



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



Ensayo sobre recursos municipales, referidos especialmente a la Ciudad de Buenos Aires

Aresti, Isidoro

1936

Cita APA: Aresti, I. (1936). Ensayo sobre recursos municipales, referidos especialmente a la Ciudad de Buenos Aires. 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

A m i s p a d r e s

A m i t i o B r a u l i o B i l b a o

**UNIVERSIDAD NACIONAL
DE BUENOS AIRES**
Facultad de Ciencias
E c o n ó m i c a s



ISIDORO ARESTI

**ENSAYO SOBRE
RECURSOS
MUNICIPALES**

**REFERIDOS ES-
PECIALMENTE
A LA CIUDAD DE
BUENOS AIRES**

DONACION
DEL
Dr. JACOBO WAINER

**Tesis presentada para optar al grado
de doctor en Ciencias Económicas**

1501/0152

Es propiedad del autor.

Queda hecho el depósito

que establece la Ley.

Nº 0292

**Composición y supervisión gráfica
de W l a d i m i r o A c o s t a**

1936

Buenos Aires

TALLERES GRAFICOS CASA JACOBO PEUSER, S. A.

Facultad de Ciencias Económicas

C O N S E J O D I R E C T I V O

D E C A N O

Dr. Enrique César Urien

V I C E D E C A N O

Dr. Ernesto Restelli

S E C R E T A R I O

Dr. Mauricio E. Greffier

P R O S E C R E T A R I O

Dr. Santiago E. Bottaro

C O N S E J E R O S T I T U L A R E S

Dr. Pedro J. Baiocco

Dr. Fernando Cermesoni

Dr. Juan Ramón Galarza

Dr. Antonio J. Maresca

Sr. Luis Moreno

Dr. Salvador Oría

Sr. José Máximo Paz

Dr. Luis A. Podestá Costa

Ing. Carlos M. Ramallo

Dr. Ernesto Restelli

Ing. T. Sánchez de Bustamante

Dr. Enrique César Urien

C O N S E J E R O S S U P L E N T E S

Dr. Guillermo Garbarini Islas
Ing. Ricardo J. Gutiérrez
Dr. Atilio Pessagno

D E L E G A D O S A L C O N S E J O S U P E R I O R U N I V E R S I T A R I O

T I T U L A R E S

Dr. Juan Bayetto
Dr. Alejandro M. Unsain

S U P L E N T E S

Dr. Carlos Alberto Alcorta
Dr. Raúl Giménez Videla

D E L E G A D O S E S T U D I A N T I L E S A L C O N S E J O D I R E C T I V O

T I T U L A R E S

Sr. Abelardo H. Busso
Sr. Ricardo Requejo
Sr. Juan M. Argerich

S U P L E N T E S

Sr. Alfredo Depine
Sr. Angel E. Hernández
Sr. Enrique J. Saroldi

C U E R P O D O C E N T E

MATEMÁTICAS (1ª PARTE)

- Prof. Titular: Ing. T. Sánchez de Bustamante
> Adjunto: Dr. Elías A. De Cesare
> > Ing. Sixto E. Trucco

DERECHO CIVIL (1ª PARTE)

- Prof. Titular: Dr. Gonzalo Sáenz (hijo)
> Adjunto: Sr. José Máximo Paz
> > Dr. Lázaro S. Trevisán
> > Dr. Enrique Díaz de Guijarro

GEOGRAFÍA ECONÓMICA GENERAL

- Prof. Titular: Dr. Enrique César Urien
> Adjunto: Dr. Antonio García Morales

HISTORIA ECONÓMICA

- Prof. Titular: Dr. Diego Luis Molinari
> Adjunto: Dr. Fernando Márquez Miranda

MATEMÁTICAS (2ª PARTE)

- Prof. Titular: Dr. José González Galé
> Extraord.: Dr. Argentino V. Acerboni
> > Ing. Justo Pascali
> Adjunto: Dr. Benjamín Harriague

DERECHO CIVIL (2ª PARTE)

- Prof. Titular: Dr. Raúl Giménez Videla
> Adjunto: Dr. Jorge Suárez Videla

DERECHO COMERCIAL (1ª PARTE)

- Prof. Titular: Dr. Antonio J. Maresca
> Extraord.: Dr. Fernando Cermesoni
> > Dr. Santo S. Faré
> > Dr. Carlos C. Malagarriga (hijo)

GEOGRAFÍA ECONÓMICA NACIONAL

Prof. Titular: Ing. Lorenzo Dagnino Pastore
> Extraord.: Dr. Gastón Federico Tobal

ECONOMÍA (1ª PARTE)

Prof. Titular: Dr. Luis Roque Gondra
> Adjunto:

