de 1795, que a instancias de Liniers, fué concedida para comerciar con las colonias extranjeras. De Pons señala esta liberalidad, como única entre todos los sistemas comerciales de entonces. Los derechos ascendían al 2%, siendo de los más moderados.

Además existían, el derecho de eslingaje, consistente en $\frac{1}{2}$ real por cada pieza, y el producto de guías, percibiéndose 4 reales, por cada guía que se despachaba.

Dice el Sr. Eduardo Ocantos Acosta, Director General de aduanas de la **República Argentina**: "La historia de las aduanas en nuestro país, ofrece al estudioso, aspectos en cierto grado, hasta pintorescos. La primera exportación de la República, fué realizada por la expedición de Solís. En Abril de 1536 sus tripulantes cazaron 66 lobos marinos, hicieron *charque* con su sangre y llevaron los cueros, que fueron vendidos luego en 2.250 maravedíes".

"La primera importación de mercaderías se realizó, dos años más tarde. El 28 de Abril de 1538, los habitantes del pueblo y puerto de Buenos Aires, vieron entrar una nave llamada, "Santa María que al mando del Capitán León Paucaldo, arribó cargada de diversas mercaderías. Este valioso cargamento, que estaba destinado al Perú, por inconvenientes de la navegación, debió quedarse en el Río de la Plata y dió lugar posteriormente al primer pleito que hubo en la ciudad, fallado luego en Madrid, el 18 de Octubre de 1539, según D. José Torre Revello".

8.- En el año 1776 fué creado el Virreinato del Río de la Plata,

Ningún puerto del dominio de España en América tuvo menos libertad comercial, antes de la fundación del Virreinato, que los puertos del Río de la Plata. Porque no sólo España ejerció una política más restrictiva sobre el comercio de dichos puertos, sino el Virreynato del Perú, a quien el historiador R. Levene, llama, "la severa madrastra del plata".

Buenos Aires no tuvo sino contadas permisiones, no porque la monarquía se las negara, sino porque suscitaba las protestas del comercio monopolista de Lima. "El comercio de Buenos Aires, siempre ha sido pernicioso ante el Peru", fué la divisa de toda la política de Lima.

Ya en 1721, los oficiales reales informaban al rey de la necesidad de construir una aduana en el puerto del Riachuelo. La aduana fué construída en 1722.

Las corrientes naturales del comercio que se realizaban por Buenos Aires obligaban a la acción continua de los oficiales reales, encargados de percibir los tributos, El comercio de y para Chile y Perú, se realizaba con más seguridad por el Río de la Plata, libre de peligros de la navegación. Ello obligaba a cubrir los puntos estratégicos de esas rutas y a fin de impedir entradas clandestinas, el virrey del Perú, en 1750, permitió la instalación de puestos de vigilancia o resguardos, además de 1 de Buenos Aires, en Capilla del Rosario, Santa Fé, Córdoba del Tucumán y Punta de San Luis.

En 1768 la junta real de hacienda expresa al rey, que era necesario construir una nueva aduana que tuviera comodidades.

A los pocos meses del decreto del 2 de febrero, que abría el puerto de Buenos Aires, al comercio con numerosos puertos de la península, y el 25 de Junio de 1778 el rey fundaba la aduana de Buenos Aires, por "haber considerado que con la gracia del comercio libre a la provincia de Buenos Aires y las particulares atenciones de los oficiales reales de aquellas cajas matriles del nuevo virreynato, queda expuesta mi real hacienda a sufrir perjuicios en el adeudo de derechos que causen las embarcaciones en la entrada y salida de efectos y frutos comerciales y también en el avalúo y pronto despacho de las erogaciones". Desde sus orígenes la aduana tuvo funciones consultivas de importancia. No era una simple oficina de recaudación fiscal; era una institución de hacienda, con voz y opinión decisivas en el ánimo de los intendentes generales, y de los Virreyes. No se resolvía un solo asunto de orden comercial o financiero sin que se oyera previamente el informe del Administrador de Aduana. Esta importancia se explica si se tiene en cuenta que la recaudación de los derechos aduaneros servía para cubrir gran parte de las necesidades de la administración, y merece citarse el hecho de que todas las reformas liberales alcanzadas en relación al comercio libre, se deben precisamente a un administrador de aduana, a don Angel Izquierdo. Esta evolución hacia la libertad de comercio convierte hasta el virrey, quien en 1799 termina por autorizar en el hecho el comercio libre.

A principios del siglo XIX concede algunas franquicias; modi-

fica la real orden del 20 de Abril de 1799, que había revocado la real cédula de 18 de Noviembre de 1797 sobre comercio con neutrales, concediendo permiso a algunos comerciantes particulares para que pudieran embarcar, a bordo de buques neutrales, efectos del reino extranjero de lícito comercio.

En 1802 la entrada de efectos europeos volvía a repuntar - pasada la crisis iniciada en 1797 - a pesos 4.020.188; la salida a las provincias interiores, en concepto de comercio terrestre, por frutos y efectos del apís, ascendía a pesos 1.071.125. El desarrollo económico siguió en ascenso hasta las invasiones inglesas. A partir de 1807 se inicia el proceso de una nueva crisis, que se agrava con la persistente política monopolista española, y que origina la representación, que en nombre de los hacendados y labradores del Río de la Plata, presenta Mariano Moreno al virrey Cisneros, en 1809.

En conclusión, dice Norberto Piñero, en su Prólogo a Escritos políticos y económicos de Mariano Moreno - "descartados por la Representación, todos los remedios propuestos, sólo quedaba la libertad del comercio, como única medida inmediatamente practicable, capaz de restaurar la hacienda pública, dar salida a la producción, abaratar la vida, mejorar la suerte misérrima de los habitantes, y abrir horizontes desconocidos a la actividad de las poblaciones. Y la libertad de comercio fué declarada, y con ella, las arcas del tesoro se llenaron, las industrias pastoril y agrícola salieron de su abatimiento y entraron en un período de prosperidad, las clases

pobres o empobrecidas sintieron un alivio inmenso, la existencia se hizo soportable, sino cómoda, y se inició una verdadera transformación social. El gobierno de España encontrará peligrosa la medida y la revocará; pero su resolución llegará fuera de tiempo. Cuando se sepa aquí que la Regencia ha revocado el acto del virrey Cisneros, y cuando aquella declare la libertad mercantil a la América, el alzamiento de Mayo se habrá producido ya. La derogación no surtirá efecto alguno y servirá únicamente para hacer más decidido y más fundado si cabe el levantamiento de las colonias".

- 1.- Recursos Aduaneros de la República Argentina. Época de la Revolución de Mayo de 1810 y de la Anarquía.
- 2.- Época preconstitucional. Confederación Argentina y Provincia de Buenos Aires.
- 3.- Época Constitucional Nacionalización de las Aduanas y de los derechos por ella recaudados.
- 4.- Comentario de las disposiciones pertinentes de la Constitución Nacional.-

1.- Las ideas liberales de la Revolución, trajeron como consecuencia la crisis del régimen monopolista del Consulado y del Cabildo, y la apertura del puerto de Buenos Aires al libre comercio de todas las naciones del mundo. Debiendo hacer constar que este puerto era el único de todo el virreinato, porque también era la única plaza que por su consumo convenía a los buques de ultramar.

Siguieron en vigencia los impuestos de la época colonial, con las modificaciones introducidas por decretos aislados. Pero "paralizado el comercio con la ocupación de las provincias

Alto peruanas por las fuerzas realistas, y destruidos los canales de la verdadera riqueza, disminuyeron éstos recursos a medida que crecieron nuestras necesidades", dice un decreto del 31 de Diciembre de 1811.

En 1812, los gastos extraordinarios que exigían la organización y sostenimiento de las fuerzas del ejército obligaron a recargar los derechos de algunos artículos, que por ser de mayor consumo, producirían mayor renta; esos artículos debían ser valuados por el precio corriente en plaza, y sobre su monto pagar $12\frac{1}{2}\%$ de derecho real y 2% de subvención. En 1813, se perfilan las primeras manifestaciones proteccionistas encuadradas dentro de límites prudentes y razonables, exigiéndose una contribución extraordinaria al comercio y la industria.

Las entradas del año 1813, correspondientes a la Aduana de la Capital, ascendieron a 1.240,033 pesos.

En 1814 se pone en vigor una ley aduanera que recarga los derechos de importación y exportación: el valor de las mercaderías se comprobaba con la factura original, o con los precios corrientes en plaza. Se estableció un derecho del 25,35 y 50 %, según las mercaderías. Además se dictó un decreto de contribución extraordinaria de guerra, que gravaba las importaciones en la siguiente forma:

- 1.- La yerba mate a su entrada a las plazas consumidoras, pagará por una sola vez, un peso por arroba;
- 2.- ~~Agua~~ Aguardientes, nacionales o extranjeros, seis pesos por

cada barril;

3.- Los vinos nacionales y extranjeros, tres pesos por cada barril;

4.- El tabaco del Paraguay, dos pesos por cada arroba;

5.- El tabaco negro del Brasil, cinco pesos por cada arroba;

6.- El azúcar extranjero, un peso por cada arroba.

En la aduana de Mendoza - creada el 30 de Septiembre de 1813 se dispuso por el mismo decreto que se cobraría un derecho extraordinario por los azúcares que se importen de Chile.

La recaudación aduanera alcanzó 2.291.263 pesos fuertes; es decir, casi el doble que la obtenida en 1813.

En 1815, la renta disminuye y sólo produce en total, por los diversos impuestos, aduaneros 1.589.696 pesos fuertes.

En 1816, se aprueba un nuevo reglamento para la Aduana de BS/AS. que consta de 70 artículos. La renta aduanera asciende a 1.527.173 pesos fuertes.

En 1817 la renta aduanera produjo 1.999.047 pesos fuertes

En 1818	"	"	"	"	1.996.199	"	"
En 1819	"	"	"	"	1.521.422	"	"
En 1820	"	"	"	"	1.395.225	"	"
En 1821	"	"	"	"	2.048.744	"	"

Durante este año, BA/As. no obstante haberse separado del resto de la República, continuó cobrando en su Aduana, derechos de importación, por mercaderías que se consumían en las otras provincias.

En 1822 la renta aduanera produjo 1.853.489 pesos fuertes

En 1823 " " " " 1.968.293 " "

En el año 1826, se dictó la ley que nacionalizó los derechos de Aduana; su contenido es el siguiente:

"El Congreso General constituyente de las Provincias Unidas del Río de la Plata, ha acordado y decreta la siguiente ley:

art. 1.- Todas las Aduanas exteriores y oficinas de recaudación, quedan bajo la inmediata y exclusiva administración de la Presidencia de la República, y toda clase de impuestos sobre lo que se importa en el territorio de la Unión o lo que de él se exporte, es nacional.

art. 2.- El Congreso dará oportunamente la ley que ha de regular estos impuestos.

En esta forma, la Aduana de Buenos Aires, se hallaba bajo la dependencia directa e inmediata del Gobierno Nacional, pero el rechazo por casi todas las provincias de la constitución eminentemente unitaria y centralista dictada ese mismo año, al mismo tiempo que daba en tierra con el Gobierno de Rivadavia, hacía renacer la anarquía federal en todo el territorio argentino.

En 1826, la renta aduanera fué de 1.153.328 pesos

En 1827 " " " " 2.632.633 "

En 1828 " " " "

18297.356.887 pesos

18346.837.717 "

18384.580.000 "

1841 la aduana produce.....37.272.657 "

1842 las entradas aduaneras ascienden 31.238.683 moneda corriente.

1846 6582.066 pesos

1850 53.888.267 "

Dice Enrique Gandía, en un artículo publicado en el diario La Nación el 24-3-1940: Durante la dictadura de Rozas, su mentido federalismo produjo lo que los federales tanto temieron, y lo que los unitarios nunca desearon: un rápido desarrollo de ^{Aires} Buenos y una aguda miseria en el interior. Así crecía la hostilidad entre provincianos y porteños, siendo ^{Aires} Buenos por razones geográficas, políticas y económicas, el eje sobre el cual giraban los intereses y la vida toda de la Nación.

En 1851 se produce el pronunciamiento de Entre Ríos contra Rozas; Estos hechos influyen para que se produzca una disminución de la renta aduanera, la importación a pesos 38.190.350.- y la exportación a pesos 3.606.672.

"Desde la caída de Rozas se dislocó y esparció sin regla la percepción de los impuestos sobre la importación y exportación y aprovechando la falta de una autoridad central que la regularice y de medios y leyes fiscales apropiados a las actuales circunstancias del país, el contrabando se practica impunemente y en gran escala en todas las costas de la república; De este modo los productos de las aduanas exteriores, aplicados a sufragar los gastos nacionales, decrecen cada día, y se establecen prácticas que desmoralizan el comercio y separan intereses que deben permanecer unidos". Por estas consideraciones se dicta

un extenso decreto reglamentario de la ley de aduana".

En 1852, los impuestos de importación y exportación, producen 26.743.788 y 3.050.859 de pesos, respectivamente.

2.- Después de Caseros, donde fué derrotado Rozas, el Estado de las Provincias Unidas del Río de la Plata, se divide en dos. Urquiza consigue la unión de todas las provincias menos la de Buenos Aires, de tal modo, que dentro del territorio del antiguo virreinato existían la Confederación Argentina ya al Estado de Buenos Aires.

El 1° de Mayo de 1851, tiene lugar el pronunciamiento oficial de Urquiza contra Rozas; El general Urquiza comienza su administración, declarando en su manifiesto político de ese mismo día, que los ríos estarían abiertos a los buques de todas las naciones del mundo, y en consecuencia los Estados celebraban tratados con el fin de asegurar los beneficios de esa libertad.

El Acuerdo de San Nicolás, celebrado el 31 de Mayo de 1852, por representantes de once provincias, a las que más tarde se adhirieron, Salta, Jujuy, y Córdoba, disponía, en lo que a nuestra materia interesa, lo siguiente:

- 1.- Que los artículos de producción o fabricación extranjera que pasaran de una provincia a otra, serían libres de los derechos de tránsito.
- 2.- Que el encargado de las relaciones exteriores reglamentaría la navegación de los ríos.

3.- Que para cubrir los gastos que demandase la administración de los negocios nacionales, las provincias concurrirán proporcionalmente con el producto de sus aduanas exteriores, hasta que, instaladas las autoridades constitucionales, estas sancionaran los impuestos de carácter nacional.

Publicado el Acuerdo, que significa el primer paso en firme hacia la organización nacional, y tan pronto como tuvo conocimiento la Legislatura de Buenos Aires, de que el Gobernador Vicente Ridel López, lo había firmado en representación de la Provincia, se produjo entre sus miembros un movimiento de franca oposición al mismo, que siguiendo las directivas de D. Valentín Alsina, contó entre sus adeptos con figuras de la talla de Mitre, Vélez Sarsfield, Estévez Seguí, Portela, etc.

Además de las razones políticas que fundamentaban esta actitud, existían razones igualmente importantes, de orden económico; Buenos Aires, era la más rica y poderosa de todas las provincias, y sus recursos procedían, en su mayor parte, de su aduana, la única exterior. Así lo consideraba Albérdi al afirmar que "la Aduana Argentina de Buenos Aires forma casi todo el tesoro de la Nación, pues es la contribución que ha reemplazado a todas las del régimen colonial, mediante el desarrollo del comercio debido al nuevo régimen" y la cláusula del Acuerdo que dice que "las provincias contribuirán proporcionalmente con el producto de sus aduanas exteriores..." implicaba privar a Buenos Aires, del monopolio de sus rentas aduaneras, que constituían una inmensa fuente de recurso.

En el discurso con que Mitre abrió la discusión en la Legislatura provincial dijo entre otras cosas: "las facultades atribuidas al Director Provisorio son dictatoriales, despóticas e irresponsables" y "en la esfera de lo posible, no sé que otra cosa le sea dado poder hacer a una autoridad humana, a la cual se le pone en unámano la plata, en la otra las bayonetas, y a cuyos pies se pone, los hombres y las leyes".

Don Vicente Fidel López, asumió ante la Legislatura la defensa del Acuerdo, y de él dice el historiador Pelliza "que tradujo razones dignas de atender, y que escuchadas habían ahorrado mucha vergüenza, mucha sangre y mucho dinero, si olvidándose por un momento de sistemas políticos y celos provincianos aceptan sin ambages el hecho consumado, entregando la organización a la lealtad del vencedor de Rozas, y al patriotismo de los hombres dignos que lo rodeaban" y "De los cuatro millones de rentas en oro, que producía la Aduana, dos por lo menos debían corresponder a las provincias que por la separación de hecho, no recibían ni un solo peso, aprovechándolo todo Buenos Aires".

Separada Buenos Aires de la Confederación por la Revolución del 11 de Septiembre de 1852, continuó haciendo suyas las rentas de Aduana, donde pagaban impuestos productos que luego consumirían las poblaciones del resto del país, situación que se mantiene hasta 1860.

ACTITUD DEL GOBIERNO DE LA CONFEDERACION

El puerto más importante de la Confederación era el de Rosario.

Las medidas tomadas por el Gobierno de la Confederación en esta materia, tendientes a intensificar las actividades comerciales del país por ese puerto, constituyeron especialmente al principio, una verdadera guerra de tarifas.

Un decreto de Urquiza del 3 de Octubre, decía: Que todas las mercaderías que se introdujeran por el Puerto de Rosario, y que fueran extranjeras o de fabricación porteña, pagarían derechos de importación en el mencionado puerto.

En 1854 dicta la Confederación una ley de aduana que contiene derechos de importación y exportación. Y en 1856, una ley de aduanas que contiene derechos ad valorem, de importación y exportación.

Pero a pesar de estas medidas y de los tratados internacionales de comercio y libre navegación celebrados con Francia, Inglaterra y Estados Unidos, el comercio ultramarino siguió realizándose por donde se había hecho desde el coloniaje, es decir por el Puerto de Buenos Aires, debido a la clausura de los ríos que mantuviera Rozas durante la tiranía; además, a los buques de ultramar, no les convenía llegar al puerto de Rosario, porque se exponían a volver en lastre o con carga insuficiente, por la falta de capitales para dar vida a las operaciones de intercambio comercial.

Además, como afirma Pelliza, "no siendo posible abrir de improviso un tráfico que carecía de elementos por parte de la Confederación, el comercio continuó como en lo antiguo, llegando los buques de ultramar al puerto de Buenos Aires, donde descar-

cagaban las mercaderías para seguir éstos después de pagar derechos en su Aduana, en los buques de cabotaje, hasta los puertos confederados, donde debían pagar un nuevo derecho de importación. El comercio así estacionado, carecía de estímulos y con pesar veía el Gobierno de la Confederación, que las rentas presupuestadas para atender los gastos nacionales, serían ilusorios, sino se buscaba el medio de atraer el comercio directo, sin escala en Buenos Aires.

Con esa finalidad, se dictó el 19 de Julio de 1856, la llamada ley de los derechos diferenciales, que mereció críticas muy severas. Se trataba de atraer por el aliciente del pago de un derecho menor la introducción de mercaderías directamente en los puertos de la confederación y en perjuicio de la Aduana de ^{Aires} Buenos, que continuaba siendo la más favorecida. Por esa ley, las mercaderías que tocaban el puerto de Buenos Aires, y solamente como reembarcadas o removidas, se introducían al territorio de la confederación, abonaban un nuevo derecho de importación, independiente del que ya habían pagado en el puerto de B. Aires. Por el contrario, si la mercadería en cuestión se introducía sin proceder a su descarga sino en un puerto de la Confederación, sólo pagaba un derecho muy inferior. Dicha ley establece:

Art. 1.- Después de cuatro meses de la promulgación de la presente ley, las mercaderías procedentes de cabos adentro, que se introduzcan por los puertos fluviales de la Confederación, pagarán sus derechos de introducción en el orden siguiente:

1.- Las mercaderías no sujetas a derecho específico, pagarán el duplo del derecho ordinario.

2.- Las mercaderías sujetas a derecho específico, serán recargadas a su introducción con un treinta por ciento ad-valorem.

3.- Las mercaderías que se introduzcan directamente de cabos afuera para los puertos expresados, seguirán pagando únicamente el derecho ordinario.

4.- Los productos naturales y manufacturados de la República Oriental del Uruguay, introducidos directamente por los mencionados puertos, quedan en el caso del artículo anterior.

5.- Los productos naturales y manufacturados de la provincia de Buenos Aires, serán admitidos libres de derechos, como productos nacionales.

Además de los motivos económicos mencionados, existía tal dictar esa ley, otro interés de orden político. Era necesario que Buenos Aires volviera a la Confederación y concedores de la importancia que la faz económica adquiere en toda lucha política, pensaron que con la ley asestarían un rudo golpe a la economía de Buenos Aires precipitando de ese modo la unión. El diputado Lucero, miembro informante del proyecto de ley, dijo "se habrá resuelto definitivamente, el problema de la lucha entre Buenos Aires y las demás provincias argentinas. Se habrá roto el último eslabón del cual está pendiente el antiguo predominio de aquéllas sobre éstas. Y agregaba- advertiré también que la ley de que se trata importará un paso más hacia el laudable fin de aproximar el término de la deplorable disidencia que separa Buenos

Aires del resto de la Confederación; pues las pérdidas de las considerables ventajas que nuestras dependencias de sus mercados le proporcionaba será un nuevo artículo que le impulsará a volver a la unión".

Pero los resultados de esta ley, no respondieron al optimismo de sus realizadores, porque - dice Terry, no es dable a los hombres alterar los efectos de las leyes económicas, ni llevar comercio y riqueza donde no hay medio ambiente para ello;- en 1856 se creyó llevar el comercio e importación, donde no había exportación ni dinero.

3.- Lograda la unidad nacional, después de la Batalla de Pavón, la República adoptó como Constitución Nacional la de 1853, con modificaciones que no alteran el sistema que ésta creaba. Desde entonces, el régimen aduanero argentino, reconoce como fundamento sus disposiciones, que señalan sus características fundamentales y organizan su estructura, teniendo en cuenta las condiciones de la propia economía nacional.

Como consecuencia de sus disposiciones, todas las aduanas del país y los derechos por ellas recaudados, son nacionales: el acierto del sistema se pone de manifiesto, considerando a la Aduana en sus diversos aspectos, ya como medio para el ejercicio de una facultad impositiva, emergente de la soberanía; ya porque realiza servicios que por su alcance y características, son nacionales y sobre todo, porque se trata de un órgano de Unión Nacional. Por otra parte, naciones con una tradición fe-

deral más antigua que la nuestra, como Suiza, E.E.U.U. el Commonwealth de Australia, República de Venezuela, etc. se han pronunciado en la misma forma, estableciendo esta última que a cada provincia le corresponde una parte del producto de la renta de aduanas, pero la administración, vigilancia y control de las mismas se realiza por el gobierno central.

La Constitución Argentina, contiene las siguientes disposiciones, en lo que a esta materia se refiere:

4.- El art. 4, incluye a los recursos aduaneros, como integrantes del sistema rentístico nacional, dice:

"El Gobierno Federal, provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del ~~producto~~ de los derechos de importación y exportación...."

Así reza el texto actual, establecido por la reforma de 1866, que corresponde exactamente al de 1853, que admitía la vigencia de impuestos de importación y exportación.

El que disponía la reforma fundamental de 1860 exigía, para la incorporación de la Provincia de ~~Ba~~Aires lo siguiente:

"De los derechos de importación y exportación hasta 1866 con arreglo a lo estatuido en el inc. 1 del art. 67 establecía que correspondía al Congreso: ... "Establecer igualmente los derechos de exportación hasta 1866, en cuya fecha cesarán como impuesto nacional, no pudiendo serlo provincial".

En la convención de la Provincia de ~~Ba~~Aires de 1860, revisora de la Constitución de 1853, se planteó la discusión de si

los impuestos a la exportación, debían ser nacionales o provinciales.

Elizalde sostuvo que el impuesto a la exportación no podía ser nacional, apoyando su tesis en principios de la Constitución Americana.

Como argumento general, se dijo que el impuesto a la exportación gravaba el producto de cada provincia, que era en cierta manera y tal como se entendía entonces, un impuesto directo, y que en consecuencia, debía ser recurso provincial y no nacional.

Vélez Sarsfield rebatió los argumentos de Elizalde, sosteniendo que los antecedentes invocados no podían fundar la solución que propiciaba, pues no existían en la República las mismas circunstancias y condiciones de los EE.UU. pues si en éstos, cada estado tenía producciones distintas y fuertes intereses particulares, entre nosotros, las provincias argentinas no se hallaban en aquellas condiciones económicas. El resultado de esta polémica se concretó en la adopción de un temperamento de transacción que propuso Mármol: que los derechos de exportación fueran nacionales hasta 1865, o sea hasta la expiración del término durante el cual la Nación garantizaba a la provincia de B. Aires su presupuesto, y que desde entonces volverían a ser provinciales. Como consecuencia se agregó al art. 4 "hasta 1866, con arreglo a lo estatuido en el inciso 1 del art. 67". y a dicho inciso se agregó "hasta 1866, en cuya fecha cesarán como impuesto nacional".

La Convención Nacional reunida en Santa Fé, introdujo en las reformas una enmienda fundamental: agregó al inciso 1 del art. 67 "...no pudiendo serlo provincial".

En 1865, Valentín Alsina, teniendo en cuenta que la desaparición de los impuestos de exportación podían trastornar el régimen fiscal, ya que las entradas en concepto de aquéllos era de consideración, presentó a la Cámara de Senadores, un proyecto de ley por el que se declaraba necesaria la revisión y reforma de la Constitución Nacional, en cuanto al final del inc. 1 del art. 67, que establecía los derechos de exportación sólo hasta 1866, Fué rechazado por la Cámara de Diputados.

En mayo de 1866, se promueve la discusión en la Cámara de Diputados. Zuviría se manifiesta partidario de la reforma. Ugarte, sostiene que los derechos de exportación son un mal sistema de impuestos, porque no tienen por base la igualdad, ni para las provincias, porque mientras hay algunas que exportan una cantidad considerable de productos, hay otras que nada exportan, o que lo hacen en cantidad muy pequeña; además en virtud de las estipulaciones que contiene el tratado celebrado con la República de Chile, son libres de derechos los productos que se exportan por esa vía terrestre. Son desiguales para los particulares porque pesan exclusivamente sobre un gremio, sin que en nada contribuyan las industrias cuyos productos no se exportan.

Contestó el Ministro del Interior, Guillermo Rawson, diciendo que la prosperidad del comercio de exportación depende principal y casi exclusivamente de los mercados de consumo y no de la legislación interna que los rige. El fundamento racional y

filosófico de las contribuciones es el servicio que la sociedad presta en garantía de la propiedad y de la industria privada. Los productos exportados de una nación deben a ésta la protección que les presta desde su punto de partida hasta los mercados, donde van a consumirse. Las relaciones exteriores que mantienen los pueblos. Los ministros diplomáticos, los agentes acreditados y pagados por la Nación; la marina de guerra que recorre los mares y visita los puertos extranjeros; todo ese mecanismo administrativo tiene por objeto amparar la propiedad nacional y custodiársela por decirlo así, hasta sus mercados; y así como las mercaderías extranjeras al introducirse a un país, para ser consumidas en él, y al incorporarse por ese medio a la propiedad nacional, poniéndose bajo la protección de sus leyes, pagan en los puertos de entrada un impuesto como compensación del servicio que reciben, así también el producto nacional, al salir de las fronteras para los fines del comercio exterior, debe pagar una contribución proporcional al servicio de protección de que va a ser objeto. Si así no fuera, terminó diciendo el Ministro, habría evidente injusticia.

La ley mandando reunir la Convención fué aprobada, y en ella triunfan los partidarios de la nacionalización de los impuestos a la exportación.

Suprime todos los errores y males que el país había sufrido con la existencia del parcelamiento aduanero, al expresar en el art. 9: "En todo el territorio de la Nación, no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que

sancione el Congreso".

El art. 67 que fija cuales son las atribuciones del Congreso, lo faculta por su inciso 1º, a "legislar sobre las ^{adu}aduanas exteriores y establecer los derechos de importación...." y "Establecer igualmente los derechos de exportación, y por su inc. 9 a "... crear y suprimir aduanas, sin que puedan surpimirse las aduanas exteriores que existían en cada provincia al tiempo de su incorporación.

Para eliminar definitivamente toda traba interprovincial a la libre circulación de personas, mercaderías, ganados y vehículos, los artículos 10, 11 y 12, disponen:

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

"Los artículos de producción o fabricación nacional o extranjera, así como la de los ganados de toda especie, que pasen por el territorio de una provincia a otra, serán libres de los derechos llamados de tránsito, siéndolo también los carruajes, buques o bestias en que se transporten; y ningún otro derecho podrá imponérsele en adelante, cualquiera sea su denominación, por el hecho de transitar el territorio".

"Los buques destinados de una provincia a otra no serán obligados a entrar, anclar y pagar derechos por causa de tránsito, sin que en ningún caso pueda concederse preferencia a un puerto respecto de otro, por medio de leyes o reglamentos de comercio".

El art. 108, que se refiere a las atribuciones de las provincias, dice:

"Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político; ni expedir leyes sobre comercio y navegación interior o exterior; ni establecer aduanas provinciales....".

-----ooOoo-----

PARTE ESPECIAL

1.- LOS RECURSOS ADUANEROS DE LA REPUBLICA ARGENTINA

- a) Impuestos a la importación.
- b) Impuestos a la exportación.
- c) Regímenes diferenciales para la importación
y exportación.
- d) Contrabando de importación y exportación.

L. Impuestos a la importación.- Régimen impositivo aduanero hasta la sanción de la ley 4933. Tarifas. Recaudación.- 2. Legislación vigente: Ordenanzas de Aduana.- 3.- Tarifa de Avalúos.- 4. Aforos. Poder que los establece. Aspecto doctrinario y práctico. Antecedentes.- 5.- Situación Actual. Labor de la Comisión designada por decreto del 22-8-41; modificaciones proyectadas.- 6. Proyecto de nomenclatura aduanera uniforme del Comité Económico de la Sociedad de las Naciones. Su adopción por la Argentina.- 7. Nueva edición oficial de la Tarifa de Avalúos y Arancel de Importación.- 8. Mercaderías no tarifadas.- 9. Ley de Aduanas N° 11.281. Reformas introducidas; adicionales y recargos.- 10 Disposiciones adoptadas por el Gobierno Provisional y legislativas posteriores. El nuevo adicional del 10%.- 11. Necesidad de reformar y coordinar las disposiciones vigentes.- 12. Funciones de la Sección Tarifas de la Asesoría Técnica e Información General, de la D. Gral. de Aduanas.- 13. Cuadro general de lo calculado e ingresado por impuesto a la importación, adicionales, recargos, estadística y multas.-

1.- Los impuestos a la importación, son los que recaen sobre las mercaderías extranjeras en el acto de su introducción al territorio nacional. Ya ha quedado señalada su evolución, hasta llegar al instrumento básico que rige esta materia, o sea la Constitución Nacional. Como consecuencia de sus disposiciones, el Poder Legislativo y el Ejecutivo, dentro de sus atribuciones, han dictado leyes, decretos y reglamentos, que constituyen nuestra legislación positiva. Hay que citar además, los instrumentos legales internacionales, constituidos por tratados, acuerdos y convenciones, celebrados por la República con estados extranjeros, por los cuales las partes se conceden un tratamiento impositivo especial, o unifican los procedimientos a aplicarse.-

Con respecto a la legislación impositiva nacional, los impuestos a la importación que establecen las leyes de aduana de los primeros años de la Organización Nacional, son puramente fiscales, hasta que en el año 1882 se inicia una política de carácter proteccionista, con la creación de derechos protectores a la industria azucarera.-

Esto no quiere decir que las leyes de aduana puedan catalogarse como pertenecientes a la escuela librecambista o proteccionista, y puede por el contrario afirmarse, que las transformaciones que han sufrido, no las han caracterizado dentro de ninguna escuela económica.

La ley aduanera argentina, hasta 1892, estableció igualdad de impuestos para los productos de todas las naciones que comerciaran con la República, sin consignar para ninguna, impuestos diferenciales. Es decir, que existía el régimen de la tarifa única. El producido, expresado en pesos oro, fué el siguiente:

<u>AÑO</u>	<u>VALOR DE LOS INGRESOS</u>
1865	5.321.802,40
1866	6.686.144,73
1867	8.713.074,14
1868	9.660.506,86
1869	9.494.771,37
1870	12.092.122,90
1871	10.176.130,35
1872	14.464.827,16
1873	16.516.706,40
1874	12.512.878,85
1875	12.893.532,68
1876	9.577.727,94
1877	10.843.360,37
1878	12.033.041,13
1879	12.844.738,16
1880	12.055.796,54
1881	14.782.655,11
1882	16.937.793,98
1883	19.125.080,28

<u>AÑO</u>	<u>VALOR DE LO INGRESADO</u>
1884	22.836.971,84
1885	20.543.110
1886	22.750.417
1887	29.550.172
1888	27.947.640
1889	31.723.204
1890	19.930.645
1891	12.139.550

En 1892, a iniciativa del Poder Ejecutivo, se cambia el sistema de la Tarifa única, y por la ley de aduana N°2923, se establece por primera vez la tarifa máxima y mínima. Por la ley N°3672 del 2 de enero de 1898, y por la ley de igual clase N° 3757 del mismo año, se introducen modificaciones, y se crea una tercera tarifa, que resultaba de la facultad acordada al Poder Ejecutivo para reducir en un 50% la tarifa mínima. Se establece así la política de la reciprocidad. El producido hasta ese año, es el siguiente:

<u>AÑO</u>	<u>VALOR DE LO INGRESADO (en pesos oro)</u>
1892	25.565.685
1893	27.860.552
1894	23.113.229,21
1895	24.686.908,02
1896	26.844.015,19
1897	25.177.947,32
1898	26.791.670,89
1899	28.388.261,84

La ley N° 4933, consagra también el régimen de las tarifas diferenciales, que según su artículo 74, resultan tres:
 1) Los derechos de importación fijados en esta ley, constituyen la tarifa mínima...; 2) La tarifa máxima igual a un re-

cargo del 50% sobre los derechos establecidos en la misma, y de un 15% sobre los artículos exceptuados de derechos de introducción, y se aplicará a los productos de las naciones que aumenten los gravámenes a las exportaciones argentinas,...; 3) queda igualmente facultado el Poder Ejecutivo, para acordar una disminución excepcional, no mayor del 50% de los derechos establecidos en la presente ley.-

Una disposición semejante, contiene la ley de aduana, actualmente en vigencia. De su artículo 76 y siguientes, se establece la existencia de una triple tarifa:

a) Una tarifa general, llamada mínima, aplicable a países que no asuman un tratamiento discriminatorio para los productos argentinos.

b) Una tarifa máxima, igual a un recargo del 50% sobre los derechos establecidos en la misma, y del 15% sobre los artículos exceptuados de derechos de introducción, cuya aplicación es facultativa del P. Ejecutivo, en los casos siguientes: cuando países extranjeros aumenten los gravámenes a las exportaciones argentinas; o los establezcan para los que estén exentos de derechos; o rebajen excepcionalmente el arancel actual a artículos similares de otras procedencias; o apliquen medidas restrictivas o dificulten la importación de frutos o productos argentinos.

c) Una tarifa reducida, consistente en una reducción excepcional, no mayor del 50% de los derechos establecidos, sobre algunos artículos de los países que, a juicio del P. Ejecutivo, ofrezcan ventajas equivalentes.-

Con respecto a la división de los derechos en ad valorem y específicos, la legislación argentina, tampoco adopta un sistema único sino que, adopta los dos, estableciendo sobre qué productos se aplica uno u otro.-

2.- Las Ordenanzas de Aduana, son disposiciones coñificadas

074

y convertidas en ley, en el año 1876. Legislan sobre el funcionamiento de las aduanas, los trámites relativos a la entrada y salida de las mercaderías, sobre las operaciones relacionadas con las actividades aduaneras y la aplicación de las penalidades correspondientes en caso de infracciones.

Datan de una época demasiado antigua, - cuando el país se encontraba en la etapa inicial de su estructuración económica y portuaria; la organización y procedimientos que dispone, son vetustos y complicados, y no se adaptan a las exigencias del movimiento aduanero actual.-

3.- La Tarifa de Avalúos o Arancel Aduanero, es una lista o tabla, donde están especificadas por unidad de adeudo, las mercaderías que entran o salen del país, determinando el monto de los derechos que a cada denominación corresponde.

La fijación de los aforos es concomitante con la aplicación del sistema de los derechos ad valorem; pero en la tarifa argentina están incluidas también las mercaderías sujetas a impuestos específicos debido a que ambas tributan impuestos adicionales y tasas retributivas de servicios que inciden uniformemente sobre el valor aduanero y además para establecer las cifras estadísticas del valor del intercambio.

Una tarifa de avalúos, para que responda a las finalidades para que fué confeccionada, debe ser periódicamente renovada, de lo contrario se desvirtúan sus fines.

El decreto del Poder Ejecutivo del 19 de agosto de 1932, expresa acertadamente que, "sobre la base de una estimación errónea no es posible erigir ningún sistema impositivo articulado a propósitos definidos de política económica, que habrán de adoptarse sin duda, ya sea para mantener el nivel normal de nuestras transacciones

comerciales, para defender nuestras industrias madres, o para conciliar las necesidades del consumo interno y de las industrias locales; pues es obvio que no podría aplicarse un derecho prohibitivo sobre determinados artículos, si estuviera aforado con un avalúo inferior a su valor verdadero, que daría por resultado un derecho meramente fiscal y viceversa."

La técnica de la fijación de los aforos, no puede supeditarse a un preciosismo tal que conduzca a una especificación detallada de la infinita variedad de precios de cada artículo. Dice Pedro Cosío, que son preferibles las clasificaciones genéricas "que no detallan demasiado, porque cuanto más se detalla más se excluye, y cuanto más reducida y técnica es una tarifa, más se abarca".

La Tarifa de Avalúos, es ley de la Nación desde el 1 de enero de 1906, por disposición del art. 14 de la ley 4933, reproducido en el art. 16 de la ley 11.281. Los aforos fijados en la referida fecha permanecieron inmovilizados por espacio de muchos años, dejando de ser la expresión de valores reales; con el fin de aproximarlos a límites justos, pero atendiendo también a propósitos fiscales, se apeló al procedimiento de aumentarlos en forma global en dos oportunidades; en julio de 1920, aumentando los aforos en un 20%, y en diciembre de 1923, fecha en que fueron elevados en un 60%.

En el transcurso del tiempo se han introducido otras modificaciones; en los años 1931-32, por decretos del Gobierno Provisional, posteriormente sancionados por la ley N° 11.588 se clasificaron y aforaron más de mil artículos que no estaban incluidos en la Tarifa.-

4.- Al elevar la Memoria del Ministerio de Hacienda al Congreso, el Ministro Molina expresaba, basándose en el texto constitucional:

"No es posible reconocer, - reiterando los conceptos vertidos en 1911, en el sentido de que la función de establecer el avalúo pertenece al poder administrador - ~~ha~~ facultad y capacidad legislativa, para el estudio de los valores de todos los artículos que comprenden la tarifa, y nuestra Constitución en su art. 67, inc. 1, ha sido expresa en cuanto al alcance de esa facultad. Dice el artículo citado:

"Legislar sobre aduanas exteriores y establecer los derechos de importación, los cuales, así como las evaluaciones sobre que recaigan, serán uniformes en toda la Nación".

La Constitución ha distinguido pues, bien claramente los dos conceptos, dando al Congreso la atribución de establecer los derechos de aduana, disponiendo para las evaluaciones, el simple principio de la uniformidad.

Si el propósito de la Constitución hubiera sido dar también al Congreso la facultad de fijar el avalúo, habría dicho simplemente: "Establecer derechos de importación y sus evaluaciones". Pero la forma clara y expresa de redactar el artículo, demuestra que nuestros constituyentes, entendieron sabiamente, que el acto de fijar las evaluaciones no era de las funciones que correspondían al H. Congreso".-

Se explica claramente que se haya reservado al Poder Legislativo, la función de fijar los derechos de importación, por cuanto ella debe ser encarada a través de los diversos problemas de conjunto que se ofrecen en el orden fiscal, económico y social; consultar adecuadamente el ingreso de los recursos indispensables al erario público; la protección de la industria nacional; el estímulo para la introducción de artículos de primera necesidad; y, en general, el equilibrio de la balanza económica, dificultando las compras en el exterior de artículos suntuarios y de aquéllos cuya introducción es inconveniente por otras razones de orden social.

64
7-

Aspectos tan variados y complejos, justifican la previsión de nuestros constituyentes de confiar su establecimiento al Poder Legislativo; pero la fijación de las evaluaciones exige, conocimientos técnicos, amplia documentación y prolijas confrontaciones; es decir, es un acto totalmente ajeno a la política económica que quiera seguirse y propio del Poder Administrador.-

El principio de que la fijación del avalúo es una función puramente administrativa, sostenido por el P. Ejecutivo, por primera vez en 1911, fué aceptado indirectamente en el Proyecto aprobado por la Cámara de Diputados, y en manera amplia posteriormente por la Cámara de Senadores, y por la Comisión de Presupuesto de la Cámara de Diputados.

El Despacho de la Comisión de Presupuesto de la Cámara de Diputados de setiembre 28 de 1915, dice:

Art. 1.- Los aforos de mercaderías extranjeras serán establecidas por una Comisión Permanente, denominada Junta de Aforos, que dependerá del Ministerio de Hacienda, y tendrá las siguientes atribuciones:

- 1.-Proyectar periódicamente la modificación de los aforos vigentes.
- 2.-Informar al P. Ejecutivo y a las comisiones legislativas en las solicitudes, proyectos, o asuntos referentes a franquicias aduaneras y rebajas o elevaciones de derechos de importación.
- 3.- y correr con todo lo concerniente a la publicación de los aranceles aduaneros y de las planillas complementarias de reforma en los derechos o avalúos.

Art. 2.- Constituirá la Junta de Aforos:

- 1.-El Administrador y el Jefe, o uno de los Vistas de la Aduana de la Capital.
- 2.-El Director de la Estadística Nacional.
- 3.-El Inspector General de Rentas y el Jefe de la Divi-

sión de Aduanas del Ministerio de Hacienda.

4.- Los Jefes de las Divisiones de Comercio, Industria y Agricultura, del Ministerio de Agricultura.

5.- Un funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores, designado por éste.

6.- Y como Secretario, el de la Oficina y Tribunal de Vistas de la Aduana de la Capital. Etc.

Quinteros Delgado, dice que una tarifa de aduana es ciertamente una obra técnica, que ha menester para su confección, del concurso de técnicos especializados. Esos técnicos son los funcionarios aduaneros, los comerciantes y los industriales. Los primeros en virtud del ejercicio de su cargo; los otros en virtud de su práctica gremial y además por los intereses que representan entre los muchos que se hallan en juego, cuando se trata de llevar a cabo una revisión de carácter arancelario, pero considera que la tarea de los técnicos, debe ser sólo de "preparación de proyectos" para luego someterlos a la consideración del Parlamento.

Esto es lo que se ha hecho en la Argentina, cada vez que se ha nombrado una comisión revisora de la Tarifa,, pudiendo citarse las designadas en los años 1894, 1899, 1901, 1905, 1907, 1910, 1923, 1933, etc., las que publicaron sus trabajos, proponiendo las reformas que adelantaban nuestra legislación, trabajos que quedaron archivados en el Parlamento, lo que demuestra acabadamente la inconveniencia de este procedimiento.

Si para no malograr la labor de los técnicos con la postergación indefinida de estos trabajos, el Congreso los sancionara a libro cerrado, su ingerencia sería una ficción; por el contrario, si resolviera aplicar por su parte un estudio a fondo de los aforos, la creación de comisiones técnicas carecería de objeto, sin olvidar que, como enseña la experiencia, nunca se considera la oportunidad de abordar ese estudio.

09-

Ante esta situación, dice Igoillo Dantacq, debe abandonarse el terreno de la teoría abstracta, para entrar en el camino de las soluciones concretas y definitivas. Para ello no queda otro recurso que el de adoptar de una buena vez la tarifa de sanción definitiva indirecta. Mediante ese sistema el Congreso se concretaría a dictar la ley general de derechos, delegando luego en una Comisión especial, integrada por técnicos, el cometido de establecer las clasificaciones y aforos de las mercaderías, que una vez aprobados por el Poder Ejecutivo, serían puestos en vigencia por éste, sin más intervención legislativa.

Este procedimiento es seguido en Francia y Estados Unidos, país que ha abandonado la Tarifa de Avalúos para adoptar el régimen de despacho por el valor declarado. Pero para asegurarse la exactitud de éstos, ha creado una organización administrativa, en la que intervienen funcionarios expertos, con agencias en los países de origen de las mercaderías. Es este, uno de los ejemplos más típicamente demostrativos de que no es menester, para que los derechos llenen su función, que el avalúo de las mercaderías sea practicado por vía legislativa.

En nuestro país, el Poder Ejecutivo mandó en 1911 un proyecto al Congreso iniciando esa reforma; fué despachado en la Cámara de Diputados, manteniendo el principio seguido en 1905, pero admitiendo una fórmula ecléctica, por la cual si la Tarifa preparada por el P. Ejecutivo, no era tratada por el Congreso dentro de los seis meses de serle sometida, quedaría convertida en ley. El Senado se opuso, basándose en que no es posible admitir constitucionalmente que por falta de sanción de un proyecto éste quedara convertido en ley; entendió en cambio, que la fijación del avalúo no era una función legislativa, la que estaba limitada por la Constitución a establecer los derechos de Aduana. Con tal motivo, aprobó por su parte el proyecto sobre creación de una Junta de Aforos, encargada de actualizar periódicamente los aranceles.

40.

Ese proyecto no llegó a ser considerado por la Cámara de Diputados, por cuyo motivo la cuestión aún se encuentra pendiente.-

5.- Por decreto dictado en 1923, fué constituida una Junta Permanente de aforos, con el objeto de reformar el arancel vigente, interpretar la Tarifa y fijar periódicamente los valores. Un nuevo decreto, del 27 de enero de 1933, organizó una comisión honoraria, integrada por varios funcionarios especializados, la cual se encargó desde entonces del último cometido. Y, en el año 1941, por un decreto del 22 de agosto se creó una nueva Comisión para "estudiar y proyectar" otra Tarifa de Avalúos. Esa comisión está compuesta por:

El Director General de Aduanas, como presidente; un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto;; uno del Ministerio de Hacienda; otro del Ministerio de Agricultura; otro del Banco Central de la R. Argentina; dos de la Dirección General de Aduanas; un delegado de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires; otro de la Cámara Argentina de Comercio; un delegado de la Unión Industrial Argentina; uno del Centro de Importadores y otro del Centro de Despachantes de Aduana.-

Por decreto del 11 de abril de 1942, se incluyó en la Comisión a un representante del Ministerio de Guerra.-

La Comisión está autorizada a requerir directamente de las reparticiones nacionales las informaciones que conceptúe convenientes para su mejor cometido, y para solicitar la concurrencia a su seno de los peritos oficiales de las dependencias de la Administración Nacional.-

Con el objeto de cumplir su cometido, la Comisión se ha dividido en varios sub-comités, cada uno de los cuales estudia y prepara la nomenclatura de las diversas secciones de la tarifa en proyecto.-

71-

Se planteó la cuestión de si los aforos y derechos debían ser fijados por cada sub-comité, o si por el contrario, correspondía postergar esa fase del cometido de la Comisión, para cuando se concluya la nomenclatura de la totalidad de las secciones.

Predominó este último temperamento en razón de estimarse que, dada la situación porque atraviesa el mundo, - que ha trastornado el régimen de valores de las mercaderías, no sería posible, en la actualidad, determinar el avalúo en base a principios equitativos.

En favor del expresado criterio se sostuvo además, que es de todo punto necesario que los aforos y derechos no sean estudiados fragmentariamente, a fin de que constituyan un conjunto armónico.-

La Comisión, con el objeto de difundir la labor que realiza, ha publicado el proyecto de nomenclatura para cinco secciones de la nueva tarifa, que comprende:

Sección 1: Animales vivos y productos del reino animal.

Sección 2: Productos del reino vegetal.

Sección 3: cuerpos grasos, grasas, aceites y productos de su disociación; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal y vegetal.

Sección 16: Máquinas y aparatos; material eléctrico; y

Sección 17: Material de transporte.-

A continuación, se agrega un aspecto de la nueva Tarifa que se proyecta, comparándola con la vigente:

Carifa Vigente

Proyecto de nomenclatura

Partid.	ARTICULOS	Unid.	Afor. m\$	Der. Cond.	Posi- ción	ARTICULOS	Partid.	Unid.	Afo- ros	Dere- chos
						<u>SECCION XV</u>				
						Metales comunes y sus trabajos. Cap. 63				
	<u>Hierros</u>					<u>Fundición hierro o acero</u>				
1653	En lingotes para fundición.....	Kg.	0.065	15%	696	Fundición de hierro en bruto. (para moldeo o afino).....				
	<u>Hierros</u>									
1679	Silicio p. fundición. Manganeso " " "	Kg. Kg. bruto	0.16 0.12	15% 15%	697	Ferro-aleaciones en bruto: a) Ferro-silicio, más del 15% y menos del 96%..... b) Ferro-manganeso 1.-De más de 10% y hasta 30%..... 2.-De más de 30% y hasta 90%				
1652	<u>Hierro viejo</u>	1000K.	36,36	libre	698	Residuos, restos y desechos de fundición, hierro o acero.....				

6.- El Proyecto de Nomenclatura Aduanera, del Comité Económico de la Sociedad de las Naciones, se originó en una recomendación hecha por la Conferencia Internacional, de mayo de 1927. Al formular tal recomendación, la Conferencia tenía el propósito de introducir orden, claridad y sobre todo simplificación y uniformidad en la nomenclatura de las tarifas aduaneras.-

La profunda diferencia que existe entre las nomenclaturas de las diferentes tarifas, se debe a varios factores; las particularidades económicas de cada país, que naturalmente se reflejan en sus tarifas, la diversidad de criterios formales y de método de acuerdo a los cuales se dividen los productos en categorías y denominaciones globales, lo que produce como consecuencia que sólo accidentalmente coincidan, los rubros de las distintas tarifas.

El Comité Económico, encargó a un sub-comité de peritos el estudio de la manera de eliminar todos estos inconvenientes y a la vez, la tarea de formular todas las propuestas y sugerencias tendientes a la realización del voto de la Conferencia Económica Internacional. Dicho sub-comité, quedó integrado por siete miembros los señores Fighiera, presidente (Francia); Flach (Alemania); Magnette (Bélgica); Ferenczi (Hungría); Paci (Italia); Comte (Suiza); y Fatl (Checoslovaquia).-

Los principios en los cuales se han inspirado los peritos para clasificar las mercaderías han sido expuestos en el informe que el sub-comité de peritos presentó al Comité Económico, en junio de 1931, que en la parte pertinente dice:

"El proyecto de nomenclatura aduanera, propuesto por el Sub-comité de Peritos, distribuye las mercaderías en 86 capítulos, agrupados en 21 secciones. Para la clasificación de las mercaderías se toma especialmente en cuenta el origen, los procedimientos de fabricación, los grados de elaboración y la importancia económica, conjunta o separadamente. En algunos casos los peritos han tomado

74.-

en cuenta también, la clase de embalaje, y excepcionalmente, el uso al cual la mercadería está destinada".

"El proyecto de nomenclatura implica rubros - posiciones - principales o básicos, rubros secundarios y, a veces, rubros de tercera o cuarta clase".

"De acuerdo con el criterio de los peritos, los países que adoptarán la nomenclatura standard, no podrían suprimir ninguno de dichos rubros -un millar aproximadamente- que son en general lo suficientemente extensos para englobar todo un grupo de artículos bien definidos y que tienen un rol preponderante en el tráfico internacional".

"Las subposiciones, por el contrario, no serían en principio obligatorias, pero el país que deseara introducir subposiciones en los rubros básicos, estaría obligado a aceptar las del proyecto, pudiendo sin embargo reducir su número, agrupando dos o más, si lo estimara conveniente".

"Los países podrían también establecer nuevas distinciones, además de las previstas en el proyecto.