DERECHO COMERCIAL (2ª PARTE)

Prof. Titular: Dr. Wenceslao Urdapilleta
> Adjunto: Dr. Jorge Samuel Castro
> > Dr. Alberto Diez Mieres
> > Dr. Roberto N. Lobos

LEGISLACIÓN DEL TRABAJO

Prof. Titular: Dr. Alfredo L. Palacios
> Extraord.: Dr. Alejandro M. Unsain
> Adjunto: Dr. Enrique Forn
> > Dr. Carlos Moret (hijo)

ESTADÍSTICA

Prof. Titular: Dr. Argentino V. Acerboni
> Extraord.: Ing. Alejandro E. Bunge
> Adjunto: Sr. José Barral Souto

DERECHO POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO

Prof. Titular: Dr. Atilio Pessagno
> Adjunto: Dr. Eduardo F. Giuffra
> > Dr. Florentino V. Sanguinetti
> > Dr. Agustín de Vedia

ECONOMÍA (2ª PARTE)

Prof. Titular: Dr. Raúl Prebisch
> Adjunto:

ECONOMÍA Y TÉCNICA BANCARIA

Prof. Titular: Dr. Pedro J. Baiocco
> Adjunto: Sr. Carlos P. Claisse

FINANZAS (1ª PARTE)

Prof. Titular: Dr. Alfredo Labougle
> Adjunto: Dr. Italo Luis Grassi

SOCIEDADES ANÓNIMAS, COOPS., MUTUALIDADES Y SEGUROS

Prof. Titular: Dr. Mario A. Rivarola
> Extraord.: Dr. Juan Ramón Galarza
> Adjunto: Dr. Luis I. Berkman
> > Dr. Fructuoso Carpena (hijo)

CONTABILIDAD PÚBLICA

Prof. Titular: Dr. Juan Bayetto
> Adjunto: Sr. Dívico A. Furnkorn
> > Sr. Jacobo Wainer

PRÁCTICA PROFESIONAL DEL CONTADOR

Prof. Titular:
> Adjunto: Sr. Luis Moreno
> > Dr. Mario V. Ponisio

BIOMETRÍA

Prof. Titular: Dr. José González Galé
> Adjunto:

MATEMÁTICAS ACTUARIALES

Prof. Titular: Dr. Argentino V. Acerboni
> Adjunto:

DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO Y LEGISLACIÓN CONSULAR

Prof. Titular: Dr. Ernesto Restelli
> Adjunto: Dr. Carlos Alberto Alcorta
> > Dr. Carlos M. Vico

FINANZAS (2ª PARTE)

Prof. Titular: Dr. Salvador Oría
> Adjunto: Dr. Mario A. de Tezanos Pinto

RÉGIMEN AGRARIO

- Prof. Titular: Dr. Miguel Angel Cárcano
> Adjunto: Ing. Emilio Coni
> > Dr. Guillermo Garbarini Islas

DERECHO INTERNACIONAL COMERCIAL

- Prof. Titular: Dr. Luis A. Podestá Costa
> Adjunto: Dr. Lucio M. Moreno Quintana

POLÍTICA ECONÓMICA

- Prof. Titular: Dr. Lucio M. Moreno Quintana
> Adjunto: Dr. Ovidio V. Schiopetto

ECONOMÍA DE LOS TRANSPORTES

- Prof. Titular: Ing. Carlos M. Ramallo
> Extraord.: Ing. Manuel F. Castello
> Adjunto: Ing. T. Sánchez de Bustamante

FUENTES DE RIQUEZA NACIONAL

- Prof. Titular:
> Extraord.: Dr. Martiniano Leguizamón Pondal

ECONOMÍA DE LA PRODUCCIÓN

- Prof. Titular: Ing. Ricardo J. Gutiérrez

P R O L O G O

Por el Doctor

EMILIO RAVIGNANI

Dentro del orden constitucional argentino, el régimen municipal constituye materia de primer orden. Cuando en el artículo 5.º se dispone que el Gobierno Federal «garante a cada Provincia el goce y ejercicio de sus instituciones», queda entendido que ello tendrá lugar siempre que cada provincia dicte para sí una Constitución en la cual se asegure, además del sistema representativo republicano, «el régimen municipal».

La Nación Argentina, por analogía, debió implantar el régimen municipal en su Capital; pero desde el punto de vista institucional, ha reservado al P. E. la facultad de delegar, mediante una ley orgánica, sus funciones en el Intendente y sin desconocer la disposición de la Constitución ha atribuído a un Concejo Deliberante la facultad de dictar ordenanzas para el régimen financiero, de higiene, seguridad y demás necesidades de fomento edilicio. Esta atribución nace de la Ley N° 1260, o ley orgánica municipal, y de sus reformas posteriores.