De esta manera, todas las tarifas tendrían un mínimo de desarrollo que descartaría la simplificación exagerada, tan peligrosa, en la materia que nos ocupa, como una discriminación sobradamente detallada. Al mismo tiempo, siempre sería factible una discriminación más minuciosa, que no perjudicaría sin embargo la uniformidad de la nomenclatura tipo, siempre que se efectuase de acuerdo con los cuadros esbozados por los peritos, quienes han tenido cuidado de dejar sentada las orientaciones y las reglas para la discriminación de rubros de especial importancia en las notas explicativas que preceden a los mismos".-

La Comisión de funcionarios y representantes de la industria y el comercio, actualmente encargada de estudiar y proyectar una nueva Tarifa de Avalúos, resolvió, - al establecer en una de sus

primeras reuniones el precedimiento a seguir - adoptar en principio, el proyecto de Nomenclatura Aduanera del Comité Económico de la Sociedad de las Naciones.-

7.- En el año 1941, se realizó una nueva edición oficial de la Tarifa de Avalúos y Arancel de importación. (La última era del año 1911). Para su estructuración se ha tomado como base la Tarifa editada oficialmente en 1911, introduciéndose modificaciones de carácter meramente formal, consistentes en: eliminación de algunas secciones, fraccionamiento de secciones, subdivisiones y principalmente se han incorporado las nuevas partidas de mercaderías, creadas por diferentes leyes posteriores. Es así, como la Tarifa impresa en 1911 contenía 3699 partidas y la nueva consta de 5317 partidas.-

El trabajo fué realizado por una comisión técnica, presidida por el Director General de Aduanas. Esta lo sometió a la consideración del Departamento de Hacienda, y poco después, por decreto dictado el 30 de diciembre de 1938, fué aprobado y se ordenó su impresión.

La obra, se inicia con el informe de la Comisión redactora del proyecto de ordenamiento de la tarifa, siguiéndole el decreto del Poder Ejecutivo que lo aprueba y dispone su impresión; figura luego el detalle de las mercaderías tarifadas, consignándose su respectivo número de partida, su denominación arancelaria, la unidad de aforo, el monto de este, los derechos y adicionales aplicables, la base para la liquidación de los servicios y el número de la partida de la tarifa anterior. A continuación, se insertan numerosas notas relativas a la liquidación y percepción de los derechos, a los gravámenes generales, franquicias y gravámenes especiales aplicables a las mercaderías de importación, a las restricciones y prohibiciones para la introducción en plaza. Finalmente figura la correlación de los nuevos números de

partida, y un índice alfabético que abarca en su totalidad a las mercaderías aforadas. Por último, mencionaré algunos párrafos del informe presentado por la Comisión, de los que surgen, el criterio seguido y las modificaciones introducidas.-

Se han contemplado separadamente el ordenamiento de las disposiciones legales, y el ordenamiento de las disposiciones reglamentarias, habiendo tomado como punto de partida en cada caso, la Ley de Aduana N° 11.281 y la reglamentación de la misma, dictada el 18 de febrero de 1924.

En la primera, la Comisión se ha ceñido a las condiciones fijadas por el art. 44 de la ley N° 12.345, vale decir, ha ordenado en un solo cuerpo las disposiciones legales, estableciendo una nueva numeración a los artículos, sin introducir en los textos mencionados, ninguna modificación, salvo las gramaticales indispensables para la nueva ordenación.

Pero el trabajo no se ha reducido a la reproducción simple y continuada del articulado de las diversas leyes sancionadas a partir del año 1923, lo que habría producido un cuerpo inorgánico de textos, sino que se ha realizado una tarea de depuración primero y luego de organización, para que el texto definitivo, guardara la estructura que corresponde a la ley arancelaria.-

Con respecto a la segunda parte, se han confrontado y analizado cada uno de los decretos, de modo de aprovechar las disposiciones propias que contienen, y refundir todas aquéllas cuya aplicación podía generalizarse a situaciones comunes.-

Se han incorporado a la reglamentación, a fin de darles mayor firmeza, conceptos interpretativos que figuran en decretos del P. Ejecutivo, y resoluciones emanadas de ese Departamento y que constituyen precedentes incommovibles; así mismo, se han concretado en su texto, hechos y situaciones consentidas en la práctica

desde hace largos años, y se ha agregado un nuevo proyecto de decreto reglamentario de la ley de Aduanas.

El trabajo realizado revela un esfuerzo meritorio y útil, tanto para el comercio y la industrial nacional, como para los funcionarios y personal de la administración.-

8.- Las mercaderías no incluidas en la Tarifa de Avalúos, se conocen con el nombre de "Mercaderías de valor declarado". El art. 134 de las Ordenanzas de Aduana, establece que: Si las mercaderías no están incluidas en la Tarifa de Avalúos, los derechos de importación serán liquidados sobre los valores que representen en depósito, que serán declarados por los introductores o despachantes.

La Aduana podrá retener, en el término de 24 horas, por cuenta del Tesoro Público, todas las mercaderías cuyo valor así declarado considere bajo, pagando inmediatamente en letras de receptoría a los interesados, el importe del valor declarado por ellos, con un aumento del 10%.

El art. 14 de la ley 11.281, determina que: Los derechos de las mercaderías no incluidas en la tarifa de avalúos, se liquidarán sobre los valores declarados por los despachantes, y justificado con la exhibición de las facturas originales; y el art. 24 de la misma ley dispone que: En los casos del art. 14, así como en todos los demás expresados en el Arancel, en que el derecho ad-valorem, recae sobre mercaderías no aforadas, el valor declarado, comprenderá, el precio de costo en el puerto de procedencia, justificado con las facturas originales y el aumento correspondiente a los fletes, seguros, y demás gastos comunes, hasta la entrada del artículo en los depósitos de la aduana de descarga.-

En aquellos casos en que la factura fija el precio F. O. B. dada la imposibilidad de establecer en cada caso, el importe exacto de los gastos de flete, seguro, etc., se aplica sobre dicho valor, un recargo del 10%.-

9.- La ley de Aduana y de Derechos Aduaneros, N°11.281 fué formulada por una Comisión especial nombrada por el P. Ejecutivo y sancionada el 29 de noviembre de 1923. Dispone:

El régimen de los derechos de importación ad-valorem, que oscilan desde el 50% hasta el 5%, según los productos enumerados. (Art. 1 y 2).

El régimen de los derechos específicos, detallando las unidades básicas y el derecho correspondiente. (Art. 3).

El régimen de importación libre de impuestos para artículos necesarios para la defensa del país, para la industria agrícola-ganadera, instrumentos útiles para estudios en las universidades; para el hierro y el acero, libros e impresos en general, etc. (Art. 4).

El artículo 5 modifica algunos aforos de la Tarifa de Avalúos.

A las encomiendas y muestras y mercaderías introducidas por viajeros, con excepción de las de uso personal, aplica un derecho general del 25%, sobre el valor tarifado, o en su defecto, declarado. (Art. 7).

El art. 8 dispone un gravamen adicional del 2% para las mercaderías gravadas con un impuesto de importación del 10 al 20%, y un gravamen adicional del 7% cuando el impuesto exceda del 20% ad-valorem; y el art. 11 aumenta en un 60% los aforos consignados en la Tarifa de Avalúos, y en un 25% los derechos que corresponden a productos gravados con derechos específicos.

Por el art. 12, se establece el pago de una tasa del 30/100, sobre los valores que consten en los documentos aduaneros, para sufragar los gastos que implica el servicio de estadística del comercio exterior; debe pagarse, por toda importación o exportación que se realice, esté o no gravada por impuestos a la importación o exportación y aunque se trate de mercaderías en tránsito.

Además, dedica capítulos especiales relativos a la liquidación y percepción de los derechos yavalúo de las mercaderías; al despacho aduanero; a los recursos de apelación y disposiciones generales.

A pesar de los propósitos tenidos en cuenta, al designar la Comisión para el estudio de esta ley, es el resultado de una serie de disposiciones carentes de unidad. Es además, criticable el aumento global de los aforos, pues supone una uniformidad en el aumento de los precios, que está muy lejos de la realidad. Tuvo por causa el reconocimiento de que los avalúos vigentes hasta esa época, no eran una expresión adecuada del valor de las mercaderías; lo que no obstó que, previendo que se hubieran producido situaciones arancelariamente injustas, el P. Ejecutivo que la promulgó, hiciera un estudio de la Tarifa y elevara a la consideración del Congreso, en el año 1925, un proyecto de modificación, a introducirse en la misma. El Poder Legislativo, no tuvo oportunidad de considerar esas reformas, que quedaron como una expresión de una necesidad de ajuste, no satisfecha.-

10.- La situación no sufrió variante alguna hasta el advenimiento del Gobierno Provisional. La época crítica en que debió desenvolver su acción y la necesidad impostergable de aumentar los recursos para procurar restablecer el equilibrio de las finanzas de la nación, se tradujeron en una serie de decretos, durante el período, diciembre 1930-febrero 1932, que posteriormente recibieron ratificación legislativa.

Merecen citarse especialmente los decretos del 14 y 25 de febrero de 1931. En virtud del primero quedó nuevamente reducida la nómina de mercaderías que pueden importarse libres de derechos, estableciéndose para las excluidas, gravámenes que variaban entre el 5 y el 25%. Por el segundo se aumentan diversos

80

derechos ad-valorem y específicos; además se suprimen las exenciones a los recargos y adicionales prescriptos en el art. 9 de la ley 11.281, es decir, que no quedaban ya exenciones a los adicionales del 2 o 7%, y recargo del 60% en el aforo, o del 25% en el derecho específico. Estos aumentos respondieron, en términos generales, a los intereses y necesidad fiscal. Lo mismo puede decirse de los aumentos de los aforos dispuestos por decretos del 16 de marzo, del 15 de septiembre y de su complementario del 5 de octubre de 1931.

En el conjunto de tales modificaciones se encuentran algunas que han sido introducidas en favor de la industria o del trabajo nacional; podría citarse como ejemplo, el aumento al 50%, del derecho de los muebles y de las confecciones, y la fijación del derecho de 30% para todos los artículos de caucho o que contengan caucho. También hay que señalar el establecimiento de menores derechos en favor de materias primas necesarias para la radicación o desenvolvimiento de nuevas industrias.

Conviene destacar otro acto del Gobierno Provisional, materializado por el decreto del 21 de julio de 1931. Consiste en la fijación del avalúo de una nómina de mercaderías que eran antes de valor declarado, con el propósito de reducir al mínimo posible, la cantidad de artículos que deben despacharse en aquella forma.-

Otro de los actos de mayor importancia del Gobierno Provisional, de índole impositiva aduanera, fué la creación del derecho adicional del 10%, establecido por decreto del 6 de octubre de 1931, por el término de un año, con el fin, evidentemente fiscal, de obtener recursos, dada la situación de apremio por la que se atravesaba.

No obstante el carácter transitorio de esta disposición, ha sido anualmente prorrogada por la Ley de Presupuesto Nacional.

81.

Posteriormente se han establecido exenciones al adicional, para la introducción de artículos imprescindibles para el consumo interno, que el país no produce en cantidades suficientes. Pueden citarse, por vía de ejemplo, las siguientes leyes: Por la Ley N° 12.599, se autoriza al Poder Ejecutivo, a suspender la aplicación del derecho adicional del 10%, a la "importación de vehículos automotores, repuestos y accesorios de los mismos". La N° 12.578, excluye del adicional, a los abonos agrícolas, la tierra hidráulica o romana, el acero o hierro viejo y a los **sueros** y vacunas, y a las mercaderías comprendidas dentro de las partidas N° 2052, 2052A, 2057, 2057A, y 2057B de la Tarifa de Avalúos.

Lo que más conspira contra el abandono del adicional, dice el Dr. Armando Rocco, es la importancia de la renta que produce y, considera que, cumplido su fin, debe ser derogado por sucesivas reducciones del 1% mensual, debiendo buscarse la compensación de las rentas que dejarían de percibirse, en el ajuste de todo el régimen impositivo del país.-

Todos los decretos del Gobierno Provisional, dictados en materia aduanera, han sido ratificados por la ley N° 11.588. Esta ley contiene además disposiciones propias, acordando nuevas liberaciones de derechos a diversas mercaderías, las que, por imperio de la ley N° 11.681, están eximidas del adicional del 10%, y que son tratadas especialmente, más adelante.-

Con carácter de medidas de emergencia, debido a las dificultades que la actual guerra produce, dificultando nuestros aprovisionamientos en el exterior, han sido dejados sin efecto los impuestos a la importación sobre una cantidad de artículos indispensables, para el consumo y la industria nacional, y se ha prohibido la exportación de los existentes, especialmente los combustibles, maquinarias, metales y minerales y algunas materias alimenticias.-

83

11.- La legislación aduanera argentina está representada por tres instrumentos básicos: la ley dictada en 1923, la tarifa de 1906 y las ordenanzas de 1876 y muchas disposiciones complementarias dispersas. Esos instrumentos han sufrido modificaciones sucesivas, algunas debidas a la antigüedad de los mismos, actualizándolos parcialmente, y otras debidas a la política económica seguida por el país, desde la última crisis mundial y las medidas de emergencia, para reparar en lo posible, los inconvenientes que la guerra actual produce.

La práctica demuestra que no sólo adolece cada uno de esos instrumentos de fallas fundamentales, sino que carecen entre sí de la coordinación y unidad necesarias, para servir de base al régimen impositivo-aduanero del comercio exterior.

La guerra de 1914 y la actual, produjeron situaciones especiales que por cierto, no han sido tenidas en cuenta en dichos instrumentos anticuados.-

Sería necesario concluir cuanto antes la nueva tarifa en preparación, pues con la actual, se presentan situaciones contradictorias y perjudiciales al país, como la de artículos cuya importación es necesaria y pagan derechos elevadísimos, incompatibles con su valor económico, de modo que su entrada resulta poco menos que prohibitiva, en tanto que otros pagan derechos irrisorios, comparados con su valor. Los siguientes ejemplos ilustran esta afirmación:

Los microscopios están aforados a \$ 128.- avalúo que podrá resultar aceptable para el artículo simple, pero que en modo alguno está en relación con los modelos modernos que cumplen con todas las posibilidades del trabajo e investigación en los laboratorios. En el año 1936, se pidió a despacho un artículo que no podía excluirse de la denominación científica de microscopio, pero que permitía realizar cómodamente, fuera de la observación

ocular directa, las tres operaciones siguientes: proyectar imágenes sobre la pantalla, obtener microfotografías y copiar sobre una hoja de papel, la imagen observada. Es razonable que el mismo, cuyo precio de factura era superior a \$ 1.500.- se afore a \$ 128.-?

El aforo de los mimeógrafos a mano, c/u. \$ 10.- demuestra acabadamente la simplicidad de los modelos que para fijarlo se han tenido a la vista, y no es posible que el mismo se acepte como valor medio en el presente, en que existen aparatos de un costo muy superior.

Abundan en formas sorprendente las situaciones como éstas, en que los aforos medios son a todas luces inactuales.

Ellos obligan, en unos casos, a aceptar la importación en condiciones desfavorables para los intereses fiscales, y en otros, cuando hay asidero para dar visos de legitimidad a su exclusión de la tarifa, se opta por disponer el despacho por el valor en depósito.

Es así como este procedimiento autorizado por el artículo 14 de la ley N° 11.281, que debiera usarse sólo en casos excepcionales, si los aforos y las clasificaciones arancelarias respondieran a principios lógicos y científicos, ha adquirido extraordinaria generalización, convirtiendo la Tarifa, en un instrumento de frecuente inocuidad y determinando que, un mismo artículo, pague derecho diferente, ya que los valores que sirven de base para su imposición, por depender de distintos factores, no son siempre idénticos, aún en despachos simultáneos, lo que traba el juego regular de la competencia comercial en plaza y contraría además, el principio constitucional que consagra la uniformidad de los impuestos.

En el año 1932, ante la situación creada al país, por la política autárquica seguida por países europeos que comerciaban con la R. Argentina, y principalmente por la política de preferencia

84

imperial pactada en Ottawa por Gran Bretaña, principal importador de la Argentina, todo lo cual perjudicó enormemente las exportaciones del país, tanto el Parlamento como el Poder Ejecutivo, designaron comisiones especiales, destinadas a "proyectar una reforma aduanera, a fin de estimular y favorecer el intercambio comercial del país y su producción comercial útil y conveniente" e "investigar las transacciones para establecer el valor C. I. F. de las mercaderías". Todavía se espera el pronunciamiento de estas comisiones.-

Como conclusión de lo expresado anteriormente, pueden establecerse los siguientes principios:

- 1º.- Necesidad de determinar aforos reales.
- 2º.- Necesidad de revisarlos periódicamente, y principalmente, no seguir el procedimiento de aumentos globales de los aforos.
- 3º.- Si se aprueba la nueva tarifa en preparación, -teniendo en cuenta la época anormal por la que se atraviesa - establecer su revisión, en cuanto vuelva la normalidad comercial.
- 4º.- Unificar en un instrumento coordinado y modernizado, la ley y ordenanzas de aduana, y demás disposiciones complementarias.
- 5º.- Teniendo en cuenta la evolución industrial del país, proporcionar a la industria local, una oportuna protección aduanera; suprimir los derechos fiscales para los artículos de primera necesidad no producidos en el país y aplicarlos sobre artículos suntuarios.-

12.- En el año 1939 ha sido creada en la Dirección General de Aduanas, una Sección especial, denominada "Asesoría Técnica e Información General" encargada de "organizar los antecedentes y proponer los proyectos necesarios para imprimir a las aduanas, un movimiento de progreso, mejorando el sistema impositivo aduanero, y poniendo la organización de esas oficinas rentísticas

en condiciones de cumplir las necesidades del moderno comercio exterior.

Las funciones de esta Sección, son sumamente importantes en materia impositiva aduanera, ya que consisten en: el estudio de las tarifas, tanto impositivas, como retributivas de servicios; proyectar la incorporación de nuevos artículos a la tarifa de avalúos; la interpretación de aranceles y fijación de normas que permitan aplicarlos de una manera uniforme en todas las aduanas; la preparación de los elementos necesarios para la reforma de la legislación aduanera; preparar los antecedentes necesarios para proveer de elementos a un sistema de política aduanera internacional y proyectar las normas de racionalización, coordinación, uniformidad de trámites, métodos de liquidación y régimen penal, para las infracciones de carácter fiscal.

Dado el carácter técnico y especializado de esta Sección, sus conclusiones serán de indudable eficacia para el régimen impositivo aduanero Argentino.

13.- A continuación se agrega el valor de lo recaudado y calculado anualmente, desde 1900 hasta el año ppdo. por los siguientes conceptos:

Impuesto a la importación.

Adicionales del: 2%; 2 y 5%; 2 y 7%; 10%.

Recargo del 25%.

Derecho de Estadística.

Eventuales y Multas.

Todas estas cifras estadísticas, han sido extraídas de las Memorias del Ministerio de Hacienda.- Contaduría General de la Nación.-

IMPUESTO A LA IMPORTACION

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1900 (\$ oro)..(1)	28.000.000.-	30.160.412,94	2.160.412,94
1901....."	28.000.000.-	28.576.035.-	576.035.-
1902....."	33.000.000.-	26.800.694,09	- 6.199.305,91
1903....."	32.000.000.-	33.398.360,10	1.398.360,10
1904....."	28.700.000.-	37.963.901,42	9.263.901,42
1905....."	32.000.000.-	41.413.627,35	8.913.627,35
1906....."	38.000.000.-	50.307.583,31	12.307.583,31
1907....."	48.000.000.-	53.773.389,38	5.773.389,38
1908....."	48.000.000.-	56.994.293,89	8.924.293,89
1909....."	56.500.000.-	62.393.246,13	5.893.246,13
1910....."	59.000.000.-	72.143.726,42	13.143.726,42
1911....."	74.000.000.-	73.582.072,36	- 417.927,64
1912 (\$ m/n)..	170.454.545,45	177.508.128,97	7.053.583,52
1913....."	176.136.363,64	187.890.486,96	11.754.123,32
1914....."	185.000.000.-	111.571.740,43	-73.428.259,57
1915....."	141.000.000.-	89.373.400,90	-51.626.599,10
1916....."	141.000.000.-	98.397.054,72	-42.602.945,28
1917....."	111.000.000.-	83.394.974,97	-27.605.025,03
1918....."	127.000.000.-	73.697.142,30	-53.302.857,70
1919....."	127.000.000.-	92.357.731,82	-34.642.268,18
1920....."	127.000.000.-	132.738.560,81	5.738.560,81
1921....."	127.000.000.-	132.951.298,60	5.951.298,60
1922....."	127.000.000.-	152.319,711.-	25.319.711.-
1923.....(2)	203.100.000.-	201.126.888,90	- 1.973.111,10
1924....."	203.100.000.-	214.145.786,97	11.045.786,97
1925....."	203.100.000.-	253.031.895,77	49.931.895,77
1926....."	203.100.000.-	238.409.240,21	-35.309.240,21
1927....."	203.100.000.-	251.305.113,16	48.205.113,16
1928....."	203.100.000.-	275.384.242,34	72.284.242,34
1929....."	272.602.200,69	281.631.629,67	9.029.428,98
1930....."	272.602.200,69	235.508.301,72	-37.093.898,97
1931....."	-.-	203.167.589,43	-.-
1932....."	-.-	150.683.398,55	-.-
1933....."	159.924.000.-	160.093.646,94	169.646,94
1934....."	142.650.000.-	153.601.804,14	10.951.804,14
1935....."	157.700.000.-	168.172.446,58	10.472.446,58
1936....."	168.600.000.-	160.664.613,59	- 7.935.368,41
1937....."	174.950.000.-	208.374.116,31	33.424.116,31
1938....."	195.800.000.-	201.182.834,32	5.382.834,32
1939....."	170.000.000.-	167.945.971,84	- 2.054.028,16
1940....."	145.000.000.-	143.192.228.-	- 1.807.872.-
1941....."	145.000.000.-	114.938.814,82	-30.061.185,18
1942....."	119.400.000.-	105.827.846,50	-13.572.153,50

(1) Importación y adicionales.-

(2) Importación y recargo 60% aforos tarifa de avalúos y 25% sobre derechos específicos.-

IMPUESTOS ADICIONALES

<u>AÑOS</u>		<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1903 (\$ oro)..	(1)	4000.000.-	4.138.052,04	138.052,04
1904.....	"	1.800.000.-	2.333.017,05	533.017,05
1905.....	"	2.000.000.-	2.527.703,50	527.703,50
1906.....	"	2.500.000.-	3.119.104,62	619.104,62
1907.....	"	2.700.000.-	3.104.444,31	404.444,31
1908.....	"	2.700.000.-	3.185.773,83	487.773,83
1909.....	"	3.200.000.-	3.570.229,20	370.229,20
1910.....	"	3.250.000.-	3.991.330,33	740.330,33
1911.....	"	4.000.000.-	4.280.285,76	280.285,76
1912 (\$ m/n)..	"	9.545.454,55	10.877.638,62	1.332.184,07
1913.....	"	11.136.363,63	11.277.214,24	140.850,61
1914.....	"	12.000.000.-	6.790.441,79	-4.209.558,21
1915.....	(2)	8.000.000.-	5.522.442,94	-2.477.557,06
1916.....	"	8.000.000.-	6.505.813,24	-1.494.186,76
1917.....	"	22.660.000.-	10.464.400,46	-12.195.599,54
1918.....	(3)	18.000.000.-	14.680.555,86	-3.319.444,14
1919.....	"	18.000.000.-	18.898.305,08	898.305,08
1920.....	"	19.000.000.-	27.362.771,09	8.362.771,09
1921.....	"	20.000.000.-	27.363.915,60	7.363.915,60
1922.....	"	20.000.000.-	30.681.077,14	10.681.077,14
1923.....	(4)	34.000.000.-	41.253.943,86	7.253.943,86
1924.....	"	34.000.000.-	42.017.058,40	8.017.058,40
1925.....	"	34.000.000.-	49.315.392,17	15.315.392,17
1926.....	"	34.000.000.-	47.259.696,84	13.259.696,84
1927.....	"	34.000.000.-	49.791.598,52	15.791.598,52
1928.....	"	34.000.000.-	54.531.441,61	20.531.441,61
1929.....	"	53.547.271,59	55.837.867,47	2.290.596,88
1930.....	"	53.547.271,59	45.566.921,02	-7.980.350,57
1931.....	"	--	39.954.042,44	--
1932.....	"	--	29.805.698,72	--
1933.....	"	31.781.000.-	31.588.298,13	- 192.701,87
1934.....	"	27.275.000.-	27.265.182,77	- 9.817,23
1935.....	"	28.300.000.-	29.107.726,07	807.726,07
1936.....	"	29.100.000.-	27.450.257,13	-1.649.742,87
1937.....	"	31.600.000.-	34.790.705,66	3.190.705,66
1938.....	"	31.700.000.-	32.410.521,86	710.521,86
1939.....	"	30.500.000.-	27.327.955,68	-3.172.044,32
1940.....	"	28.000.000.-	22.976.222,97	-5.023.777,03
1941.....	"	28.000.000.-	17.288.406,98	-10.711.593,02
1942.....	"	17.000.000.-	14.376.251,26	-2.623.748,74

(1) Ley N° 3.871.- Adicional 2%

(2) Ley N° 8.121.- Adicional 2%

(3) Ley N° 10.221.- Adicionales 2 y 5%

(4) Ley N° 11.281.- Adicionales 2 y 7%

ADICIONAL 10%

(Decreto del 6 de octubre)

(de 1931)

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1931 (\$m/n)...	--	11.020.211,08	--
1932.....	--	57.632.839,54	--
1933.....	64.404.000.--	64.700.232,62	296.232,62
1934.....	52.765.000.--	66.589.440,35	12.824.440,35
1935.....	37.800.000.--	43.886.248,56	6.086.248,56
1936.....	74.000.000.--	71.786.676,10	- 2.213.323,90
1937.....	76.800.000.--	97.223.612,29	20.423.612,29
1938.....	83.000.000.--	85.157.999,65	2.157.999,65
1939.....	76.600.000.--	73.322.341,47	- 3.277.341,47
1940.....	65.600.000.--	63.262.253,33	- 2.337.736,67
1941.....	65.600.000.--	49.081.758,13	-16.518.841,87
1942.....	49.000.000.--	39.504.753,65	- 9.495.246,35

RECARGO DEL 25%

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1916 (m/n) ..	1.530.000.-	157.335,24	- 1.372.664,76
1917.....	4.000.000.-	2.299.052,57	- 1.700.947,43
1918.....	50.000.-	77.693,12	27.693,12
1919.....	50.000.-	77.245,76	27.245,76
1920.....	75.000.-	173.552,62	98.552,62
1921.....	100.000.-	162.880,57	62.880,57
1922.....	100.000.-	68.738,49	- 31.261,51
1923.....	70.000.-	116.753,29	46.753,29
1924.....	70.000.-	262.437,66	192.437,66
1925.....	70.000.-	85.964,68	15.964,68
1926.....	70.000.-	200.079,84	130.079,84
1927.....	70.000.-	174.577,48	104.577,48
1928.....	70.000.-	233.308,36	163.308,36
1929.....	189.112,51	420.744,04	231.631,53
1930.....	189.112,51	195.812,19	6.699,68
1931.....	---	949.879,72	---
1932.....	---	901.537,71	---
1933.....	606.000.-	856.875,94	250.875,94
1934.....	816.000.-	738.474,60	- 77.525,40
1935.....	700.000.-	897.513,58	197.513,58
1936.....	900.000.-	790.546,25	- 109.453,75
1937.....	1.400.000.-	1.065.783,61	- 334.216,39
1938.....	1.000.000.-	1.146.865,28	146.865,28
1939.....	900.000.-	1.066.326,33	166.326,33
1940.....	800.000.-	1.060.556,26	260.556,26
1941.....	800.000.-	606.825,85	- 193.714,15
1942.....	600.000.-	501.217,95	- 98.782,05

DERECHO DE ESTADISTICA

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1900 (pesos oro)	300.000.-	258.575,53	- 41.424,47
1901.....	300.000.-	283.207,55	- 16.792,45
1902.....	300.000.-	260.139,68	- 39.860,32
1903.....	300.000.-	322.580,01	22.580,01
1904.....	350.000.-	403.387,50	73.387,50
1905.....	300.000.-	434.409,91	134.409,91
1906.....	400.000.-	503.638,16	103.638,16
1907.....	450.000.-	535.927,79	85.927,79
1908.....	400.000.-	594.883,49	194.883,49
1909.....	500.000.-	612.446,88	112.446,88
1910.....	600.000.-	623.928,99	23.928,99
1911.....	2.200.000.-	1.094.941,72	- 105.058,28
1912 (peses m/n)	2.272.272,73	3.325.820,95	598.548,22
1913.....	3.250.000.-	3.548.314,94	298.314,94
1914.....	3.863.600.-	2.391.758,78	-1.471.841,22
1915.....	3.200.000.-	2.641.271,12	- 558.728,88
1916.....	3.200.000.-	2.461.086,72	- 738.913,28
1917.....	3.000.000.-	2.018.053,25	- 981.946,75
1918.....	5.000.000.-	4.230.302,46	- 769.697,54
1919.....	5.000.000.-	4.958.880,09	- 41.119,91
1920.....	5.500.000.-	6.322.307,88	722.307,88
1921.....	6.000.000.-	4.428.300,62	-1.571.699,38
1922.....	6.000.000.-	4.719.865,65	-1.280.134,35
1923.....	7.000.000.-	5.913.951,91	-1.086.048,09
1924.....	7.000.000.-	11.001.303,60	4.001.303,60
1925.....	7.000.000.-	10.332.191,01	3.332.191,01
1926.....	7.000.000.-	10.071.327,84	3.071.327,84
1927.....	7.000.000.-	11.934.764,86	4.934.764,86
1928.....	7.000.000.-	12.595.753,81	5.595.753,81
1929.....	12.639.787,30	12.032.852,90	- 606.934,40
1930.....	12.639.787,30	9.108.110,24	-3.531.677,06
1931.....	--	7.746.433,75	--
1932.....	--	6.542.466,67	--
1933.....	5.736.000.-	5.926.905,13	190.905,13
1934.....	5.865.000.-	7.117.553,02	1.252.453,02
1935.....	7.300.000.-	7.822.331,20	522.331,20
1936.....	7.700.000.-	8.096.934,59	396.934,59
1937.....	9.000.000.-	11.245.459,19	2.245.459,19
1938.....	8.100.000.-	8.447.219,10	347.219,10
1939.....	7.900.000.-	8.163.749,27	263.749,27
1940.....	7.000.000.-	7.577.024,06	577.024,06
1941.....	7.000.000.-	6.790.385,97	- 209.614,03
1942.....	6.000.000.-	7.368.697,80	1.368.697,80

EVENTUALES Y MULTAS

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1900 (pesos oro)	30.000.-	24.079,81	- 5.920,19
1901.....	30.000.-	33.064,29	3.064,29
1902.....	30.000.-	30.305,90	305,90
1903.....	30.000.-	33.067,40	3.067,40
1904.....	30.000.-	29.025,70	- 974,30
1905.....	30.000.-	29.052,35	- 947,65
1906.....	30.000.-	76.230,25	36.230,25
1907.....	25.000.-	29.730,17	4.730,17
1908.....	25.000.-	41.395,52	16.395,52
1909.....	30.000.-	113.138,77	83.138,77
1910.....	60.000.-	85.380,62	25.380,62
1911.....	100.000.-	117.106,37	17.106,37
1912 (pesos m/n)	227.272,72	158.572,47	- 68.700,26
1913.....	227.272,72	344.729,93	117.457,21
1914.....	242.7360	2.278.190,32	149.109,68
1915.....	420.000.-	3.446.945,19	3.026.945,19
1916.....	420.000.-	2.048.205,17	1.628.205,17
1917.....	3.500.000.-	632.201,69	- 1.867.798,31
1918.....	3.000.000.-	1.455.820,25	- 1.544.179,75
1919.....	3.000.000.-	1.465.476,76	- 1.534.523,24
1920.....	2.500.000.-	3.136.088,37	639.888,37
1921.....	2.000.000.-	2.249.246,44	249.246,44
1922.....	2.000.000.-	2.553.328,87	553.328,87
1923.....	2.500.000.-	2.478.123,07	178.123,07
1924.....	2.300.000.-	4.448.752,95	1.148.752,95
1925.....	2.300.000.-	3.680.690,76	380.690,76
1926.....	2.300.000.-	3.923.049,01	1.623.049,01
1927.....	2.300.000.-	6.072.002,93	3.772.002,93
1928.....	2.300.000.-	3.532.723,93	1.232.723,93
1929.....	6.305.513,05	2.303.302,90	- 4.002.210,15
1930.....	6.305.513,05	2.174.558,20	- 4.130.954,85
1931.....	-.-	873.621,02	-.-
1932.....	-.-	800.727,64	-.-
1933.....	1.223.000.-	1.218.621,28	- 4.378,72
1934.....	663.000.-	835.744,94	172.744,94
1935.....	800.000.-	1.122.317,85	322.317,85
1936.....	900.000.-	760.593,29	- 139.406,71
1937.....	1.000.000.-	760.268,13	- 239.731,87
1938.....	600.000.-	670.999,27	70.999,27
1939.....	500.000.-	674.177,30	174.177,30
1940.....	500.000.-	842.551,57	342.551,57

1. Impuesto a la Exportación, Concepto. Sus alternativas dentro del régimen rentístico nacional. Régimen legal y financiero, a partir de la Organización Nacional, hasta 1905.- 2. Desde 1918 hasta 1932. Cuadro de lo calculado y recaudado en concepto de "impuesto móvil a la exportación".- 3. Proyecto presentado en el año 1942. Críticas.-

1.- El impuesto a la exportación es el que recae sobre las mercaderías, por el hecho de salir del país. Ya se han señalado las discusiones que originó su incorporación, al régimen impositivo aduanero de la Nación, siendo el fundamento decisivo, el de las necesidades del tesoro nacional.-

La Confederación Argentina, por la ley del 20 de julio de 1859, estableció el primer impuesto a la exportación, que gravaba a los productos que se exportaban para puertos de cabos afuera, en buques de ultramar. Este impuesto diferencial, que tenía el carácter de específico, se uniformó y generalizó en 1861, exigiéndose el 5% ad valorem, de los productos que se exportaran.

En 1862 el gravamen es elevado al 10% ad valorem, y en 1866 es reducido al 8%. En 1868 se le redujo a 6%, aplicándose a todos los artículos de producción o fabricación nacional, que se exportaran.

El producido del impuesto, desde 1863 hasta 1868, expresado en pesos oro, es el siguiente:

Año 1863.....	1.821.698,31
" 1864.....	2.221.728,88
" 1865.....	2.380.929,10
" 1866.....	2.164.315,72
" 1867.....	2.533.629,36
" 1868.....	2.831.386,90

En el año 1868, se lo reduce nuevamente, limitándose el número de productos sujetos al impuesto. En los años 1869-73, ingresan las siguientes cantidades:

Año	1869.....	2.489.181,96
"	1870.....	1.860.039,29
"	1871.....	1.582.292,01
"	1872.....	2.621.352,65
"	1873.....	2.488.513,64

En 1874, se reduce al 4% ad valorem, y se mantiene esta proporción hasta 1877. Durante estos años el producido es el siguiente:

Año	1874.....	2.303.029,03
"	1875.....	2.616.610,89
"	1876.....	2.591.834,84

En el año 1877, se eleva al 6% ad valorem, rigiendo en esta forma hasta 1885:

Año	1877.....	2.324.481,35
"	1878.....	2.229.575,64
"	1879.....	2.887.363,05
"	1880.....	3.520.393,69
"	1881.....	3.643.111,76
"	1882.....	3.887.848,42
"	1883.....	2.584.312,39
"	1884.....	3.278.321,29

En 1885, se reduce la imposición al 4%, y se aplica a "las lanas, pieles, lanares, productos de caza y plumas de avestruz" y al 3%, para cueros, sebos y demás productos. Debido a la disminución del gravamen, los ingresos se reducen de la siguiente manera:

Año	1885.....	2.375.814,74
"	1886.....	1.988.082,31
"	1887.....	1.907.413,50

En el año 1888 el país se encuentra en un período de prosperidad; por la ley de aduana, de ese año, se establece la liberación, para todos los productos del país, de impuestos a la

exportación.

Posteriormente se producen los acontecimientos que culminan con la crisis de 1890, y el Congreso ante la situación apremiante del erario público, resuelve por ley especial del mes de enero de 1891, restablecer los impuestos a la exportación, que la ley de Aduana para ese año mantenía suprimidos. Dicha ley mantiene el porcentaje del 4%, y así rige hasta el año 1905. El producido desde su reimplantación hasta el año 1905, es el siguiente:

Año	1891.....	1.505.354,88	(en pesos oro)
"	1892.....	2.620.069,18	
"	1893.....	2.163.224,31	
"	1894.....	2.716.389,34	
"	1895.....	2.622.816,08	
"	1896.....	2.308.539,83	
"	1897.....	2.540.692,98	
"	1898.....	2.371.276,10	
"	1899.....	2.617.176,92	
"	1900.....	1.917.135,89	
"	1901.....	3.097.261,11	
"	1902.....	2.398.758,94	
"	1903.....	2.338.758,94	
"	1904.....	2.258.948,45	
"	1905.....	2.239.430,89	

De estas cifras se desprende, que lo recaudado por concepto de este impuesto, alcanza a un promedio de dos millones de pesos oro por año, suma que, si bien puede considerarse importante en los primeros años de gobierno nacional, no la tiene durante los años precedentes a 1905. En este año, el valor de las rentas generales de la Nación alcanza a 51.165.542 pesos oro y 1.324.295 pesos moneda nacional; el producido de los impuestos a la importación y adicional del 2%, es de pesos oro 42 millones aproximadamente. Estas cifras, demuestran que el país se encontraba

95.

en una situación de prosperidad económica, y el gravamen a la exportación, además de ser inconveniente para la producción nacional, incrementaba en una forma muy reducida las rentas generales, por cuya circunstancia, la ley de Aduana N° 4933, en su art. 5, resuelve declarar libres de derechos de exportación, a toda clase de productos, frutos o manufacturas del país.

Si bien este impuesto carece de importancia fiscal, lattiene desde el punto de vista de la producción e industria nacional, pues desde 1906, se grava el hierro viejo y el ganado vacuno destinado a invernada, al ser reexportado; a partir de 1914, a otros productos cuya salida es reputada perjudicial para la industria del país.-

2.- En el año 1918, la situación del comercio exterior Argentino era muy favorable al país, Los productos de exportación se habían valorizado considerablemente, y la demanda exterior de los mismos, era muy sostenida. En base a estas circunstancias, el Poder Ejecutivo, proyecta un impuesto, denominado "al mayor valor de la exportación". Ese proyecto se convierte en la ley N° 10349, para el año 1918. En el año 1920 se dicta la ley N° 11.003 similar a la anterior, siendo su término también anual.

Como se mantenía la situación de valorización de los productos agropecuarios, el Congreso dicta la ley 11.274, por la que se establece, con carácter permanente, el "impuesto al mayor valor de la exportación".

De acuerdo con la misma, el impuesto se aplicaba siempre que, el valor de las mercaderías sujetas al misma, al exportarse, fuera superior al precio básico, previamente fijado. Gravaba en un 12% el mayor valor de los frutos y productos de la agricultura, bovinos, bovinos congelados y enfriados, cueros congelados, tasje, manteca de vaca y carne conservada; y en un 15% los demás frutos y productos.-

Los aforos eran fijados mensualmente por una comisión, presidida por el Ministro de Hacienda, y compuesta por delegados de los ministerios de Agricultura y Hacienda, y representantes de la Sociedad Rural Argentina, de la Bolsa de Comercio y de la Unión Industrial Argentina.

Este impuesto casi nunca se sufragaba, pues generalmente coincidían los precios básicos con los valores de exportación. El valor de lo calculado e ingresado por "impuesto móvil a la exportación" es el siguiente:

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u> (En moneda nacional)	<u>DIFERENCIA</u>
1918.....	66.700.000	50.889.937,81	-15.810.062,19
1919.....	66.700.000	68.309.967,95	1.609.967,95
1920.....	83.350.000	96.811.050,73	13.461.050,73
1921.....	100.000.000	42.274.083,19	-57.725.916,81
1922.....	100.000.000	23.229.233,85	-76.770.766,15
1923.....	30.000.000	25.157.207,83	-4.842.792,17
1924.....	30.000.000	39.257.673.-	9.257.673.-
1925.....	30.000.000	47.527.883,79	17.527.883,79
1926.....	30.000.000	17.675.345,56	-12.324.654,44
1927.....	30.000.000	11.446.813,94	-18.553.186,06
1928.....	30.000.000	28.260.431,28	-1.739.568,72
1929.....	22.809.500,35	18.095.292,46	-4.714.207,89
1930.....	22.809.500,35	9.353.815,91	-13.455.684,44
1931.....		2.403.001,14	
1932.....		1.897.240,53	

Como resulta de las cifras que anteceden, durante los últimos años la recaudación es insignificante. Debido a la profunda crisis mundial, los precios de los productos de exportación estaban muy por debajo de los precios básicos a que se refiere la ley 11.274, por cuyo motivo, la ley 11.672 del 29 de diciembre de 1932, en una de sus disposiciones, la deroga. Desde entonces, el impuesto a la exportación dejó de figurar en el cuadro de

recursos.-

3.- El 29 de mayo de 1942, el Poder Ejecutivo envió al Congreso un mensaje y proyecto de ley sobre impuesto móvil a las exportaciones. Se basa principalmente en el alza de precios, experimentada por algunos artículos de exportación.

Considera el Mensaje, que si bien el alza de precios es, en estos momentos, un fenómeno mundial, existen también factores locales, de encarecimiento sobre los cuales podría obrarse eficazmente. "nuestras exportaciones, -expresa- Se venden según los precios de los mercados exteriores, pero estos precios en moneda extranjera, se traducen en moneda nacional, de acuerdo con los tipos de cambio establecidos. Si se desea pues, influir sobre los precios en moneda nacional, bajándolos o subiéndolos, basta con aumentar o reducir correlativamente el monto en pesos que se obtiene de la venta de productos al exterior, mediante un impuesto móvil a la exportación, que para mayor facilidad de percepción, debería aplicarse en el momento de la negociación del cambio". Considera el caso particular, del aumento del precio de la carne, debido a que la demanda exterior influyó sobre los precios de exportación.

El mecanismo del impuesto proyectado es el siguiente: Se toma el promedio de precios de los años 1937-39, más un 20%. El impuesto sólo se aplicaría a las exportaciones para las cuales se fija un tipo de cambio de m\$ 13,50 por libra, o su equivalente en otras monedas, con lo que quedarían excluidas aquellas exportaciones que se quieran fomentar, mediante la concesión de un tipo de cambio más alto.

El monto del impuesto sería equivalente al aumento de los precios de exportación en moneda nacional, por encima del promedio de los años 1937-39 más un 20%.-

Con motivo de la presentación de este proyecto, diversos

organismos representativos de la producción e industria nacional, Unión Industrial Argentina, Sociedad Rural Argentina, Bolsa de Comercio de Buenos Aires, Confederación Argentina de la Industria, Comercio y Producción, y otras entidades, expusieron la inconveniencia de este gravamen, basándose en las siguientes razones:

En que es una medida confiscatoria, pues pone en manos del Poder Ejecutivo la facultad de tomar la producción exportable a un precio que él mismo determina, quedando a su beneficio la diferencia entre este precio, y el que obtenga el exportador, pero sin que éste tenga ninguna compensación cuando su precio de venta no alcance al precio oficial.

En que, al recaer "sobre los productos para los cuales se fija actualmente un tipo de cambio de \$ 13,50 por libra" afecta a toda la economía nacional, pues abarca la mayoría de los productos agrícola ganaderos, petróleo, derivados y quebracho.

En que es arbitraria su aplicación, pues deja en manos del Poder Ejecutivo las siguientes funciones:

Determinar qué productos han de estar comprendidos en el régimen de la ley;

Fijar el aforo, que constituye el único precio que puede percibir el exportador por sus productos; y,

Eximir del impuesto a determinados productos, ya sea en el momento de poner en vigencia la ley, o posteriormente.

En cuanto a la productividad del impuesto, se corre el riesgo de no responder a los cálculos optimistas que se han hecho, pues el precio de la demanda exterior, fácilmente tenderá a igualar al del aforo oficial, con lo que no resultarían beneficiados, ni el Estado ni el productor.

Si bien sería procedente la implantación de este impuesto

99-

con carácter de medida de emergencia, haciendo participar a la Nación de una parte de las ganancias extraordinarias que recibe, cierto sector productivo del país, por causas ajenas a su acción, es criticable el alcance y procedimientos que el proyecto en cuestión, establece. Dice el Dr. Egidio C. Trevisán, que podría ser sustituido con ventaja con un sencillo mecanismo, tal como el que regía con la anterior ley, a base de porcentajes moderados y no de absorción de toda la ganancia.-

1. Liberación de derechos aduaneros.- 2. Orientación de la política aduanera Argentina y su influencia sobre la industria nacional. Evolución legislativa.- 3. Ley 12.345.- 4. Cuestiones jurídicas relacionadas con la liberación condicional de derechos y la garantía del crédito fiscal.- 5. Cuadro demostrativo del valor de las mercaderías sujetas y libres de derechos.- 6. Drawback.- 7. Legislación vigente. Mercaderías favorecidas.- 8. Necesidad de su implantación amplia.- 9. Admisión temporal.- 10. Régimen de la importación temporal.- 11. Régimen de la exportación temporal.-

1.- La liberación de derechos aduaneros, es una medida de política económica, que consiste en favorecer el desarrollo de industrias beneficiosas para la colectividad, tratando de evitar que el arancel aduanero, como instrumento fiscal, perjudique a la producción nacional.

Si bien como consecuencia de esta liberación, se produce una disminución de las rentas aduaneras, también se fomenta la entrada al país de mercaderías cuya aplicación industrial, ocasiona un aumento de trabajo y una mayor movilización de capitales productivos.

En la R. Argentina, desde las primeras épocas de la organización nacional, en las primeras leyes de aduana que anualmente se dictaban, se disponía la liberación de derechos de aduana, para artículos de procedencia extranjera que se consideraban indispensables para la economía nacional, dentro de sus incipientes posibilidades.

2.- En la ley N° 9, para el año 1862, se tuvo en consideración todo aquello que estuviera vinculado con la explotación de las minas, pues para esa época, la primera orientación de la política económica, tendió a facilitar la extracción de minerales.

Por la ley N° 39, para los años 1863-64, se amplió la franquicia

concediéndola a "las maquinarias para la implantación de nuevas fábricas o industrias".-

La ley N° 314 para el año 1869, permitió la libre importación de materiales destinados a establecimientos de tranways, sometiendo dicha importación a la comprobación de destino, en los casos que la Aduana exigiera.-

Igual tratamiento gozaron los ferrocarriles, cuya franquicia quedó consagrada definitivamente, en la ley especial sobre la materia, que se dictó posteriormente.

Por la ley N° 699 para el año 1875, a la franquicia existente se agregaron los casos de concesión especial hecha por ley a una empresa o persona particular, o en virtud de contratos procedentes de la ley o aprobados por el Congreso, observándose los mismos términos en las leyes posteriores.-

Siguiendo con el mismo régimen se llega a la ley N° 2236 del año 1.888, que, manteniendo la franquicia acordada a las maquinarias, señala una innovación tendiente a proteger la elaboración de una de las principales riquezas del país: la carne. Se extendió la franquicia, a "los envases para carnes conservadas, introducidos por empresas exportadores de dicho producto, y maquinarias para la elaboración de carne conservada por el sistema frigorífico, u otros modernos".

La ley N° 2766 para 1891, mantiene la liberación para las maquinarias, agregando: "materias primas destinadas exclusivamente a la explotación de los mismos", pero este último fué suprimido por la ley siguiente N° 2870, que sólo acordó la primera franquicia.

La ley 4933 para el año 1905, acordó también franquicias a las maquinarias destinadas a todas las industrias en general, y a los materiales destinados para la instalación de fábricas de hilados de algodón y peinado de lana.

La protección brindada a la industria por estas leyes, contó con grandes opositores que sostenían, que el país debía ser agrícola, dada la extensión y la fertilidad de sus suelos, y el mayor provecho que le depararía el cultivo de algunos cereales y el cuidado de los ganados. A estas opiniones, replica Bunge, en su libro *La Economía Argentina*, diciendo: "La Argentina por su bien y por el de Europa, no puede ni debe seguir siendo un país exportador exclusivamente de carnes, trigo, lana, cueros y maíz. Puede y debe exportar sus productos, con una mayor elaboración que hasta hoy".-

En el año 1923, se dicta la ley N° 11.281 que amplía la franquicia, atendiendo a una situación que era necesario contemplar: la de colocar la materia prima elaborada en ventajosas condiciones de competencia, en los mercados extranjeros.

Esta ley en su artículo 4, después de enumerar una serie de productos que gozan de franquicia por su propia naturaleza o, por los fines de su aplicación, refiriéndose a las industrias establecidas: "materiales y maquinarias destinados a los establecimientos que elaboren materias primas de producción nacional".

No obstante la claridad de estos términos, el Poder Ejecutivo, con un celo explicable desde el punto de vista fiscal, pero sin comprender las ventajas de una franquicia de esta naturaleza, puso trabas a la libre importación, interpretando la ley en forma restrictiva, contrariando su orientación económica.

En los casos en que los importadores solicitaron ante el Ministerio de Hacienda, la devolución de derechos de importación indebidamente cobrados por la Aduana, la autoridad administrativa interpretó la franquicia haciendo distinciones según se tratara de elementos de renovación o consumo, terminología extraña a la ley, o materiales que a su juicio no tuvieran relación con la industrialización de la materia prima, ni con el establecimiento en sí.

La Suprema Corte de Justicia Nacional, estableció: "Que de acuerdo con los términos del precepto transcripto, la exoneración se concede a todos los materiales destinados a determinados establecimientos industriales; es el destino o aplicación a la industria, lo único que tiene en vista la ley".-

"que la ley es tan clara, que no tienen cabida en ella, como conceptos limitativos de su letra, ni la circunstancia de que los materiales sean indispensables, bastando que se aplique a los fines de la industria, ni tampoco la consideración de que deben tratarse de materiales no susceptibles de ser suplidos por la industria nacional".-

En el año 1932 la ley N° 11.588, acordó la franquicia a "las maquinarias, accesorios y materiales para la instalación de fábricas de hilados de algodón y peinados de lana y maquinarias y accesorios destinados a establecimientos que elaboren materia prima de producción nacional y materiales utilizados en el proceso de elaboración de aquellas materias, en dichos establecimientos.

En estos términos quedó fijado el alcance de la liberación, que bajo el imperio de esta nueva ley, se concedió en forma amplia y liberal, a todos los establecimientos que se encontraran en las condiciones que prescribe.

Las leyes N° 11.281 y 11.588, atendieron a la necesidad de abaratar la producción para colocarla en ventajosas condiciones de competencia. La industria nacional pasaba por la segunda etapa de su desarrollo, la productiva, y de allí la franquicia acordada a todo lo que fuera necesario a su desarrollo industrial, pues lo que directa o indirectamente interviene en el proceso de producción, contribuye, al ser amparado por la ley, a disminuir el precio de costo de las mercaderías producidas.-

3.- La última ley, actualmente vigente, es la N^o 12.345 del año 1937, que en su artículo 33 acuerda la franquicia en los siguientes términos:

"Maquinarias destinadas a establecimientos que elaboren materia prima de producción nacional, comprendidos los destinados a fábricas de hilados de algodón, y peinados de lana de producción nacional, y comprendidos también, los materiales utilizados en el proceso de elaboración de todas aquellas materias primas en dichos establecimientos, que sea necesario introducir por no producirlos la industria nacional. Los establecimientos que elaboren en cualquier proporción, materia prima nacional y la misma materia extranjera, no gozarán de dicha franquicia".-

Esta ley introdujo una modificación al régimen de la liberación, pues la restringió, acordando sólo franquicia a aquellas materias que no se produjeran en el país.

La técnica de esta ley, presenta dos aspectos de proteccionismo. Por un lado, **el que** ampara a las industrias complementarias de la producción nacional, permitiendo un mayor grado de elaboración en sus artículos; y por el otro, el proteccionismo alcanza esta vez a industrias que en el mercado interno suplantarán a las manufacturas europeas, que hasta esta fecha suministraban todo lo necesario al país.-

4.- De acuerdo al régimen legal vigente, para gozar de los beneficios de la franquicia de derechos, algunas mercaderías sólo pueden aplicarse a un destino determinado, mientras que otras son susceptibles de aplicarse a varios usos.

Para las primeras la liberación de derechos es lisa y llana; para las segundas, existe la liberación condicional, que se hace efectiva mediante la comprobación del destino prefijado por la ley, lo cual implica la necesidad de una organización

con funciones fiscalizadoras, encargada de comprobar si aquella condición se ha cumplido, cuando no es el mismo importador, quien debe demostrar tal circunstancia. De acuerdo al régimen imperante las situaciones que se plantean entre el importador y la aduana, son las siguientes:

1.- Si el importador se halla inscripto como tal, está obligado a llenar una serie de formalidades, que consisten en la caución de los derechos y presentación anual de estados demostrativos de calidad, cantidad y valor de mercaderías importadas y del destino dado a las mismas.

2.- Si el importador no se encuentra inscripto como tal, la Aduana le exige una letra caucional, al 180 días, por el monto de los derechos pertinentes, letra que se hace efectiva, si no se demuestra antes de su vencimiento, el destino legal de las mercaderías objeto de la franquicia.

En ambos casos, la ley garantiza el cumplimiento de obligaciones asumidas por el importador, consistentes en dar a la mercadería, el destino establecido por la misma. Ambas hipótesis implican la existencia de un acuerdo de voluntades entre el importador y la aduana, referente a obligaciones recíprocas. Este acuerdo de voluntades, como muchas de las instituciones de derecho aduanero, posee modalidades propias, que lo diferencian de los que se celebran en el campo civil o comercial. Se inicia al solicitarse la liberación condicional de mercaderías, y mientras tal relación contractual subsiste, la Aduana tiene un crédito latente, sobre el monto de los derechos aduaneros. Si el importador no lleva a cabo sus obligaciones, aquel crédito en expectativa se hace efectivo por parte de la Aduana, sin perjuicio de las sanciones penales que correspondan.-

La autoridad encargada de conocer en estas infracciones, es la autoridad aduanera, y ella también es la encargada de aplicar las penalidades que correspondan a los infractores, de

106-

acuerdo a lo que establece la ley N° 810.-

La Justicia así lo ha establecido en varios casos. La Exema. Cámara Federal, con fecha 28 de julio de 1931 dijo: "si la infracción no puede cometerse antes de salir las mercaderías de la jurisdicción aduanera, la Justicia Federal, carece de jurisdicción".- (Sup. Corte, T. 176, pág. 233)

El concepto expresado por la Exema. Cámara Federal fué posteriormente ratificado por la Suprema Corte, en la causa seguida al diario "El País" el 27 de setiembre de 1932.

El más alto tribunal de la Nación, ha dejado perfectamente establecido el principio jurídico según el cual, la autoridad aduanera es la encargada de entender originariamente, en las denuncias por infracciones cometidas con mercaderías liberadas condicionalmente, y es ella, también, la que aplica las penalidades pertinentes.

De acuerdo con lo expuesto puede establecerse que, en materia de mercaderías liberadas condicionalmente de derechos, la jurisdicción aduanera se extiende hasta los últimos límites de la República, a los efectos de estar en condiciones de determinar si el importador, cumple o no, la obligación contraída con el Fisco; y, en caso negativo, la autoridad aduanera es la facultada para entender originariamente en las presuntas infracciones y, aplicar las sanciones que correspondieran, en el caso de demostrarse su comisión.-

4.- A continuación, se agrega un cuadro demostrativo del valor de las mercaderías importadas, sujetas y libres de derechos, bajo el imperio de las leyes N° 4933; 11.281; 11.588; y 12.345. Estas cifras, han sido extraídas del Boletín del Comercio Exterior Argentino.-

<u>LEY N°</u>	<u>AÑOS</u>	<u>LIBRE</u>	<u>SUJETA</u>	<u>TOTAL</u>
4.933	1910	103.942.589.-	275.409.926.-	379.532.515.-
"	1911	107.735.318.-	297.284.674.-	405.019.922.-
"	1912	107.693.983.-	339.169.019.-	446.863.002.-
"	1913	150.356.809.-	345.870.285.-	496.227.094.-
"	1914	117.723.437.-	204.806.527.-	322.529.964.-
"	1915	120.667.762.-	184.820.244.-	305.488.006.-
"	1916	95.186.773.-	270.943.789.-	366.130.571.-
"	1917	85.011.365.-	295.309.813.-	380.321.178.-
"	1918	112.635.619.-	387.967.133.-	500.602.752.-
"	1919	194.108.599.-	461.663.695.-	655.772.294.-
"	1920	241.221.666.-	693.746.033.-	934.967.699.-
"	1921	205.072.419.-	544.461.278.-	749.533.697.-
"	1922	183.445.695.-	506.199.776.-	689.645.471.-
11.281	1923	192.461.478.- o/s	675.968.618.- o/s	868.430.096.- o/s
"	1924	251.687.512.-	577.022.481.-	828.709.993.-
"	1925	241.483.847.-	635.363.819.-	876.847.666.-
"	1926	228.489.527.-	594.006.970.-	822.496.497.-
"	1927	254.385.228.-	602.419.176.-	856.804.404.-
"	1928	267.696.271.-	569.011.458.-	836.707.729.-
"	1929	275.603.828.-	586.393.527.-	861.997.335.-
"	1930	242.607.168.-	496.575.576.-	739.182.744.-
"	1931	267.941.732.-	939.296.888.-	1.012.211.620.-
11.588	1932	198.727.411.-	671.042.162.-	869.769.573.-
"	1933	257.526.661.-	713.968.150.-	971.494.811.-
"	1934	287.433.845.-	737.516.104.-	1.024.949.949.-
"	1935	293.440.422.-	828.008.993.-	1.121.449.415.-
"	1936	340.280.666.-	827.930.161.-	1.168.210.827.-
"	1937	386.626.649.-	1.128.494.682.-	1.515.121.331.-

<u>LEY N°</u>	<u>AÑOS</u>	<u>LIBRE</u>	<u>SUJETA</u>	<u>TOTAL</u>
		\$ o/s	\$ o/s	\$ o/s
12.345	1938	393.818.817.--	1.025.619.624.--	1.419.438.441.--
"	1939	343.165.285.--	905.187.673.--	1.248.352.958.--
"	1940	305.933.298.--	773.392.973.--	1.079.326.271.--
"	1941	212.977.845.--	641.200.691.--	854.178.536.--

Durante la vigencia de la ley N° 11.588, - años 1932 á 1937 - el valor de las importaciones beneficiadas con la liberación de derechos, fué igual al 26,5% del total importado; durante los años 1938 á 1941, en que rige la ley N° 12.345, aumenta ese porcentaje al 27,1%.-

6.- El drawback, es la operación por medio de la cual se reembolsan los derechos de entrada, pagados por materias primas que se introducen en el país con el fin de industrializarlas, y luego volverlas a exportar.

Esta devolución es acordada a determinadas mercaderías, porque en principio las tasas y los derechos pagados no son restituidos. Se trata de una medida de excepción, que favorece a las exportaciones y a la industria local, y recae generalmente sobre productos no destinados al consumo interno.-

7.- En la R. Argentina, la institución del drawback, es reciente y limitada. La ley N° 11.281, en su art. 10, únicamente acuerda el beneficio de la devolución de los derechos abonados por la introducción a:

"Cajones de madera armados o desarmados de papel especial, para envoltura y de envases de lata que se exporten, envasando manteca y leche esterilizada y por las bolsas de más de 250 gramos cada una, cuando se exportaren envasando harina".-

La ley N.º 12.150 de Presupuesto General de la Nación, para el año 1934, amplió el sistema, por su art. 39, para los siguientes artículos:

"Las pieles en bruto que se introduzcan en el país, para ser teñidas o curtidas, siempre que se exporten en un plazo no mayor de seis meses".-

Y por último, la ley N.º 12.345, de Presupuesto para el año 1939, lo extendió, por su art. 40, a los siguientes artículos:

Hojalata destinada a la confección de envases, cuando éstos saingan al exterior conteniendo **productos** de fabricación nacional.

Materiales constitutivos de los vehículos automotores, que se exporten después de haber sido montados en el país.

Caucho, negro de humo, óxido de zinc, azufre y alumbre, utilizados en la fabricación en el país de cubiertas de caucho y cámaras neumáticas, que se exporten.

Materia prima constituida por hierro, hierro acerado, acero, cobre, bronce y metal ama rillo, introducida en forma de desechos o chafalonía, o en lingotes o en barras, chapas y planchas o planchuelas sin trabajar, que se utilicen en la fabricación, en el país de máquinas agrícolas en general, con destino a la exportación.-

8.- El establecimiento de un amplio sistema de drawback, incidirá beneficiosamente en la economía nacional, pues la pérdida para el Estado de una parte de los derechos de entrada, se verá ampliamente compensada con la creciente industrialización del país, con el aumento de trabajo, con el mayor consumo de materias primas y, será un aliciente para la exportación de productos terminados, especialmente dirigida hacia países menos industrializados que la Argentina.-

En el año 1935, la Unión Industrial Argentina, propuso la institución amplia del drawback, mediante el cual toda exportación, total o parcial, de artículos manufacturados nacionales con materia prima semi elaborada extranjera, sería favorecida con la devolución de los derechos de importación, correspondiendo al Poder Ejecutivo, determinar la proporción con que el producto extranjero debería intervenir en la fabricación nacional.-

9.- El régimen aduanero Argentino, admite operaciones que acuerdan una dispensa condicional de los derechos; entre ellas, existe la admisión temporal, que se caracteriza porque la Aduana exige el depósito del importe del derecho a percibir conforme al arancel, sobre las mercaderías importadas temporalmente. Este depósito constituye una garantía para la Aduana y, lo hace efectivo, en los casos en que la mercadería no sea retornada al extranjero, o salga fuera del plazo prescripto.

10.- El régimen de la importación temporaria, se aplica a las mercaderías que presentan mayor interés para las industrias y para las exportaciones del país; generalmente supone en los países que lo aplican, una organización industrial especializada y grandes posibilidades de exportación.

En la R. Argentina, se halla autorizado por el Art. 29 del Decreto Reglamentario de la ley N° 11.281, para los efectos que sean introducidos con el propósito de retornarlos al extranjero, dentro de un plazo no mayor de seis meses. De acuerdo al texto primitivo de esa disposición, los objetos que pueden importarse en esas condiciones son:

1.- Automóviles, aeroplanos, motos y bicicletas, cuando sus propietarios vengan con ellos o, los traigan en su compañía.

2.- Instrumentos científicos y aparatos accesorios de la profe-

sión o arte del viajero.

3.- Decoraciones, vestuarios, instrumentos, animales, y accesorios de las compañías teatrales y de circos, que vengan a dar espectáculos en el país.

4.- Artículos destinados a figurar en exposiciones temporales y muestrarios de comercio; y

5.- Maquinarias y aparatos destinados a ensayos dentro del país

Por decreto de fecha 7 de febrero de 1940, se incorporó al régimen de la importación temporaria, a los siguientes artículos:

6.- Maquinarias y aparatos con desperfectos, que lleguen al país para ser reparados y exportados nuevamente, siempre que tengan marcas indelebles o características especiales, que permitan su fácil identificación, en ocasión de su retormo.-

La Admisión temporal, es otorgada por las Aduanas, previa presentación de una solicitud acompañada de una relación detallada de los efectos. Comprobada la exactitud de dicha relación, se procede al aforo de los artículos y a la liquidación de los derechos, por los cuales se exige una letra caucional a 180 días; ese plazo se amplía a 360 días, si se trata de la introducción de vehículos amparados por "Carnets de Passages en Douane", cuyo importe se hace efectivo, total o parcialmente, si los efectos no son exportados dentro de los términos mencionados.-

11.- El régimen de la exportación temporal, rige para los artículos enumerados en el Decreto Reglamentario de la ley N° 11.281 (art. 33), que dispone: "Los efectos precedentemente enumerados, con excepción de las maquinarias y aparatos, a que se refiere el punto 6, pueden salir del país y retornar libremente, previo afianzamiento de los dobles derechos de estadística, y siempre que llenen las siguientes condiciones:

1166

a) que se deje declarado y verificado el detalle y valor de los efectos en la Aduana por la cual debe efectuarse el retorno.

b) que el retorno se efectúe dentro de los 180 días desde la salida, con las excepciones que respecto a los automóviles se puntualizan más adelante; y

c) que salgan con sus dueños, si se trata de los artículos enumerados en los puntos 1, 2 y 5".-

Rige el libre retorno para los siguientes artículos: (además de los enumerados precedentemente)

Las cintas cinematográficas que sean exportadas a los países vecinos, para exhibiciones públicas, siempre que se compruebe la identidad del argumento, de la marca de la cinta y de haber sido ésta usada. (art. 35)

Aparatos fotográficos, máquinas de escribir portátiles, prismáticos, proyectores y filmadores cinematográficos de uso familiar, escopetas, aparatos de radio, bicicletas, animales domésticos o instrumentos musicales, con excepción de los pianos. (Decretos del 29 de diciembre de 1937 y 7 de febrero de 1939).-

El plazo durante el cual podrán retornar libremente, es de 180 días o un año, a contar desde su salida, según que la exportación se realice a países circunvecinos a al Hemisferio Norte, respectivamente.-

1. El delito de contrabando. Generalidades. Concepto. Perjuicio fiscal.- 2. Medidas preventivas.* Uso de la tornaguía.- La tornaguía internacional Conferencia de Ministros de Hacienda reunida en Montevideo en 1939. Importancia de las disposiciones adoptadas. Creación de una Comisión Permanente Aduanera.- 4. Texto de sus conclusiones.- 5 Disposiciones adoptadas por la Comisión Permanente Aduanera en la reunión de Río de Janeiro.-

1.- Antiguamente se denominaba contra-bando a los actos de violación del derecho que al estado compete de percibir los impuestos de frontera; esta palabra pasó después a designar igualmente el fraude realizado en perjuicio de los monopolios de estado sobre la producción y estanco de la sal y del tabaco, y por último, se extendió a los fraudes en las tasas de fabricación.

Hoy se la emplea, para calificar al delito aduanero típico, que constituye la más grave violación de las Ordenanzas y la Ley de Aduanas, con caracteres propios dentro de ésta, y que perturba el orden público por el serio desmedro que causa a la renta fiscal, y al comercio honesto, víctima de la competencia de quienes no pagan impuesto.-

En cuanto a la calificación de "delito", Adam Smith hace una distinción, y dice que no es un delito creado por el derecho natural, sino por las leyes que lo convierten en un crimen. Esta afirmación ha tenido una comprobación indiscutible, respecto a las consecuencias del excesivo impuesto aduanero y a las prohibiciones absolutas de introducir determinados artículos, que estimulan el contrabando en grado máximo; de ahí que, la mayor o menor intensidad del fraude aduanero depende, de la mayor o menor cuantía de los impuestos aplicados a la entrada o salida de mercaderías.

En el orden nacional, es el delito por excelencia, que mucho ha contribuido a caracterizar y que aún predomina en el régimen

114

régimen aduanero. Durante la época colonial, fué fomentado por las dificultades de la vigilancia en zonas casi desiertas, y también por la venalidad de los funcionarios de la Corona, ya que constituía la única válvula de escape, contra el rigorismo del régimen impositivo imperante. Este procedimiento continuó utilizándose durante la Emancipación y Organización Nacional, y aún en la actualidad, -debido a la existencia de extensas zonas fronterizas, que por ese motivo escapan a la vigilancia continua de las autoridades aduaneras- se sigue cometiendo con grave perjuicio para la economía nacional, beneficiando a los que delictuosamente eluden una de las principales cargas que gravitan sobre la importación y exportación.-

El art. 1036 de las Ordenanzas de Aduana, dispone: Serán consideradas contrabando, las operaciones de importación y exportación efectuadas clandestinamente, o en punto no habilitados por la ley o por permiso especial de autoridad competente, las hechas fuera de las horas señaladas y las que se desvíen de los caminos marcados para la importación o exportación.

La Jurisprudencia de la Suprema Corte, ha establecido: Debe considerarse contrabando toda forma de ocultación y todo acto tendiente a substraer una mercadería a la verificación aduanera, no obstante a ello la ausencia de perjuicio fiscal.

Pavón define los delitos de contrabando, como las infracciones que son reprimidas al mismo tiempo con penas pecuniarias y corporales y llama contravenciones a aquellas infracciones que sólo son castigadas con penas pecuniarias.

Las penalidades establecidas por la legislación aduanera, son el arresto y prisión en los casos más graves de contrabando, de un mes a tres años, y el decomiso de las mercaderías.

En cuanto a si es necesaria la existencia de "perjuicio fiscal" para aplicar las sanciones penales, la Dirección General de Aduanas, en una nota dirigida al Ministerio de Hacienda, dice: "El

"El perjuicio fiscal, es un principio general, que se aplica a aquellas infracciones que no están especialmente calificadas y penadas en las Ordenanzas; pero cuando una determinada violación a los Reglamentos ha sido expresamente sancionada, cualquiera que sea la consecuencia pecuniaria de la transgresión, ella debe ser penada, sin perjuicio de considerar la circunstancia de atenuantes que prevé el art. 1056".-

2.- Nuestras leyes aduaneras establecen el uso de la tornaguía para realizar el movimiento de mercaderías nacionales o extranjeras, entre puertos de la República. Consiste en una medida preventiva por medio de la cual, las mercaderías que se remueven de un punto a otro del país, por reembarco, transbordo o guía, deben documentarse en forma ante la Aduana de origen, la que remite oficialmente al punto de destino un ejemplar del permiso, dando cuenta de la operación realizada; documento que, a la autoridad del lugar del desembarco devuelve al punto de salida como tornaguía, con las constancias y observaciones respectivas.

De esta manera, el movimiento clandestino de mercaderías salidas de un puerto nacional, no puede realizarse sin dejar pruebas reales del hecho. Pero el delito buscó el medio de subsistir, apelando al recurso de transbordar o reembarcar para los países limítrofes las mercaderías extranjeras que pretendía importar clandestinamente en la República.-

3.- Era necesario adoptar un medio eficaz de defensa, y ninguno de ellos mejor que el de extender el sistema de la tornaguía al intercambio de los países limítrofes, que se encuentran en igualdad de condiciones que el nuestro, en este sentido; disposiciones contenidas en las leyes Nros. 1.019, 2766, 2870, 2923, 3050, 3200, 3345, 3672, 3890, 4933, y 11.281, autorizan

al Poder Ejecutivo a establecer "el uso de tornaguías internacionales, si arreglase convenciones aduaneras con los países limítrofes".

A tal efecto, se destaca por la importancia de las disposiciones adoptadas, la reunión de Ministros de Hacienda de las Repúblicas Argentina, Oriental del Uruguay, Estados Unidos del Brasil y del Paraguay, celebrada en la Ciudad de Montevideo, el 27 de enero de 1939.

La representación Argentina, estuvo constituida por una Comisión presidida por el Ministro de Hacienda, e integrada por el Vice Presidente del Banco Central, el Director General de Aduanas, el Gerente del Banco Central, el Director de Asuntos Económicos del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Director de la Oficina de Control de Cambios del Ministerio de Hacienda, el Director de la Dirección de Economía Rural y Estadística del Ministerio de Agricultura, y otros.

Las conclusiones a que llegó la Conferencia sobre asuntos aduaneros -diez en total- integran un cuerpo de disposiciones susceptibles de aplicarse por vía administrativa, ya que consisten esencialmente en lo siguiente:

a) Reglamentación prolija, teniendo en cuenta los intereses fiscales y económicos de los países limítrofes, de todo lo concerniente al tráfico, trasbordo y reembarco de mercaderías.

b) El estudio de medidas aplicables a la navegación aérea; a la policía fronteriza; y

c) la resolución de constituir una Comisión Permanente, integrada por los Directores Generales de Aduana de los países signatarios, para el estudio de la represión del fraude aduanero internacional, coordinación de tarifas y gravámenes

4.- A continuación se agrega el texto de las conclusiones

aprobadas por la Conferencia, las que se encuentran en vigencia en todos los países participantes:

1.- APLICACION DE LAS NORMAS PARA LA REPRESION DEL CONTRABANDO APROBADAS POR LA CONFERENCIA PANAMERICANA.-

Considerando la necesidad urgente que existe deponer en ejecución las normas que para la represión del contrabando, aprobó oportunamente la Conferencia Comercial Panamericana, S. S. E. E. los Señores Ministros de Hacienda, de la República Argentina, de los Estados Unidos del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, han convenido en solicitar de sus gobiernos que:

Independientemente de las nuevas soluciones que se enumeran más adelante, sus respectivos países adopten dentro de las leyes y reglamentos vigentes en cada uno de ellos, las medidas de orden administrativo que permitan el cumplimiento inmediato de las disposiciones contenidas en los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, de la Convención mencionada anteriormente.

11.- REGIMEN DE CONTRALOR DEL TRANSITO REEMBARCO Y TRASBORDO DE MERCADERIAS.-

Considerando que el contrabando que se realiza por las operaciones de tránsito, trasbordo y reembarques, sólo puede ser reprimido por la acción solidaria y concordo de los países limítrofes, que asegure que las mismas mercaderías movilizadas sean efectivamente introducidas en el país de destino; que ese contrabando desorganiza los contralores fiscales, perjudica las rentas y trastorna la economía de los estados vecinos; que uno de los procedimientos más eficaces para reprimir dicha forma de fraude aduanero, es el establecimiento de la "tornaguía" desde que por ese medio se compruega la entrada de mercaderías, al país de destino;

S. S. E. E. los Señores Ministros de Hacienda de la República Argentina, de los Estados Unidos del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, han convenido en solicitar de sus respectivos gobiernos, la adopción de las disposiciones que a continuación se enumeran:

1º.- El intercambio de mercaderías por la zona fronteriza entre los países representados, se efectuará exclusivamente entre puntos y lugares habilitados para la operación que se realice. Esas operaciones se sujetarán al régimen de la tornaguía. Las guías serán expedidas por cada oficina para la Aduana de destino. Las operaciones de tránsito deberán, de ser posible, realizarse por la vía más corta.

2º.- A los efectos del uso de la "tornaguía" se extenderán dos ejemplares por cada envío de mercaderías, uno de los cuales se entregará al vehículo o buque transportador para que lo presente a la Aduana de destino con la demás documentación del buque o vehículo transportador, y el otro se enviará de inmediato en forma oficial y por correo, a la Aduana receptora, la que, una vez cumplida sin observaciones la operación de recepción de las mercaderías, la devolverá también de inmediato a la Aduana expedidora. En el caso de que la embarcación o vehículo transportador fueran acompañados por empleados aduaneros, el ejemplar que hace las veces de "tornaguía" será enviado por intermedio de ellos.

3º.- Los documentos o guías de cada expedición de mercaderías, deberán ser escritos con tinta, a mano o a máquina. No se permitirán enmiendas, raspaduras o interlineaciones, sin que estén debidamente salvadas. De acuerdo con el Art. 6, apartado final de la Convención de Buenos Aires, la "tornaguía" no deberá causar erogación alguna.

4º.- Las "tornaguías" deberán llevarla firma y sello del funcionario interviniente y serán visadas por el Jefe de la Aduana

respectivo o por el funcionario que designe la Dirección General de Aduanas.

Los países representados en esta Conferencia, llevarán un registro de firmas y sellos de los funcionarios autorizados para legalizar las "tornaguías" a cuyo efecto, las Direcciones Generales de Aduanas, harán las comunicaciones necesarias, acompañando las firmas auténticas y los sellos en tres originales y las copias facsimilares que se requieran.

5º.- Los documentos o guías que se utilicen para la realización de operaciones de tránsito, trasbordo o reembarque para los países representados, deberán contener por lo menos las indicaciones de marca, número, cantidad y clase de bultos, las especificaciones del contenido, de acuerdo con los datos consignados en los documentos de origen y procedencia de la mercadería, debiendo los indicados, en cuanto fuera posible, adoptar especificación idéntica a la exigida para las operaciones de importación.

6º.- En los envíos de mercaderías por las fronteras terrestres que requieran la utilización de más de un vehículo, se permitirá la emisión de una sola guía, para varios de ellos, con tal que viajen en conjunto y a condición de que los datos individualizados de cada vehículo estén debidamente especificados en la guía. Estas expediciones se realizarán bajo la forma de una sola persona física o jurídica.-

7º.- Para la remisión de mercaderías a cualquiera de los países que intervengan en la operación pre indicada y que requiera la adopción de mayores precauciones, será facultativo del país expedidor hacerlas acompañar por empleados aduaneros. Esta custodia podrá también ser solicitada por el país receptor de la mercadería.

En todos los vehículos o embarcaciones que conduzcan mercaderías sujetas al régimen de que aquí se trata, los funcionarios designados para acompañarlos serán transportados gratuitamente y tratados como oficiales de abordaje, sin que ello cause ninguna

otra erogación a los interesados.-

8.- El funcionario encargado de la custodia asistirá a la recepción de las mercaderías en la Aduana de destino y hará constar esta circunstancia en la guía.

9.- Cuando una embarcación motrizada remolque a otras que lleven parte de la carga, podrá figurar en la guía sólo el remolcador, siendo los remolques considerados su bodega; pero si el remolcador solamente efectúa trabajo de remolque, las guías deberán ser expedidas bajo el nombre de la embarcación donde esté efectivamente depositada la carga.

Esta disposición no rige para las jangadas, las que serán tratadas de acuerdo con las normas de cada país.

10.- En el transporte de mercaderías de un punto a otro de un mismo país, por la línea divisoria terrestre o por los ríos navegables, de los países representados, el documento o la guía de la mercadería será exhibido y visado en los puntos en que toque la embarcación o vehículo, como también a solicitud de cualquier autoridad. La autoridad aduanera local, si le parece conveniente, podrá hacer acompañar los bultos hasta la oficina aduanera más próxima.

11.- Todos los artículos entrados en los depósitos aduaneros, fiscales o particulares habilitados (alfandegados) en las fronteras de los países aquí representados, tendrán el plazo legal que cada uno de esos países acuerde en su legislación para su despacho a plaza o su salida con cualquier otro destino. El Jefe de la Oficina Aduanera(liquidará) enviará al de procedencia, una copia del permiso o documento con el que haya salido la mercadería dentro de los diez días después de finalizada la operación.

12.- El transporte de mercaderías de un punto a otro de un mismo país, por la línea divisoria terrestre o por los ríos navegables, será efectuado de acuerdo con la legislación de cada nación, aún en el caso de que en el tráfico terrestre los vehí-

vehículos deban internarse en territorio del otro país.

13º.- Las mercaderías que pasen o transiten por los puertos fluviales o marítimos, para seguir a puertos de otros países en el mismo buque o por trasbordo, no serán pasibles de cargas por impuestos directos o indirectos, salvo las tasas por servicios efectivamente prestados.

14º.- El transporte de mercaderías en las zonas fronterizas que sean sorprendidos en embarcaciones o vehículos que no estén debidamente inscriptos en la matrícula que les corresponde, dará lugar a proceso por contrabando.

15º.- En las zonas fronterizas fluviales o terrestres, entre dos o más países representados, en la medida que las disposiciones legales en vigor lo permitan, podrá establecerse de común acuerdo la extensión de las zonas dentro de cuyos límites los depósitos de mercaderías estarán sujetos a normas de fiscalización especial.

III.- MEDIDAS TENDIENTES A REPRIMIR EL CONTRABANDO DE EXPORTACION.-

Considerando que el comercio que debe recibir protección, es el que cumple las normas legales y administrativas, y no perturba el orden público del país en que actúa, y de las demás naciones y que la violación de las disposiciones que rigen en materia de exportación constituye un fraude que altera las relaciones comerciales, dificulta la percepción de rentas y compromete el orden regular de la economía, S. S. E. E. los Señores Ministros de Hacienda, de la República Argentina, de los Estados Unidos del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, han convenido en solicitar de sus respectivos gobiernos la adopción de las normas y medidas siguientes, respecto a la exportación:

1º.- El contrabando de exportación se perseguirá con la misma

tenacidad que el de importación, y se aplicará a esta forma de fraude aduanero, el mayor rigor que permitan las disposiciones vigentes en cada uno de los países representados.

2º.- Los documentos o guías de exportación deberán contener las indicaciones de marca, número, cantidad y clase de bultos; la especificación del contenido, su calidad, cantidad, peso y valor de las mercaderías exportadas. El nombre del exportador, país de origen y de procedencia, el nombre de la embarcación o vehículo, y demás datos que fijen las disposiciones del país exportador.

Esta disposición no regirá para las exportaciones que por su reducido valor, estén sujetas en cada país a un régimen especial.

3º.- Las disposiciones adoptadas con respecto del tránsito, reembolso o trasbordo, serán aplicables en cuanto fuesen conciliables con la legislación de cada país representado, a aquellos productos que cada uno de ellos determine en su propia jurisdicción.-

IV.- PREVENCIÓN Y REPRESIÓN DEL CONTRABANDO POR VIA AEREA

Considerando que la vía aérea ha sido utilizada en algunas oportunidades para introducir mercaderías de contrabando, por lo que es conveniente adoptar medidas que hagan posible prevenir y prevenir esos fraudes, sujetando las operaciones correspondientes al régimen de la "tornaguía" que a este respecto, el anexo H de la Convención Internacional Aérea de fecha 13 de octubre de 1919, aprobada por la R. Argentina y la R. O. del Uruguay, y el Código del Aire del Brasil (de fecha 13 de octubre de 1919) contienen una serie de reglas relacionadas con la partida y aterrizaje de las aeronaves, cruces de fronteras, presentación de documentos, y manifiestos, etc., cuya aplicación sería útil al fin indicado; que por otra parte, es igualmente oportuno prescribir que las Aduanas no autoricen ninguna operación por vía aérea, en las que intervengan personas, inclusive los pilotos, que hayan sido con-

123 -

denadas por contrabando, S. S. E. E. los Señores Ministros de Hacienda de la R. Argentina, de los Estados Unidos del Brasil, de la R. del Paraguay y de la R. Oriental del Uruguay, han convenido en solicitar de sus respectivos gobiernos la adopción de las medidas que enseguida se indican:

1º.- Las aeronaves con destino o procedencia del extranjero, cualquiera sea su categoría, quedarán sometidas a las siguientes disposiciones:

a) Las aeronaves con destino al extranjero no podrán partir sino de aeródromos especialmente designados por la Administración de Aduanas de cada Estado, y que se denominarán "Aeródromos Aduaneros". Los que procedan del extranjero no podrán aterrizar sino en esos mismos aeródromos.

b) Toda aeronave, que se dirija de un Estado a otro, deberá obligatoriamente franquear la frontera entre ciertos puntos determinados por los Estados referidos. Estos puntos se indicarán en las cartas aeronáuticas.

c) Cuando a causa de fuerza mayor que deberá justificarse, la aeronave franqueara la frontera en otro punto de los designados, deberá aterrizar en el próximo aeródromo aduanero, situado sobre el itinerario de su viaje. Si estuviese obligado a aterrizar antes de llegar a ese aeródromo, deberá comunicarlo al puesto policial o aduanero más próximo.

d) Antes de las partidas o enseguida de los arribos, según viajen o vengan del extranjero, los pilotos presentarán a las autoridades del aeródromo los libros de abordaje, y si correspondiese el manifiesto de las mercaderías y provisiones de abordaje, transportadas y demás documentación exigida por cada país.

e) Las mercaderías serán obligatoriamente declaradas en detalle por los expedidores.

Los países representados tienen la facultad de exigir la inscripción, sea del manifiesto, o en la declaración para la

12549-

Aduana, de las indicaciones suplementarias que juzgaren necesarias.

f) Antes de la partida, si se trata de una aerinave que transporte mercaderías, el agente fiscal examinará el manifiesto y las declaraciones procediendo a las verificaciones reglamentarias, y firmará el libro de rutas y manifiesto, legalizando su firma con un sello.

Se sellarán también las mercaderías, o los grupos de mercaderías, para las que se haya exigido esta formalidad.

A la llegada, el Agente Fiscal, constatará la integridad de los sellos, procederá a las formalidades de Aduana, firmará el libro de rutas, y retirará el manifiesto.

Si se tratara de una aeronave que no transporte mercaderías, se exigirá simplemente la firma de sus libros de abordó, por los servicios de policía y Aduana.

El combustible de abordó no será pasible de derechos de aduana, con tal que la cantidad no pase de la necesaria para cumplir el viaje, tal como se defina en el libro de ruta.

g) Por excepción a las reglas generales, ciertas categorías de aeronaves, especialmente las postales, las que pertenezcan a las Compañías de Transportes Aéreos, regularmente establecidas y autorizadas, y las que pertenezcan a los miembros de sociedades de turismo, reconocidas y que no se dedican al transporte público de personas, ni de mercaderías podrán, a juicio de las respectivas autoridades aduaneras, ser dispensadas de aterrizar en aerodromos aduaneros, y autorizadas a iniciar o finalizar su viaje, en ciertas aeroplazas del interior, designadas por la Administración de Aduanas, y de la Policía de cada país, donde se cumplirán las formalidades aduaneras. Sin embargo, dichas aeronaves, deberán seguir la ruta normal aeronáutica y se harán conocer por señales convenidas, al pasar sobre la frontera.

h) Las mercaderías que lleguen por aeronaves se considerarán

como provenientes del país donde el libro de rutas y el manifiesto, hayan sido firmados por el Agente Fiscal. Ellas serán sometidas, en lo que concierne al origen y los diversos regímenes aduaneros, a reglas análogas a aquellas que se aplican a las mercaderías importadas por tierra o por mar.

i) Cuando para alcanzar su destino, una aeronave deba sobrevolar uno o más países representados, bajo reservas del derecho de soberanía, perteneciente a cada uno de esos estados, se distinguirán dos casos:

1.- Si la aeronave no deja ni toma pasajeros ni mercaderías, no tendrá más obligación que seguir la ruta normal y hacerse reconocer por señales a su pasaje, sobre los puntos designados a este efecto.

2.- En los otros casos, se impondrá una escala obligatoria, en un aeródromo aduanero, y el nombre de este aeródromo se inscribirá en el libro de ruta, antes de partir. En las escalas, las autoridades aduaneras, examinarán los documentos y la carga, y tomarán, dado el caso, las disposiciones necesarias para asegurar la reexportación del aparato y las mercaderías, o el pago de los derechos.

j) Si en los casos de tránsito aéreo a que se refiere el punto "i" la aeronave deposita o toma mercaderías, el Agente Fiscal lo hará constar debidamente en el manifiesto y colocará, si hay lugar a ello, nuevos sellos.

k) Toda aeronave en marcha, en cualquier lugar en que se encuentre, debe someterse a las órdenes de los puestos y aeronaves de policía y aduanas, del país sobrevolado.

l) Los Agentes de Aduanas y de Contribuciones Indirectas, y de una manera general, los representantes de la autoridad pública, tendrán libre acceso a todos los lugares de partida y aterrizaje de las aeronaves y podrán además, visitar toda aeronave y su cargamento, para ejercer sus derechos de vigilancia.

11) Salvo para las aeronaves postales, toda descarga o echazón, con excepción del lastre en curso de ruta, podrá ser prohibida.

m) Además de las penalidades que puedan dictarse por las leyes del país dañado por infracciones a las disposiciones que preceden, toda infracción será notificada al país en el que la aeronave esté matriculada, y éste podrá suspender, sea por una duración limitada, sea a título definitivo, la validez del certificado de matrícula, de la aeronave en falta.

n) Las disposiciones precedentes, no se aplicarán a las aeronaves titulares de una autorización especial, ni a las aeronaves de policía y aduana.

2º.- El transporte de mercaderías por vía aérea, queda sujeta al uso de la tornaguía internacional.

3º.- Las aduanas no autorizarán ninguna operación por vía aérea, en que intervengan personas condenadas por contrabando, inclusive los pilotos.

V.- UNIFORMIDAD Y COORDINACION DE LOS REGIMENES REPRESIVOS DE LAS INFRACCIONES ADUANERAS.-

Considerando que siendo el contrabando una infracción que afecta en igual grado a los países limítrofes, dando origen a organizaciones internacionales que lo amparan y defienden, se hace necesario someterlo al mismo régimen represivo; que entre las medidas convenientes para ese efecto, reviste especial trascendencia la centralización de los servicios de vigilancia, en organismos ágiles, capaces de entenderse directamente y coordinar su acción con las demás autoridades habilitadas en cada país para reprimir los fraudes fiscales, S. S. E. E. los Señores Ministros de Hacienda de la R. Argentina, de los Estados Unidos del Brasil, de la R. del Paraguay y de la R. Oriental del Uruguay, han convenido en solicitar de sus respectivos gobiernos:

1º- que dentro de las directivas fundamentales de la legislación de cada uno de los países representados, se establezca un régimen represivo similar, para las infracciones aduaneras, procurando la uniformidad de clasificación y sanciones.

2º- que con arreglo a las mismas directivas se implanten medidas que como la adoptada por la República Oriental del Uruguay al crear la Inspección General de Fronteras, coordinen la acción de los organismos fiscales y policiales encargados de la represión del contrabando.

VII.- NORMAS DE ACCION EN LAS REGIONES FRONTERIZAS.-

Considerando que ^{para} la mejor represión del contrabando, es necesario de dictar normas precisas de acción en las regiones fronterizas, a objeto de facilitar la persecución y captura de los infractores, S. S. E. E. los Señores Ministros de Hacienda de la R. Argentina, de los Estados Unidos del Brasil, de la R. del Paraguay y de la R. Oriental del Uruguay, han convenido en gestionar de sus respectivos gobiernos, la adopción de medidas que seguidamente se expresan:

1º- En los casos de infracción de contrabando, en banda o individual, cuando los infractores perseguidos pasen la frontera y se internen en el país vecino, eludiendo así la acción inmediata de la autoridad jurisdiccional, las autoridades locales del país en que esas personas se refugien, a requerimiento de las del país interesado, procederán a detenerlos, para levantar de inmediato una información sumaria, conforme a la legislación del país que la instruya, respecto a la detención y a los hechos que la motivan, remitiéndose copia de ello, al Gobierno de la Nación de donde proceden los infractores, a los efectos legales que correspondieren.

Si los autores de una infracción, pasaran la frontera para eludir la acción de los funcionarios locales que los persiguen,

éstos estarán obligados a denunciarlos a la autoridad más próxima del país vecino.

Si los infractores fueren detenidos de inmediato, se comunicará este hecho a las autoridades del país donde fuere perpetrada la infracción, para que, ratificando el requerimiento de prisión, se soliciten las medidas legales del caso.

2º.- Los países representados procederán, dentro de sus posibilidades, a instalar en sus fronteras, destacamentos para la vigilancia de las mismas.

Los destacamentos no estarán separados por distancias superiores a cincuenta kilómetros, y serán dotados de personal, medios de movilidad y armamento en la forma que la práctica aconseje para la seguridad de la misión referida.

3º.- Las autoridades fronterizas, se prestarán mutuamente la más amplia cooperación, cada vez que ella sea solicitada por las autoridades de la Nación vecina, con el objeto de arbitrar medidas suficientemente eficaces para evitar la perpetración de una infracción de la cual se tenga conocimiento. Con tal propósito, la autoridad del país donde se cometa el fraude, se abocará al procedimiento y su secuela, labrándose al respecto las actas correspondientes, en las que se hará constar el procedimiento llevado a cabo y se especificará la forma en que se efectuó el mismo, las personas que intervinieron y cualquier otro dato que tienda a dejar establecida la corrección de actuaciones cumplidas con ese fin.

VII.- SANCIONES ADMINISTRATIVAS RECIPROCAS PARA LOS CONDENADOS POR EL DELITO DE CONTRABANDO.-

Considerando la necesidad de someter a severas normas disciplinarias, el ejercicio de actividades ante las Aduanas, y la conveniencia de uniformar las sanciones administrativas aplicables a quienes quebranten el orden aduanero por la comisión de

129.-

delitos de contrabando, S. S. E. E. los Señores Ministros de Hacienda de la R. Argentina, de los Estados Unidos del Brasil, de la R. del Paraguay y de la R. Oriental del Uruguay, han convenido en solicitar de sus respectivos gobiernos, la adopción de las medidas siguientes:

1º.- Los comerciantes, despachantes, capitales, patronos, agentes de navegación y demás personas que sean condenados por la justicia penal, por delito de contrabando, no podrán actuar en ninguna de las aduanas de los países representados, por el término de uno a diez años.

2º.- La sanción no podrá ser mayor que la que se aplique en el país donde se cometió el hecho.

3º.- Con el fin expresado, las Direcciones Generales de Aduana, se informarán recíprocamente de todas las eliminaciones que se produzcan, de acuerdo con las disposiciones precedentes.

VIII.- INTERCAMBIO DE ADSCRIPCION DE FUNCIONARIOS DE LAS ADUANAS DE UN PAIS EN LAS DE OTROS LIMITROFES.

Considerando, que a fin de facilitar la previsión y represión del contrabando, conviene autorizar la adscripción de funcionarios caracterizados de las Aduanas de un país en las de los otros límites; que esa adscripción de funcionarios facilitará un contacto más directo entre las aduanas de los países representados y permitirá a la vez que dichos agentes efectúen investigaciones las investigaciones necesarias y, se compenetren de todos los pormenores relacionados con las operaciones que se efectúan en los países vecinos; que además es conveniente que cada gobierno cuente con funcionarios propios especializados en la legislación y documentación aduanera de los otros países, para facilitar la interpretación de las disposiciones que se adopten y lograr igualmente por ese medio la adopción de fórmulas y procedimientos comunes, S. S. E. E. los Señores Ministros de Hacienda de la

R. Argentina, de los Estados Unidos del Brasil, de la R. del Paraguay y de la R. Oriental del Uruguay, han convenido en solicitar de sus respectivos gobiernos la adopción de las medidas que a continuación se enumeran:

1º.- Las Direcciones Generales de Aduana, enviarán y recibirán funcionarios caracterizados, quienes podrán actuar como adscritos a las oficinas aduaneras, para recoger los datos aduaneros tendientes a prevenir y reprimir operaciones fraudulentas, o para promover el estudio de la legislación que se estime más oportuno a ese fin.

2º.- Cada país tendrá funcionarios propios especializados en la legislación y reglamentación aduanera de los otros países, a los efectos anteriormente mencionados.

IX.- COMUNICACION DE DOCUMENTOS Y NOTICIAS RELATIVAS A OPERACIONES ADUANERAS.-

Considerando la necesidad de llevar a la práctica las conclusiones de la Conferencia Comercial Panamericana de 1935, sobre comunicación de documentos y noticias relativas a operaciones aduaneras, y servicios designados a la represión del contrabando, así como la colunicación de las noticias y comprobantes necesarios, evita largas tramitaciones, asegura el éxito de las investigaciones y hace posible una más efectiva colaboración en la represión de los fraudes, dando la medida de sus proyecciones internacionales, S. S. E. E. los Señores Ministros de Hacienda de la R. Argentina, de las Estados Unidos del Brasil, de la R. del Paraguay y de la R. Oriental del Uruguay, han convenido en solicitar de sus respectivos gobiernos, la adopción de las siguientes disposiciones:

1º.- Las Direcciones Generales de Aduana, o los servicios encargados de la represión de los fraudes aduaneros, que indiquen los Ministerios de Hacienda, ^{de} los países representados, se

197 -
proporcionarán recíproca y directamente, los documentos, testimonios, copias, datos e informes que estimen convenientes, para los fines aquí expresados.

Podrán también, por intermedio de los organismos indicados, requerirlos de otras autoridades o instituciones, si lo creyeren útil o necesario.

2º.- Las Direcciones Generales de Aduana, o los servicios indicados anteriormente, se comunicarán en la forma indicada, todos los datos que posean relativos a fraudes que se consumen, intenten o preparen por algunos de los países limítrofes.

3º.- Las Direcciones Generales de Aduana, deberán comunicarse las iniciativas que consideren útiles para la represión del contrabando y las disposiciones legales, administrativas y policiales, que se dicten a los mismos fines.

X.- CREACION DE UNA COMISION PERMANENTE DE DIRECTORES GENERALES DE ADUANAS.-

Considerando, que la República Argentina, los Estados Unidos del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, reconocen la necesidad de crear un método uniforme de clasificación y nomenclatura de mercaderías; que a ese régimen uniforme de clasificación debe corresponder, para evitar la falta de entendimiento de unos países a otros, la equivalencia de gravámenes de mercaderías de más fácil contrabando, en forma que limite los lucros ilícitos y aún los suprima; que nuevos hechos y una mayor experiencia en los servicios coordinados de represión del contrabando deben sugerir necesariamente nuevas soluciones, S. S. E. E. los Señores Ministros de Hacienda, han convenido en solicitar de sus respectivos gobiernos la adopción de las siguientes medidas:

1º.- Constituir una comisión permanente, de la que formarán parte los Directores Generales de Aduana, para el estudio de la represión del contrabando aduanero internacional, coordina-

ción de tarifas y de gravámenes.

La Comisión Permanente, formará las listas de (contr) mercaderías que puedan ser objeto de contrabando.

2º.- Las Direcciones Generales de Aduana, de los cuatro países se pondrán de acuerdo sobre las fechas y lugares, en que se celebrarán las reuniones y programas de éstas.

3º.- Las cuestiones que promueva la aplicación de las medidas adoptadas en la presente declaración, así como otras no previstas, pasarán a estudio de la citada Comisión Permanente, cuyas proposiciones serán sometidas al estudio de los respectivos Ministerios de Hacienda.-

5.- En el mes de julio de 1939, tuvo lugar la primera reunión de la Comisión Permanente Aduanera, creada por la Conferencia de Ministros de Hacienda celebrada en Montevideo.

Dicha reunión se realizó en la ciudad de Río de Janeiro, y participaron en ella los Directores Generales de Aduana de la República Argentina, Brasil, Uruguay, el Cónsul General del Paraguay en Brasil, y técnicos aduaneros.

Los temas desarrollados, concretados en 12 recomendaciones y una resolución, abarcan un conjunto de aspectos de gran significación, desde el punto de vista de la intensificación del intercambio comercial por vías legítimas, y la represión del tráfico clandestino. Las soluciones propuestas se refieren a los siguientes puntos:

1.- La inclusión de los temas aduaneros tratados en la Conferencia de Ministros de Hacienda de Montevideo, en el programa a tratarse en la próxima reunión de la Conferencia Panamericana.

2.- La codificación -en un texto único o en textos parciales- del derecho aduanero de cada país; la estructuración de un derecho aduanero internacional, a cargo de la Comisión Permanente.

3.- La creación de unaplazo máximo de 60 días para la devolución de la "tornaguía internacional" creada por la Conferencia de Montevideo.

4.- Implantación, en los cuatropaíses representados, de registros uniformes de reincidentes en contrabando, e intercambio de las fichas respectivas, con lo que se logrará individualizar a los delincuentes y perseguirlos en común.

5.- Prohibición de acordar el tránsito de mercaderías, cuya importación o exportación esté prohibida en el país de destino o de origen.

6.- Simplificación de las exigencias consulares, para los artículos destinados al consumo de las poblaciones fronterizas, del Alto Uruguay, Alto Paraná y Paraguay, lo que redundará en beneficio de las mismas.

7.- Simplificación de las exigencias de la legalización del manifiesto de Jangadas de maderas extranjeras, procedentes de puntos donde no haya autoridad consular.

8.- Identificación, mediante marcas oficiales a fuego, de las maderas en jangadas, que se transporten entre países representados en la Reunión, o dentro de sus propios puertos, con lo que será posible conocer su verdadero origen y en consecuencia, suministrarles el tratamiento aduanero que les corresponde.

9.- Simplificación y abreviación de los procedimientos en las causas aduaneras, y creación de tribunales especializados, para resolver en última instancia esas causas.

10.- Estudio del régimen represivo del contrabando, formulando anteproyectos con el objeto de uniformar las sanciones en los cuatro países.

11.- Aclaración del régimen de la tornaguía internacional, en el sentido de que las operaciones de transbordo, reexportación, reembarque o tránsito, pporvía marítima, están sometidas a la misma.

12.- Al intercambio de listas de mercaderías de frecuente contrabando, para estudiar en la próxima reunión de la Comisión Permanente, la posibilidad de adoptar tasas arancelarias equivalentes, en los cuatro países.

13.- A la creación de zonas de vigilancia, en las fronteras terrestres y fluviales que impidan el tráfico ilegal de mercaderías o productos, en beneficio de la seguridad fiscal y económica; y por último

14.- A la aplicación de sanciones penales, para las mercaderías despachadas con "tornaguía internacional" que no llegan a destino.-

Algunas de estas recomendaciones son susceptibles de aplicación por vía administrativa, otras exigen un previo pronunciamiento del Poder Legislativo. Con respecto a las primeras, han comenzado a aplicarse en Argentina, Brasil y Uruguay, dictando las autoridades respectivas de los tres países, el 12 de septiembre de 1939, los decretos aprobatorios, ordenando la ejecución inmediata de las recomendaciones que pueden llevarse a la práctica por vía administrativa. En lo que respecta al Paraguay, la Dirección General de Aduanas, ha informado que circunstancias especiales han demorado la aprobación de esas recomendaciones, anunciando que ello tendrá lugar dentro de pocos días, y que de inmediato se ejecutarán.-

11.- RECURSOS PORTUARIOS DE LA

REPUBLICA ARGENTINA

1. Servicios Portuarios en la R. Argentina. Concepto. Clases. Incidencia.- 2. Almacenaje y Eslingaje. Régimen legal y administrativo.- 3. Inversiones del estado en la construcción de galpones y depósitos.- 4. Sumas ingresadas por este servicio. Cálculo y recaudación.- 5. Puertos, muelles y diques. Régimen legal y administrativo.- 6. Inversiones del Estado en la construcción de obras portuarias. 7. Sumas ingresadas. Cálculo y recaudación.- 8. Tracción. Régimen legal y administrativo.- 9. Inversiones del Estado en la construcción de vías férreas en los puertos.- 10. Sumas ingresadas. Cálculo y recaudación.- 11. Faros y Balizas.- 12. Sumas ingresadas. Cálculo y recaudación.- 13. Visita de Sanidad. Régimen legal y administrativo.- 14. Sumas ingresadas. Cálculo y recaudación.- 15. Pescales, guinches, grúas y apertura de puentes. Régimen legal y administrativo.- 16. Sumas invertidas. Calculadas y recaudadas.- 17. Arrendamiento y Concesiones en los puertos. Cálculo y recaudación.-

1.- El Estado presta en los puertos nacionales y rutas de acceso a los mismos, una serie de servicios, destinados a permitir en unos casos, y a facilitar en otros, la llegada de embarcaciones, el atraque, la carga y descarga de mercaderías, etc.

Al llegar el buque a la rada exterior del puerto, el Estado realiza una verificación del estado sanitario de la embarcación; facilita la utilización de faros y balizas, que señalan los canales de acceso y las costas. Una vez que la embarcación se encuentra dentro de los diques o al costado de los muelles, utiliza un conjunto de obras para la carga y descarga; guinches para transportar las mercaderías desde el buque hasta el galpón, donde permanecerá almacenada; una vez retirada, utiliza los medios de tracción que prestan los vagones del puerto, o de una empresa privada, que la llevan hasta el límite de la zona portuaria.-

La recaudación relativa a estos servicios, se efectúa por intermedio del Ministerio de Hacienda. En lo que se refiere a la prestación de los mismos, intervienen las siguientes reparticiones:

El servicio de sanidad es atendido por el Departamento Na-

107 -
cional de Higiene, dependencia del Ministerio del Interior; el de almacenaje, eslingaje y guinche, lo es por el Ministerio de Hacienda; el servicio de entrada, que proviene de los gastos de conservación de los canales de acceso, corresponde al Ministerio de Obras Públicas, que también atiende los servicios de tracción y balizamiento; y por último, el servicio de faros, es función que corresponde al Ministerio de Marina, que además realiza, por Intermedio de la Prefectura General Marítima, las tareas de policía de los mares, ríos, canales y puertos.-

El régimen legal y administrativo Argentino, en materia de servicios portuarios, está calcado sobre el sistema francés. Los ministerios y aún las reparticiones encargadas de atender estos trabajos, son traducción de los que en Francia realizan las mismas tareas.-

Se trata de un problema de técnico y de organización, que es necesario encarar con una visión nacional - que abarque a todos los puertos Argentinos - y en lo que a la parte económica-financiera se refiere, las tasas por prestación de servicios portuarios, deben dejar de ser "impuestos de hecho" para traducirse en un sistema de tarifas, cuya incidencia sobre el intercambio que necesita las instalaciones de los puertos, sea estrictamente proporcionada al valor del servicio prestado.

Del total de las sumas recaudadas por el Estado por prestación de estos servicios, (que más adelante se detallan), inciden de un 35% a un 40% sobre las embarcaciones, y el resto, sobre las mercaderías.-

2.- El régimen legal y administrativo de los servicios de almacenaje y eslingaje, los inicia la ley N° 113 de julio de 1857, que rige el funcionamiento de los puertos, y ella se refiere al pago de almacenaje y eslingaje, que era el único

servicio que en esa época prestaban los puertos del país. Si- fue esta ley, un régimen netamente aduanero, clasificando las tasas de almacenaje y eslingaje, en función del valor de las mercaderías, estableciendo que debían abonarlo, todas las mercaderías entradas del exterior, aún cuando no se depositaran en la Aduana.

Por ley N° 181, se aprueban las Ordenanzas de Aduana; esta ley, al referirse a las operaciones de depósito admisibles en las aduanas de primer orden, establece las tasas correspondientes al "derecho de almacenaje y eslingaje", con el mismo criterio que el que presenta la ley N° 113, es decir, proporcionado al valor de la mercadería.

Desde 1878, los derechos de almacenaje y eslingaje reciben sanción anual, por ley especial, independizándose de las Ordenanzas. La ley N° 860 de aquél año, presenta una modificación substancial: el almacenaje, es en sus disposiciones, no una función del valor de la mercadería, sino de su densidad. La tasa de "almacenaje" se paga a razón de tantos centavos por mes y por unidad de mercadería; y la que se refiere a "eslingaje" está medida por dos meses de almacenaje, siempre que las mercaderías entren a depósito.

Hasta 1905, el Congreso sanciona anualmente la ley respectiva; en esta época, tiene lugar la habilitación de los puertos nacionales más importantes y se produce una modificación importante en las mercaderías que manejan los puertos, lo que hace necesario ^{que} /anualmente se introduzcan algunas cláusulas, que sin afectar a lo fundamental, adapte gradualmente la ley de almacenaje y eslingaje a aquellas características.

En 1905 tiene sanción la ley N° 4928, que recoge las modificaciones que afectan a las precedentes e introduce ligeras reformas en el monto de las tasas respectivas; mantiene el concepto

de que el eslingaje puede medirse como una fracción del almacenaje, principio criticable, puesto que se trata de un servicio especial y separado, cuyo monto debe establecerse separadamente, y que revela el criterio eminentemente impositivo que se ha seguido.

La ley N° 11.248, modifica a la anterior y es la que está en vigencia; la diferencia fundamental que se observa, es la duplicación de la tasa que se aplica al derecho de almacenaje y, por consiguiente, al de eslingaje. El art. 1 de la ley, fija la siguiente tarifa:

1) Los artículos que deben abonar en razón de su peso, ($\$$ 0.10) diez centavos al mes, por cada cien kilos de peso bruto.

2) Los que deben abonar en razón del volumen, ($\$$ 0.06), seis centavos al mes por cada 100 decímetros cúbicos.

3) Los que deben abonar en razón del litraje, ($\$$ 0.10), diez centavos al mes por cada 100 litros, según la capacidad del envase.

4) Los que deben abonar en razón del valor, ($\%$ 0.50), cincuenta centavos al mes por cada cien pesos de valor.

5) Las mercaderías depositadas en las plazoletas abonarán un peso por cada metro cuadrado, por semana o fracción.

6) Las mercaderías depositadas en las plazoletas, abonarán un peso por cada metro cuadrado, por semana o fracción.-

En cuanto al eslingaje, dice el art. 2, que " es un impuesto que se cobrará, hágase uso o no de peones fiscales, esté o no exonerada de derechos la mercadería, por cualquier concepto". Este derecho, se cobra en proporción a dos meses de almacenaje, para las mercaderías que se extraigan de depósito; y tres cuartas partes de su equivalente, para los despachos directos.

El art. 8 establece un recargo, que grava a las mercaderías que permanecen en depósito fiscal, después de cuatro meses, del 50%, duplicándose la tasa después de ocho meses.

Por un decreto del mes de mayo de 1939, el Poder Ejecutivo suprimió estos recargos para los cereales y lino vendidos por intermedio de la Junta Reguladora de Granos, dentro de un plazo máximo de 180 días.-

3.- En cuanto a las inversiones del estado en la construcción de galpones y depósitos dice el Dr. Ricardo M. Ortiz, que como una consecuencia directa de la idiosincracia de nuestros puertos, es al de Buenos Aires, al que se le ha dedicado una atención casi exclusiva. Del total de cincuenta millones de pesos, dedicados a la construcción de galpones y depósitos treinta y nueve corresponden a las instalaciones de esta especie, levantadas en el puerto de la Capital. La centralización del comercio importador en este último, y la solución hallada para resolver el alojamiento de las mercaderías exportadas, según la cual, ella estarea realizada por el propio exportador, ha eximido al estado de la obligación de atender esta necesidad imprescindible del trabajo portuario. La proporción en que se distribuye el resto de la cifra consignada es decir, 11 millones de pesos, el 15% corresponde a los puertos del río Paraná, el 5% a los marítimos y, el 2% a los del Río Uruguay, describe la inversamente proporcional intervención del capital privado en la ejecución de estas construcciones.-

4.- La evolución experimentada por las sumas abonadas en pago de este servicio, está determinada por la de las instalaciones que se han construido en los puertos. El siguiente cuadro estadístico expresa las sumas recaudadas y calculadas, desde el año 1900, hasta el próximo pasado. En los últimos 10 años, el promedio de lo recaudada alcanza a quince millones de pesos, de los cuales, alrededor del 90%, corresponde al puerto de Buenos Aires.

111

ALMACENAJE Y ESLINGAJE

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1900 (\$ oro)	1.200.000.-	1.252.352,82	52,352,82
1901.....	1.200.000.-	1.290.250,12	90.250,12
1902.....	1.300.000.-	1.155.686,68	-144.313,32
1903.....	1.300.000.-	1.264.812,11	- 35.187,89
1904.....	1.300.000.-	1.631.983,72	331.983,72
1905.....	1.400.000.-	1.850.985,36	450.985,36
1906.....	1.700.000.-	2.307.451,55	607.451,55
1907.....	2.000.000.-	2.611.789,70	611.789,70
1908.....	2.000.000.-	2.556.736,11	556.736,11
1909.....	2.600.000.-	2.459.627,54	-140.627,54
1910.....	2.500.000.-	2.706.847,92	206.847,92
1911.....	2.560.000.-	2.922.791,90	362.791,90
1912 (\$ m/n)	6.818.181,82	7.330.736,89	512.554,87
1913.....	7.318.181,81	8.370.441,33	1.052.259,52
1914.....	7.950.000.-	6.755.260,26	-1.198.739,74
1915.....	7.000.000.-	5.877.058,50	-1.122.941,50
1916.....	7.000.000.-	5.379.378,73	-1.620.621,27
1917.....	6.000.000.-	5.795.716,34	- 204.283,66
1918.....	6.000.000.-	7.313.993,41	1.313.993,41
1919.....	6.000.000.-	10.100.208,71	4.100.208,71
1920.....	8.100.000.-	12.391.402,30	4.291.402,30
1921.....	10.200.000.-	15.514.695,02	5.314.695,02
1922.....	10.200.000.-	14.728.805,22	4.528.805,22
1923.....	17.000.000.-	16.135.239.-	-864.761.-
1924.....	17.000.000.-	18.044.711,29	1.044.711,29
1925.....	17.000.000.-	20.610.973,78	3.610.973,78
1926.....	17.000.000.-	22.031.508,63	5.031.508,63
1927.....	17.000.000.-	23.976.963,39	6.976.963,39
1928.....	17.000.000.-	25.252.500,02	8.252.500,02
1929.....	25.153.769,72	23.912.508,13	-1.241.261,59
1930.....	25.153.769,72	20.523.725,45	-4.630.044,27
1931.....		16.201.864,99	
1932.....		12.156.965,67	
1933.....	12.824.000,-	13.560.038,07	736.038,07
1934.....	10.965.000.-	12.143.257,02	1.178.257,02
1935.....	12.400.000.-	12.820.342,24	420.342,24
1936.....	13.100.000.-	13.294.263,40	194.263,40
1937.....	13.450.000.-	17.000.293,90	3.550.293,90
1938.....	16.200.000.-	16.602.671,34	1.102.671,34
1939.....	15.600.000.-	13.535.218,17	-2.064.781,83
1940.....	14.000.000.-	12.698.876,10	-1.301.123,90
1941.....	14.000.000.-	10.835.884,45	-3.164.115,55
1942.....	10.300.000.-	10.021.338,93	- 278.661,07

5.- Servicios de Puertos, muelles y diques: El régimen legal y administrativo se inicia en octubre de 1875, con la sanción de la ley N° 690, que constituye la primera ley, referente al uso de los muelles del Estado; fija en diez centavos fuertes, por tonelada y por día, el derecho de muelle en el Riachuelo.

Lo mismo que sucede con la totalidad de las leyes que fijan tasas por servicios portuarios, su vigencia es anual, lo que demuestra su carácter impositivo, desde que el cálculo del producido de las distintas tasas, es uno de los elementos con que se confecciona, el cálculo de recursos. Hasta el año 1892 el Congreso ratifica su sanción anterior.

En el año 1895, debido a las nuevas obras portuarias, se dicta una nueva ley sobre derechos de muelle, la N° 1560; y, por la ley N° 1561, se introduce en el régimen portuario el derecho de entrada, que se aplicaba a "las embarcaciones que entren cargadas al puerto del Riachuelo", y consistía en una tasa variable, desde cinco hasta treinta centavos, por tonelada de registro, según el porte de la embarcación.

A medida que van terminándose nuevas obras portuarias, se dictan nuevas disposiciones para su uso. La ley N° 2914 del año 1893, dispone, reglamenta y fija, el monto del "impuesto" correspondiente a la entrada en el puerto de Buenos Aires, y el uso del muelle. Se aplicaba a embarcaciones cuyo registro fuera superior a 150 toneladas; cobrándose veinte centavos por tonelada por "impuesto" de entrada y siete centavos, cada diez toneladas por "impuesto" de permanencia, servicio de muelle, y limpieza.-

Esta ley rige hasta el año 1905; en este año se dicta la ley 4926, sobre "Derechos de puerto y muelles en los puertos de la Capital y La Plata", de cuyo texto, no ha sido eliminada la palabra "impuesto" al referirse a los distintos servicios que legisla: entrada, permanencia y muelle. La tasa aplicable se calcula, no sólo en función del porte de la embarcación, sino de su procedencia y condición de cargada o no, en cuanto al derecho de entrada; y, tiene en cuenta el tiempo que permanezca en el puerto o en el muelle, para tasar los respectivos servicios.

Esta ley es derogada por la sancionada en el año 1923, que lleva el N° 11.521 y que es la vigente.

Las principales modificaciones que introduce son:

1.- Generaliza sus disposiciones, para todos los buques mercantes que entren a los puertos artificiales, construídos por la Nación.

2.- Duplica las tasas, (la nueva ley sigue llamándolas impuestos) aplicables por el hecho de la entrada, permanencia y muelle.

3.- Fusiona todas las disposiciones referentes a esta materia, apliándolas a todos los puertos del país.

4.- Establece tasas especiales, según se trate de buques que ocupen puertos artificiales construídos por la Nación, (art. 1 al 10); buques que ocupen muelles de la Nación, en puertos naturales, (art. 11); y, buques que fondeen en puertos carentes de toda obra de abrigo y de margen.-

Por decreto del 25 de agosto de 1939, se disminuyó en un 25% la tasa que, para uso de diques de carena, establece la ley 11.251.-

6.- Las inversiones en obras portuarias tienen su iniciación con la sanción de la ley N°972, que dispone la compra de un tren de dragado. En 1881, el Estado se hace cargo, previo pago de dos millones ochocientos mil pesos a la Provincia de Buenos Aires, de la ejecución de muelles en el Riachuelo de Barracas. En 1883, se abona por expropiación de terrenos en el Riachuelo, alrededor de cinco millones y medio de pesos. Hasta 1893, el Estado invirtió \$ 22.500.000, en obras portuarias y de canalización. A fines de 1899 - ejercicio durante el cual se liquida la cuenta del Puerto Madero, construído por ley N°1257, y que insume 81 millones de pesos - el Estado invirtió \$ 87.500.000 en obras portuarias, correspondientes al Puerto de Buenos Aires, y a la construcción de muelles y dragado de canales de acceso a los Puertos de Santa Fe, Rosario,

1111.

Goya, Diamante y Guaaleguay.

Posteriormente tiene lugar la construcción del Puerto Militar, la adquisición del Puerto de La Plata, la construcción de los Puertos de Quequén y Mar del Plata, y posteriormente, trabajos realizados en los Ríos de La Plata, Paraná y Uruguay, y en los puertos de Santa Fe, Concordia, Paraná, San Nicolás, Guaaleguay, y otros pequeños puertos, gastándose en total, alrededor de 140 millones de pesos.-

Durante el transcurso de la primera guerra mundial, las inversiones se aproximan a cien millones de pesos, correspondientes a la construcción del Nuevo Puerto de Buenos Aires, obras de dragado y balizamiento, terminación de las obras del Puerto Militar, de Mar del Plata y Quequén.

Desde esa fecha el Estado, por disposiciones de leyes especiales, y, anualmente por la Ley de Presupuesto, ha gastado en trabajos de dragado, construcción de diversos puertos de cabotaje y conclusión de otros, en cifras globales, 350 millones de pesos.-

Las inversiones del Estado en obras portuarias, se distribuyen de la siguiente manera:

600 millones de pesos, en obras que interesan al dominio industrial; y, 130 millones, en las obras necesarias para atender la construcción y conservación de los puertos y rutas de acceso.

Si a las inversiones hechas por el Estado, se agregan las realizadas por empresas privadas, en la construcción de ciertos puertos, en obras de atraque, de embarque, etc., se llega fácilmente a traducir por 1.000 millones de pesos, la inversión realizada en el país en materia de obras portuarias.-

7.- El valor de los recursos producidos por estas obras, se pone de manifiesto en el cuadro siguiente, formado por el cálculo y producido anual de estos derechos, los que van aumentando a medida que se construyen nuevas obras. En el año 1890 aparece

1445-

por primera vez en el cuadro de los recursos del Estado, en la Memoria de Hacienda de ese año, el rubro: "derechos de Puertos y Muelles", con un producido de \$ oro 989,20; en 1899, bajo la denominación de "Derechos de Puertos, Muelles y Diques", su producido fué de \$oro 922.342,83.- A los años sucesivos corresponden los siguientes valores:

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1900 (\$ oro)	9000000.-	855.306,71	- 44.693,29
1901.....	1.000.000.-	839.785,09	- 106.214,91
1902.....	1.000.000.-	977.588,37	- 22.441,63
1903.....	950.000.-	1.262.619,73	312.619,73
1904.....	1.250.000.-	1.392.391,13	142.391,13
1905.....	1.300.000.-	1.522.506,70	222.506,70
1906.....	1.500.000.-	1.830.578,26	330.578,26
1907.....	2.000.000.-	1.929.719,39	- 70.280,71
1908.....	2.000.000.-	2.004.970,53	4.970,53
1909.....	2.200.000.-	2.034.506,13	165.493,87
1910.....	2.000.000.-	2.223.468,49	223.468,49
1911.....	2.120.000.-	2.280.169,59	160.169,59
1912(\$ m/n)	5.681.818,18	6.048.681,35	366.863,17
1913.....	6.022.727,27	6.265.743,14	243.015,87
1914.....	6.250.000.-	5.028.806,26	-1.221.193,74
1915.....	5.800.000.-	4.018.124,98	-1.781.875,02
1916.....	5.800.000.-	3.615.629,76	-2.184.370,24
1917.....	5.000.000.-	2.525.445,23	-2.474.554,77
1918.....	4.000.000.-	4.526.340,07	526.340,07
1919.....	4.000.000.-	5.747.273,35	1.747.273,35
1920.....	4.750.000.-	9.533.963,49	4.783.969,49
1921.....	5.500.000.-	8.846.896,13	3.346.896,13
1922.....	5.500.000.-	9.457.032,08	3.957.032,08
1923.....	11.000.000.-	11.238.782,02	238.782,02
1924.....	11.000.000.-	13.518.835,80	2.518.835,80
1925.....	11.000.000.-	12.574.983,36	1.574.983,36
1926.....	11.000.000.-	12.319.741,36	1.319.741,36
1927.....	11.000.000.-	14.667.204,33	3.667.204,33
1928.....	11.000.000.-	15.350.270,35	4.350.270,35
1929.....	15.299.392,11	14.978.922,16	- 320.469,95
1930.....	15.299.392,11	13.794.949,09	-1.504.443,02
1931.....		12.714.220,96	
1932.....		10.731.790,61	
1933.....	9.434.000.-	10.202.619,96	768.619,96
1934.....	9.690.000.-	10.621.917,65	931.917,65
1935.....	11.000.000.-	10.672.655,10	- 327.344,90
1936.....	10.600.000.-	10.886.685,77	286.685,77
1937.....	10.900.000.-	12.414.149,35	1.514.149,35
1938.....	10.100.000.-	10.666.907,97	566.907,97
1939.....	10.100.000.-	10.568.769,61	468.769,61
1940.....	7.000.000.-	7.705.243,30	705.243,30
1941.....	7.000.000.-	5.565.947,45	-1.434.052,55
1942.....	5.400.000.-	4.556.980,58	834.019,42

170

8.- El servicio de tracción en las vías férreas del Puerto de Buenos Aires, fué creado por la ley N° 3263, y posteriormente por la N° 3450, que lo reglamenta y fija la tarifa. Esta ley establece el monopolio del servicio de tracción dentro de la zona portuaria, a favor de las locomotoras del Estado y, la tasa para la prestación del mismo, es de treinta centavos por tonelada transportada.

Como sucede con las demás leyes que rigen los servicios portuarios, esta ley es objeto de ratificaciones anuales, hasta que la N° 4925, del año 1906, la convierte en permanente, manteniendo las mismas tasas.

En el año 1923, se sanciona la ley N° 11.243, que deroga a la anterior, y presenta las siguientes características:

Extiende sus disposiciones al servicio de tracción que se realiza en las vías férreas de los Puertos de Buenos Aires, Militar, La Plata y Bahía Blanca.

Dispone en reemplazo de las tasas que se cobraban según la ley N° 4925, otras que suponen su triplicación.-

9.- En cuanto al valor de las sumas invertidas en las vías férreas de los puertos, podría repetirse lo dicho con respecto a los servicios de almacenaje y eslingaje, en cuanto a la atención casi exclusiva, prestada al Puerto de la Capital. De los 65 millones de pesos invertidos en vías férreas dentro de las zonas portuarias, cuarenta y tres millones, corresponden a los puertos de Buenos Aires y La Plata; \$ 18.500.000.- a los puertos de los ríos Paraná y Uruguay y, \$ 3.500.000.- en los puertos marítimos.-

10.- Aparece por primera vez como recurso, en la Memoria del Ministerio de Hacienda del año 1900, con un producido de \$ 150 mil; posteriormente ha ido aumentando, a medida que se construyeron

nuevas vías férreas en los puertos mencionados, disminuyendo en épocas de guerra y crisis, como consecuencia de la compresión del tráfico comercial, de acuerdo a las cifras siguientes:

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u> (En \$ m/n)	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1900.....	170.000.-	156.013,21	- 13.986,79
1901.....	170.000.-	183.001,04	13.001,04
1902.....	170.000.-	179.442,39	9.442,39
1903.....	180.000.-	237.517,23	57.517,23
1904.....	400.000.-	352.838,63	- 47.161,37
1905.....	500.000.-	393.874,72	- 106.125,28
1906.....	600.000.-	669.517,16	69.517,16
1907.....	700.000.-	741.856,86	41.856,86
1908.....	700.000.-	755.096,22	55.096,22
1909.....	800.000.-	961.082,30	161.082,30
1910.....	900.000.-	1.075.500,09	175.500,09
1911.....	940.000.-	1.186.635.-	246.635.-
1912.....	1.300.000.-	1.324.397,81	24.397,81
1913.....	1.300.000.-	1.616.530,14	316.530,14
1914.....	1.800.000.-	920.573,74	- 879.426,26
1915.....	1.400.000.-	1.275.168,23	- 124.831,77
1916.....	1.400.000.-	1.294.967,10	- 105.039,90
1917.....	1.300.000.-	783.670,64	- 516.329,36
1918.....	1.500.000.-	2.108.071,52	608.071,52
1919.....	1.500.000.-	2.658.473,67	1.158.473,67
1920.....	4.750.000.-	3.431.319,53	-1.138.680,47
1921.....	8.000.000.-	2.347.490,38	-5.652.509,62
1922.....	8.000.000.-	2.470.560,30	-5.529.439,70
1923.....	4.000.000.-	2.641.548,13	-1.358.451,87
1924.....	4.000.000.-	5.008.106,32	1.008.106,32
1925.....	4.000.000.-	3.892.199,12	- 107.800,88
1926.....	4.000.000.-	4.416.945,37	416.945,37
1927.....	4.000.000.-	5.642.902,56	1.642.902,56
1928.....	4.000.000.-	5.372.835,25	1.372.835,25
1929.....	5.025.060,37	5.189.293,55	164.233,18
1930.....	5.025.060,37	4.075.212,86	- 949.847,51
1931.....		4.497.212,95	
1932.....		3.716.646,51	
1933.....	2.755.000.-	3.391.927,38	639.927,38
1934.....	3.315.000.-	3.751.117,21	436.117,21
1935.....	3.800.000.-	3.765.935,20	- 34.064,80
1936.....	3.900.000.-	4.041.997,76	141.997,76
1937.....	4.050.000.-	5.167.120,35	1.117.120,35
1938.....	2.900.000.-	3.190.839,09	290.839,09
1939.....	2.750.000.-	3.576.956,35	826.956,35
1940.....	2.000.000.-	3.159.323,59	1.159.323,59
1941.....	2.000.000.-	3.089.643,45	1.089.643,45
1942.....	3.000.000.-	3.506.937,74	506.937,74

11.- El régimen legal y administrativo de los servicios de faros y balizas, reconoce su origen en la Ley N° 688 para el año 1875, que disponía el pago, para todo buque que entrara proce-

cente de cabos afuera, de un derechos de seis centavos fuertes por tonelada de registro. Sucesivas sanciones anuales mantienen su texto, hasta que por la Ley N° 3666, se aumenta a siete centavos el valor de la tasa.

En 1923 es derogada, sancionándose la ley que actualmente rige, N° 11.247, que establece tasas distintas, para los buques extranjeros que vengan de cabos afuera, para los menores de 50 toneladas, para buques postales, de cabotaje, de turismo, etc.

La modificación más importante que introduce, consiste en la duplicación del derecho aplicable.-

12.- En el año 1876 comienza a recaudarse el "Derecho de Faros y Avalices", produciendo 34.620,07 pesos. En 1880 ingresa por valor de pesos 32.250,01; en el año 1885, pesos 109.231.- en 1890, pesos 175.281,41; y, en los años siguientes, hasta 1900, fluctúa alrededor de doscientos mil pesos oro; desde entonces, el valor de lo calculado y recaudado es el siguiente:

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1900 (\$ oro)	190.000.-	181.612,34	- 8.387,66
1901.....	200.000.-	202.068,98	- 2.068,98
1902.....	210.000.-	199.654,98	- 10.345,02
1903.....	210.000.-	238.095,81	- 28.095,81
1904.....	250.000.-	282.344,29	- 32.344,29
1905.....	250.000.-	313.637,67	- 63.637,67
1906.....	300.000.-	356.773,94	- 56.773,94
1907.....	320.000.-	375.395,63	- 55.395,63
1908.....	320.000.-	431.520,11	- 111.520,11
1909.....	400.000.-	449.419,63	- 49.419,63
1910.....	430.000.-	485.790,78	- 55.790,78
1911.....	460.000.-	508.336,83	- 48.336,83
1912 (\$ m/n)	1.159.090,91	1.294.950,90	- 135.859,99
1913.....	1.295.454,54	1.420.189,30	- 124.734,76
1914.....	1.364.000.-	1.121.530,02	- 242.469,98
1915.....	1.300.000.-	955.312,65	- 344.687,35
1916.....	1.300.000.-	803.819,80	- 496.180,20
1917.....	1.000.000.-	583.956,62	- 416.043,38
1918.....	800.000.-	939.204,60	- 139.204,60
1919.....	800.000.-	1.184.579,75	- 384.579,75
1920.....	1.050.000.-	2.048.127,59	- 998.127,59
1921.....	1.300.000.-	1.939.155,57	- 639.155,57
1922.....	1.300.000.-	2.362.468,61	- 1.062.468,61
1923.....	3.000.000.-	2.757.698,73	- 242.301,27

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1924 (\$ m/n)	3.000.000.-	3.810.217,84	810.217,84
1925.....	3.000.000.-	3.299.889.-	299.889.-
1926.....	3.000.000.-	3.363.132,62	363.132,62
1927.....	3.000.000.-	4.623.653,76	1.623.653,76
1928.....	3.000.000.-	4.443.297,23	1.443.297,23
1929.....	4.478.332,86	4.439.451,91	- 38.880,95
1930.....	4.478.332,86	3.718.989,32	- 759.343,54
1931.....		4.325.694,96	
1932.....		3.701.318,43	
1933.....	3.356.000.-	3.422.508,47	66.508,47
1934.....	3.315.000.-	3.698.225,11	382.225,11
1935.....	4.000.000.-	3.818.099,01	- 181.900,99
1936.....	3.700.000.-	3.696.073,59	- 3.926,41
1937.....	3.850.000.-	4.195.565,18	345.565,18
1938.....	3.200.000.-	3.254.607,78	54.607,78
1939.....	3.100.000.-	3.374.204,85	274.204,85
1940.....	2.500.000.-	2.404.280,78	- 95.719,22
1941.....	2.500.000.-	1.539.984,50	- 960.015,50
1942.....	1.400.000.-	974.184,96	- 425.815,04

13.- Ley N° 863 del año 1878, inicia en forma sistemática el régimen de la visita de sanidad, y fija el "impuesto" de dos centavos por tonelada de registro, como derecho de visita de sanidad para todo barco que entrara a los puertos de la República, y de cuatro centavos, si procedía de un puerto infectado.

Hasta el año 1900 se sanciona anualmente, sin sufrir ninguna alteración de importancia; en este año, la ley N° 3866, la reemplaza con carácter de permanente, modificando la tasa de la siguiente manera: un centavo oro por tonelada de registro, y tres centavos oro, si los buques procedían de puertos infectados.

La ley N° 11.244, actualmente en vigencia, deroga a la anterior. Según sus artículos 1 y 2, duplica las tasas que antes regían, de la siguiente forma:

Dos centavos por tonelada de registro, para todo buque procedente del extranjero que entre a los puertos de la República; y de seis centavos por tonelada de registro, para los que procedan de puertos infectados, o hagan escala en alguno de ellos, o no reúnan la documentación sanitaria, exigida por el reglamento vigente.-

Por decreto del 5 de octubre de 1939, se fija como puerto único de entrada, a los efectos de la inspección sanitaria, la rada exterior del Puerto de Buenos Aires, mientras dure la actual situación de guerra y, con el fin de ejercer un mayor control. Esta disposición no rige, para los buques de carrera, y Río Uruguay.--

14.- Aparece por primera vez el "Derecho de Visita de Sanidad", en la Memoria del Ministerio de Hacienda, del año 1882, en la que se consigna una recaudación de 18.250,77 pesos.

Hasta el año 1900, el promedio de la recaudación anual, es de cincuenta mil pesos oro. Desde entonces, el valor de lo calculado y recaudado por este concepto, es el siguiente:

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1900 (\$oro).	30.000.-	33.337,30	3.337,30
1901.....	35.000.-	36.573,74	1.573,74
1902.....	35.000.-	38.581,49	3.581,49
1903.....	40.000.-	43.315,70	3.315,70
1904.....	40.000.-	47.896,09	7.896,09
1905.....	45.000.-	50.774,91	5.774,91
1906.....	47.000.-	57.376,36	10.376,36
1907.....	50.000.-	60.711,04	10.711,04
1908.....	50.000.-	70.995,44	20.995,44
1909.....	60.000.-	74.681,74	14.681,74
1910.....	70.000.-	79.966,85	9.966,85
1911.....	75.000.-	90.522,38	15.522,38
1912 (\$ m/n)	204.545,45	215.672,87	11.127,42
1913.....	227.272,72	238.525,28	11.252,56
1914.....	227.300.-	189.210,40	- 38.089,60
1915.....	200.000.-	169.463,15	- 30.536,85
1916.....	200.000.-	114.038,05	- 55.961,95
1917.....	200.000.-	100.749,08	- 99.250,92
1918.....	150.000.-	147.077,71	- 2.922,29
1919.....	150.000.-	184.128,93	34.128,93
1920.....	175.000.-	324.160,81	149.160,81
1921.....	200.000.-	287.629,66	87.629,66
1922.....	200.000.-	341.998,27	141.998,27
1923.....	350.000.-	396.360,99	46.360,99
1924.....	350.000.-	477.805,61	127.805,61
1925.....	350.000.-	416.785,34	66.785,34
1926.....	350.000.-	416.106,19	66.106,19
1927.....	350.000.-	524.433,90	174.433,90
1928.....	350.000.-	533.185,61	183.185,61
1929.....	531.972,64	526.535,76	- 5.436,88
1930.....	531.972,64	482.494,06	- 49.478,58

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1931 (\$ m/n).		484.808,65	
1932.....		420.309,33	
1933.....	412.000.-	407.936,52	- 4.063,68
1934.....	382.500.-	413.526,91	31.026,91
1935.....	400.000.-	454.291,32	34.291,32
1936.....	400.000.-	421.193,96	21.193,96
1937.....	420.000.-	462.806,22	42.806,22
1938.....	400.000.-	416.546,33	16.546,33
1939.....	350.000.-	411.297,35	61.297,35
1940.....	300.000.-	307.559,77	7.559,77
1941.....	300.000.-	203.760,15	- 96.239,85
1942.....	200.000.-	128.434,03	- 71.565,97

15.- Las tasas referentes al uso de pescantes y guinches, fueron establecidas por la Ley N° 2850, que data de la época en que se habilitó parcialmente su uso en el puerto de la Capital. El "Impuesto" correspondiente a este servicio, según expresa la citada ley, era de treinta y cinco centavos oro, por cada tonelada descargada en el puerto. Anualmente hasta el año 1906, y después con carácter permanente por disposición de la ley N° 4932, esa tasa ha estado en vigencia hasta octubre de 1923; en ese año fué derogada, por la ley vigente N° 11.249, que esencialmente dispone:

La generalización de este derecho, a todos los puertos de propiedad de la Nación.

La duplicación del valor de las tasas que regían anteriormente, para la prestación de estos servicios.-

16.- El Gobierno Nacional, ha invertido alrededor de cuatro millones de pesos en esta clase de obras. Su producido anual desde el año 1900, es el siguiente:

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1900 (\$ oro)	250.000.-	219.977,15	- 30.022,85
1901.....	210.000.-	231.894,46	21.894,46
1902.....	220.000.-	209.417,63	- 10.582,37
1903.....	220.000.-	215.135,49	- 4.864,51

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1904 (\$ oro).	220.000.-	303.310,72	83.310,72
1905.....	220.000.-	385.670,70	165.670,70
1906.....	300.000.-	477.876,84	147.876,84
1907.....	450.000.-	520.847,05	70.847,05
1908.....	450.000.-	433.845,72	- 16.154,28
1909.....	500.000.-	563.629,43	63.629,43
1910.....	500.000.-	598.659,31	98.659,31
1911.....	620.000.-	658.707,47	38.707,47
1912 (\$ m/n).	1.477.272,73	1.620.910,14	143.637,41
1913.....	1.636.363,63	1.873.359,67	236.996,04
1914.....	1.932.000.-	1.299.970,41	- 632.029,59
1915.....	1.932.142,80	997.576,97	- 934.565,83
1916.....	1.932.142,80	980.330,57	- 951.812,23
1917.....	1.300.000.-	979.900,21	- 320.099,79
1918.....	1.300.000.-	1.235.091,08	- 64.908,92
1919.....	1.300.000.-	1.610.992,67	310.992,67
1920.....	1.550.000.-	2.272.821,05	722.821,05
1921.....	1.800.000.-	2.413.891,81	613.891,81
1922.....	1.800.000.-	2.542.759,25	742.759,25
1923.....	2.800.000.-	3.146.153,16	346.153,16
1924.....	2.800.000.-	3.462.317,63	362.317,63
1925.....	2.800.000.-	3.783.253,76	983.253,76
1926.....	2.800.000.-	3.713.418,16	913.418,16
1927.....	2.800.000.-	4.029.402,17	1.229.402,17
1928.....	2.800.000.-	4.368.725,58	1.568.725,58
1929.....	4.083.837,75	4.716.018,29	632.180,54
1930.....	4.083.837,75	4.184.058,38	100.220,63
1931.....		2.657.393,86	
1932.....		1.928.435,80	
1933.....	2.246.000.-	2.215.171,58	- 30.828,42
1934.....	1.734.000.-	2.165.228,88	431.228,88
1935.....	2.200.000.-	2.379.102,43	179.102,43
1936.....	2.400.000.-	2.648.204,91	248.204,91
1937.....	2.450.000.-	3.898.225,24	1.448.225,24
1938.....	3.300.000.-	3.511.876,14	211.876,14
1939.....	3.100.000.-	2.825.084,95	- 274.915,05
1940.....	2.500.000.-	2.410.479,72	- 89.520,28
1941.....	2.500.000.-	2.106.588,15	- 393.411,85
1942.....	1.800.000.-	1.979.726,23	179.726,23

17.- Para completar el cuadro de las cifras recaudadas por la Nación relativas a servicios portuarios, se agregan las percibidas en virtud de haber delegado, -por medio de diversas leyes de concesión y arrendamiento- la explotación y construcción de puertos, radas, diques, diques secos, dársenas, depósitos, faros, guinchos, pescantes, vías férreas, etc., a empresas privadas.

Las sumas ingresadas por este concepto, comienzan a publicarse en la Memoria de Hacienda, desde el año 1914, y son las siguientes:

<u>AÑOS</u>	<u>CALCULADO</u>	<u>RECAUDADO</u>	<u>DIFERENCIA</u>
1915 (\$ m/n).	1.800.000.-	530.822,43	- 1.269.177,57
1916.....	- -	- -	- -
1917.....	1.000.000.-	513.940,51	- 486.059,49
1918.....	550.000.-	622.919,72	72.919,72
1919.....	550.000.-	1.041.211,19	491.211,19
1920.....	975.000.-	1.639.503,23	664.503,23
1921.....	1.400.000.-	1.365.540,36	- 34.459,64
1922.....	1.400.000.-	1.266.676,41	- 133.323,59
1923.....	1.500.000.-	1.069.844,43	- 430.155,57
1924.....	1.500.000.-	1.145.312,81	- 354.687,19
1925.....	1.500.000.-	1.078.868,72	- 421.131,28
1926.....	1.500.000.-	1.108.054,38	- 391.945,62
1927.....	1.500.000.-	1.058.196,68	- 441.803,32
1928.....	1.500.000.-	1.048.994,45	- 451.005,55
1929.....	1.068.762,19	976.954,89	- 91.807,30
1930.....	1.068,762,19	1.150.927,70	82.165,51
1931.....	- -	1.159.324,54	- -
1932.....	- -	1.110.302,77	- -
1933.....	1.153.000.-	1.044.851,58	- 108.148,42
1934.....	994.500.-	1.105.147,30	110.147,30
1935.....	1.300.000.-	989.615,18	- 310.384,82
1936.....	900.000.-	1.005.138,70	105.138,70
1937.....	930.000.-	1.020.496,73	90.496,73
1938.....	1.100.000.-	1.049.717,59	- 50.282,41
1939.....	1.000.000.-	1.097.066,90	97.066,90
1940.....	800.000.-	1.091.078,77	291.078,77
1941.....	800.000.-	1.110.566,27	310.566,27
1942.....	900.000.-	1.153.071,53	253.071,53

III.- IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS ADUANEROS Y PORTUARIOS

FRENTE A LAS RENTAS NACIONALES

1. Importancia de los recursos aduaneros y portuarios frente a las rentas nacionales.- 2. Cuadro demostrativo de la diferencia entre lo recaudado por "aduaneros y portuarios" y el total de las rentas generales de la Nación.- 3.- Posición Argentina ante la política aduanera seguida por las principales potencias.- 4. Creación del Departamento del Comercio Exterior. Iniciativa del Dr. Ricardo Loyber.- Posibilidades de post-guerra.-

1.- La importancia que tiene la recaudación aduanera y portuaria, comparándola con el cuadro de los recursos generales de la Nación, es considerable. La R. Argentina, como país de economía agraria, que recién en los últimos años, avanza aceleradamente hacia el industrialismo, ha debido ajustar todos los resortes de la misma, al resultado de su comercio exterior.

Entre los años 1890-1910 - período de gran inmigración, importación y aumento de consumos - se aplicó una tarifa de avalúos cuyos derechos no eran elevados, lo que permitió la importación de gran cantidad de artículos, que el país no producía.

Los aumentos en los impuestos aduaneros, establecidos más tarde, no han respondido a motivos proteccionistas, sino a razones de necesidad fiscal; la renta aduanera ha sido el principal recurso, al que han recurrido los Gobiernos, ante las necesidades de Tesorería.

Hasta el año 1914, los valores reales de los productos de importación, excedían entre el 7,8% y el 18,6%, a los valores aforados para la recaudación impositiva. Producida la guerra de 1914, el desequilibrio entre los valores reales y los tarifados fué considerable. El aumento sufrido por los precios de las materias primas y manufactureras, elevó hasta el 201,8% la diferencia en más de los valores reales; este porcentaje disminuyó á 186,4%, en 1920.

En dicho año, debido a la escasez de recursos y al déficit

presupuestal, el Congreso aumentó en forma global los aforos, en un 20%.

En el año 1921, la diferencia en más de los valores reales, disminuyó al 122,4%; y en el año siguiente, al 87,7%. Llegamos al año 1923, en que el Congreso, por las mismas razones que en 1920, aumentó los aforos en un 60%. Finalmente en el año 1931, debido a la situación precaria del tesoro nacional, sobre lo que influyó la situación local y la internacional, el Gobierno Provisional y después el Congreso, elevaron el derecho a numerosas partidas y crearon el adicional del 10%.

2.- La importancia que presenta la recaudación aduanera y portuaria, frente a las rentas del Estado, se pone de manifiesto en el siguiente cuadro, en el que se demuestra la diferencia entre lo recaudado por ambos conceptos, desde 1900 hasta 1942:

<u>AÑOS</u>	<u>RECURSOS ADUANEROS Y PORTUARIOS</u>		<u>RENTAS GENERALES DE LA NACION</u>	
1900.....	\$m/n.	542.932,66	\$m/n	62.054.458,05
	\$o/s	35.109.188,71	\$o/s	37.998.703,87
1901.....	\$m/n	666.079,63	\$m/n	62.318.816,99
	\$o/s	34.866.703,95	\$o/s	38.185.343,47
1902.....	\$m/n	847.658,39	\$m/n	59.531.150,37
	\$o/s	32.671.895,86	\$o/s	40.238.779,10
1903.....	\$m/n	765.130,89	\$m/n	65.466.009,59
	\$o/s	43.674.999,16	\$o/s	46.615.855,61
1904.....	\$m/n	844.860,26	\$m/n	69.961.834,69
	\$o/s	47.002.294,64	\$o/s	52.254.428,58
1905.....	\$m/n	1.324.295,03	\$m/n	84.778.282,24
	\$o/s	51.165.542,04	\$o/s	53.076.066,79
1906.....	\$m/n	1.604.878,60	\$m/n	89.046.420,97
	\$o/s	59.717.702,26	\$o/s	61.628.452,89

<u>AÑOS</u>	<u>RECURSOS ADUANEROS</u>		<u>RENTAS GENERALES DE</u>	
	<u>Y PORTUARIOS</u>		<u>LA NACION</u>	
1907.....	\$m/n.	1.734.772,63	\$m/n.	97.153.870,61
	\$o/s.	63.217.549,40	\$o/s.	64.527.982,88
1908.....	\$m/n.	1.910.373,35	\$m/n.	99.237.263,71
	\$o/s.	64.862.504,44	\$o/s.	68.197.676,49
1909.....	\$m/n.	2.263.556,42	\$m/n.	106.607.285,89
	\$o/s.	73.015.150,98	\$o/s.	74.165.574,46
1910.....	\$m/n. q	2.369.655,12	\$m/n.	109.735.936,97
	\$o/s.	83.479.716,80	\$o/s.	84.809.875,65
1911.....	\$m/n.	1.186.634,89	\$m/n.	111.728.300,98
	\$o/s.	86.143.323,18	\$o/s.	87.472.152,04
1912.....	\$m/n.	211.503.967,32	\$m/n.	336.366.473,06
1913.....	"	224.272.858,87	"	349.299.429,18
1914.....	"	136.771.832,96	"	250.067.601,15
1915.....	"	111.844.735,01	"	230.251.285,77
1916.....	"	121.108.293,78	"	232.585.318,35
1917.....	"	108.417.072,86	"	228.243.855,17
1918.....	"	118.618.318,34	"	297.573.216,16
1919.....	"	209.706.363,25	"	368.265.574,96
1920.....	"	300.175.704,47	"	481.418.859,14
1921.....	"	243.857.839,84	"	421.058.566,31
1922.....	"	244.791.272,31	"	438.891.959,12
1923.....	"	311.856.973,48	"	524.417.922,--
1924.....	"	353.279.628,52	"	577.570.102,62
1925.....	"	349.961.136,41	"	643.307.443,87
1926.....	"	361.864.264,11	"	619.309.482,71
1927.....	"	382.381.263,37	"	658.379.258,38
1928.....	"	424.812.811,31	"	702.903.634,13
1929.....	"	425.555.667,17	"	717.996.681,39
1930.....	"	352.456.323,63	"	621.447.281,40

<u>AÑOS</u>	<u>RECURSOS ADUANEROS</u>		<u>RENTAS GENERALES DE</u>	
		<u>Y PORTUARIOS</u>		<u>LA NACION</u>
1931.....	\$m/n.	313.465.029,05	\$m/n.	662.623,126,92
1932.....	"	286.065.968,37	"	727.876.190,49
1933.....	"	304.996.373,67	"	696.164.882,54
1934.....	"	297.862.304,32	"	707.291.193,61
1935.....	"	323.569.162,10	"	800.572.439,28
1936.....	"	312.522.032,91	"	822.464,843,81
1937.....	"	405.787.342.-	"	946.412.987,04
1938.....	"	376.728.087,78	"	934.664.471,98
1939.....	"	320.513.500,95	"	950.252,131,42
1940.....	"	271.142.668,20	"	915.922.677,46
1941.....	"	241.065.310,64	"	856.404.319,65
1942.....	"	189.899.441,16	"	962.672.673,18

En el año 1910, la recaudación aduanera y portuaria, representó el 62,2% de los recursos ordinarios; bajó a 45.5% en 1917; y, en los últimos años posteriores a 1930, ha oscilado entre el 35% y el 42% de las rentas generales, sin incluir las destinadas a distribuirse entre las provincias y otras entidades.-

3.- Entre el extremo de una política aduanera, autárcaica y ultraproteccionista, como la que practican las grandes potencias, en las cuales, el principio básico que configura todos los resortes económicos es "bastarse a sí mismas", y una política liberal, basada en la libre acción de las fuerzas económicas, existe la posibilidad para la República Argentina, de adoptar una actitud moderada, pero atenta a las necesidades de la producción y trabajo nacional, y a las posibles consecuencias que, en la misma, producirían las medidas que otros estados van adoptando.

Esto requiere un organismo permanente, que estudie en cada caso

los hechos que plantea el comercio exterior y los requerimientos razonables del trabajo nacional.

Organismos de esta naturaleza, existen en Estados Unidos, Gran Bretaña, Rusia y otros países. En la República Argentina, el Doctor Ricardo L. Loyber, en varias publicaciones, y en su libro "El Comercio Exterior Argentino en función de la Economía Nacional y Mundial", presenta la siguiente iniciativa:

4.- Creación del Departamento del Comercio Exterior: Dice el mencionado autor, -refiriéndose al impuesto aduanero y sus consecuencias en el orden nacional y extranjero,- que la base racional de todo impuesto, y el principio regulador del mismo, debe ser el de servir a quienes directa o indirectamente, contribuyen a formar los recursos que se logran mediante aquéllos.

Es indudable que los recursos aduaneros y portuarios se logran mediante las importaciones; y como para importar, es preciso previamente exportar, y para ello es necesario producir, es decir, que es mediante la labor de agricultores, ganaderos, etc., que ello es posible, lográndose así grandes recursos, que aún antes del año 1930, guardaban con los recursos generales de la Nación, en 1929-30, la proporción de más de la mitad. Y eso que no teníamos los fuertes derechos aduaneros, que posteriormente y algunos con verdadero carácter prohibitivo se impusieron y que nos valió la adopción de medidas similares por parte de otros países; es decir, que ello mismo demuestra, como no siempre hay una relación de causalidad entre el propósito perseguido y el logrado, cuando la base misma en que se asienta una y otra falla, por falta de una visión total de los problemas, y que, en lugar de meramente apreciar lo próximo e inmediato, es preciso investigar lo que no configura tales características, ya que ésta, es la ley a que obedece el proceso económico.

Esa relación, si bien no persiste sino en forma excepcional, ya que la caída vertical del comercio de exportación, incide sobre las importaciones, sin embargo, tiene siempre un monto tal que ^{no} desvirtúa los propósitos que el Dr. Loyber destaca como fundamentales, en cuanto a las inversiones que corresponden distraer para una acción externa eficiente:

Año 1937: Recursos Aduaneros y Portuarios..... 312 millones
" Recursos efectivos de la Nación..... 991 millones

"Y es mediante el esfuerzo de los productores, y particularmente de los hombres del campo, que se logra tan cuantiosos recursos, entre los recursos totales que forman nuestros presupuestos, como se advierte en las cifras dadas, es de esperar que los que mediante su trabajo permiten tan importantes recursos en las rentas de la Nación, cuenten con que ^{de} ellos se distraiga alguna cantidad mayor de la actual, y más proporcionada a la misma, para afianzar su situación, que año a año se ha vuelto más y más precaria".

"Y aquí al contrario se advierte una verdadera doble tributación, que se impone sobre los verdaderos generadores de nuestra riqueza, a los que mediante su trabajo contribuyen a la formación de las rentas de la Nación, y en grado tan eminente, ya que si mediante su producción y su trabajo es permitido las exportaciones, y mediante éstas son posibles las importaciones, y sobre éstas recaen los impuestos aduaneros y portuarios que precisamente gravan a aquéllos, motivos que son de uso y empleo imprescindibles para los productores, es decir, que incide sobre ellos la mayor parte de las cargas, no obstante ser ellos los generadores de parte fundamental de los recursos y no pudiendo realizar las incidencias de los gravado sobre el precio de colocación del producto, ya que por su índole de precio mundial, no es ello posible. Todo estaría en parte justificado, si con sus aportes directos o indirectos, se atendiera más por sus intereses y se velara más por su prosperidad. Es decir, si contaran con un organismo estadual, que sería el Departamento del Comercio Exterior, el que basándose en un plan de conjunto,

707 -

y obedeciendo a los diversos tipos de zonas económicas existentes, les brindara una organización distinta y una acción externa distinta".-

5.- El país se encuentra, frente al futuro impreciso de la post-guerra, ante una serie de problemas que como consecuencia de la misma se plantearán. Sin pretender formular proyectos, corresponde analizar las distintas posibilidades que pueden presentarse. En todas ellas, el impuesto aduanero, como medio de acción de política económica y financiera, juega un papel preponderante.

Volverá el mundo a un régimen de libre cambio o proteccionismo?

Se mantendrán los principios autárquicos o de aislamiento comercial, o se aplicará una política colaboracionista?

Ese principio de colaboración, se aplicará a todos los países, o solamente a algunos, entre los cuales regiría el libre cambio?

Volverá a reproducirse el período económico 1920-1930, con el levantamiento de barreras aduaneras por los países capitalistas?

Y especialmente la República Argentina, se encuentra ante los siguientes problemas:

Después de la guerra, volverá a ser un país esencialmente exportador de materias primas?.- Recuperará los mercados de antes de la guerra?.- Se encuentra su industria en condiciones de soportar la competencia extranjera?.- Deben continuar o desaparecer las industrias que se han desarrollado debido a la falta de importación?.- En caso de desaparecer algunas industrias, qué consecuencias tendría sobre la desocupación?.- Volverá a sufrir su producción, las consecuencias del dumping o de primas a la exportación, empleadas por países extranjeros?.-

Frente al desconcierto reinante, el país tiene dos caminos que puede tomar desde ya, y que evitarán que se estanque su progreso

económico: la intensificación de su comercio interno; y, la intensificación del comercio exterior con los países de America Latina, y especialmente con los países limítrofes. Ello es fácil de obtener, ha dicho el Doctor Alfredo Labougle, con el estudio e investigación de los artículos que venden y compran para sus necesidades, cuyo intercambio se ha acentuado.

En ambos casos, los impuestos aduaneros juegan un rol primordial; si bien el éxito de su comercio interno y externo, dependerá de un plan económico de conjunto, una política aduanera inteligente y oportuna, exenta del carácter fiscalista actual, permitirá el desarrollo de las industrias, creará trabajo y orientará a la Economía Argentina, hacia el desarrollo total de sus posibilidades.-

Luis Scola

Domicilio: Azara 1319 C.
Buenos Aires, 24 de Septiembre de 1943

BIBLIOGRAFIA

- Alberdi Juan B. Organización Política y Económica de la Confederación
- Arozena Mario Legislación Aduanera Española
- Almazán Angel Exportación
- Bunge Alejandro Introducción al Estudio de la Industria Nacional
- Bunge Alejandro La Economía Argentina
- Cosío Pedro Tarifas de Aduana y Tratados de Comercio
- Cruchaga Miguel Estudio sobre la Organización Económica de la Hacienda Pública en Chile
- Faré S. Impuestos de Aduana en la R. Argentina
- Flora Federico Manual de la Ciencia de la Hacienda
- Fontana Russo Tratado de Política Comercial
- Loyber Ricardo L. El Comercio Exterior Argentino en función de la Economía Argentina y Mundial
- Labougle Alfredo Las Industrias de Argentina en el Pasado, Presente y Porvenir
- Levene Ricardo Historia Argentina
- Levillier Roberto Antecedentes de Política Económica en el Río de La Plata
- Marigny Mesnil Histoire l'Economie Politique des anciens peuples
- More Daniel Elementos de Finanzas Públicas
- Marcenaro y Menegazzi. Instituciones de Derecho Aduanero Argentino
- Ortiz Ricardo M. Valor Económico de los Puertos Argentinos
- Pessagno Atilio Política Comercial y Legislación Aduanera y fiscal
- Pelliza Mariano A. Historia de la Organización Nacional
- Pella Rattel Digesto de Aduana
- Quinteros Delgado Juan C. Historia Legislación y Jurisprudencia de Aduana
- Quinteros Delgado Juan C. Las Tarifas de Importación en el Uruguay y la Argentina
- Scherer Historia del Comercio de todas las Naciones desde los tiempos más remotos hasta nuestros días.

Salgado José El Gobierno Indiano
 Toutain La Economía de la Edad Antigua
 Vicke Guillermo Principios fundamentales de hacienda
 Welpley James D. El Comercio del Mundo

Memoria del Ministerio de Hacienda de la Nación. (1963-1942)
 Boletín de la Dirección General de Aduanas. (1938-junio 1943)
 Revistade Ciencias Económicas. Años 1938 y 1942
 Publicaciones del Centro de Investigación Permanente de Derecho
 Financiero, de la Facultad de Derecho de la U. de Buenos Aires
 Boletín del Comercio Exterior Argentino
 Diario La Prensa
 Diario La Nación
 Revista de Economía Argentina
 Boletín del Colegio Libre de Estudios Superiores. Año 1942
 Comité de Defensa Económica: Consideraciones sobre los proyec-
 tos Financieros e Impositivos. Año 1942
 Ministerio de Hacienda de la Nación: Proyectos Financieros y
 Económicos. 1941-1942.-