En las leyes que organizan el régimen municipal de la Capital de la República, se encuentra taxativamente enunciado su sistema rentístico. De aquí resulta que el H. C. D. tiene poderes muy limitados, casi meramente administrativos, diremos, y cuando alguna vez, con un sentido más moderno y equitativo ha querido implantar nuevos procedimientos básicos de percepción, el Poder Judicial, con frecuencia, anquilosado en la interpretación cerrada del derecho, ha declarado la inconstitucionalidad de la base impositiva. En esta alusión, me refiero al caso de tomar el valor de la tierra libre de mejoras, en lugar del locativo, a fin de fijar la tasa de percepción del impuesto de alumbrado, barrido y limpieza.

Nuestro régimen municipal federal se consolidó definitivamente cuando la ciudad de Buenos Aires fué declarada capital de la República, en 1880. Todo el sistema anterior no constituye sino un conjunto de disposiciones escritas, en el orden nacional, pues la Provincia fué celosa defensora de la jurisdicción administrativa sobre su ciudad más importante.

El sistema municipal argentino tiene como tradición histórica el régimen de los cabildos coloniales, que sistematizaba los recursos en sus dos grandes categorías: propios y arbitrios. Los primeros constituían el dominio privado municipal, y los segundos, especiales, estaban formados por las tasas, contribuciones, etc., que se arbitraban anualmente.

Hace ya más de medio siglo que se dió a la Municipalidad de Buenos Aires su sistema impositivo, y aunque se hicieron algunas reformas, el concepto básico no ha variado. Aún prima en su estructura rentística el espíritu de la gran aldea; en cambio, ahora, hemos entrado en la etapa de la ciudad moderna. Además del gran intendente, don Torcuato de Alvear, nuestra ciudad ha tenido la fortuna de ser administrada por un conjunto de intendentes eficaces, que debieron desenvolver su gestión edilicia atados por una legislación estranguladora.

El señor Isidoro Aresti, con este fundamental ensayo nos da un análisis acabado de la faz financiera y económica de nuestro sistema rentístico. La clasificación inicial denota conocimiento técnico de la materia. Ciñéndose al paradigma de sus primeras páginas, construye con claro método y adecuada información todo el libro. En él aparece constantemente el aparato erudito que lo informa y que le sirve de guía segura en la formulación de los conceptos.

El autor no se ha limitado a una simple anotación de hechos y datos estadísticos; muy al contrario, ha hermanado la estructuración legal de ahora, con las posibilidades de reformas que tardan tanto en venir. En prueba de ello, recordaré lo que asienta al referirse a la contribución de mejoras y su diferenciación con las tasas: deja, así, patentizado un grave mal de nuestra organización rentística municipal. Los que hemos desempeñado funciones en el D. E. Municipal y tuvimos, en más de una oportunidad, que encarar el recurso para una obra edilicia de interés general, sabemos las duras dificultades que se oponían para dar una base financiera adecuada y equitativa a la obra pública, de importancia esencial para la población. Muchas veces veíamos patente el enriquecimiento injusto de un grupo de vecinos propietarios, mediante esa obra pública, costeada con la contribución, en parte, de vecinos de otros barrios, que ni siquiera la alcanzaban a conocer de inmediato. De ahí que doy una gran importancia al asunto de contribución de mejoras, abordado con verdadera competencia por el señor Aresti.

Ultimamente, el Congreso Nacional no ha sido sordo a esta equitativa orientación, y con motivo de la última ley sobre la Avenida General Paz, ha introducido, por fin, la contribución de mejoras para la zona beneficiada, merced a su pavimentación. Otro capítulo importante es el que destina a las diversas formas de imposición sobre la tierra, como ser: contribución territorial, impuesto a la tierra libre de mejoras, etc. Todo se halla

bien comprendido; quizás lo único que podría haberse documentado con una mayor análisis es la tentativa de la implantación de este último tipo de impuesto.

Completísimo es el capítulo de la deuda pública municipal; constituye, sin duda alguna, una fuente de consulta de primer orden, especialmente para los hombres de gobierno.

Cierra su libro, con el estudio completo del estado real de las finanzas de Buenos Aires. Recuerda la tentativa reformatoria de la intendencia Noël, de 1923-1924, tentativa que fué duramente combatida por la prensa periódica sin haberla entendido y que hubiera regulado de una manera adecuada y sistemática la urbanización de Buenos Aires. Así, se hubiera evitado esos feos baldíos a 100 metros de la Plaza Mayo, mientras en barrios apartados se elevan edificios de 10 y 12 pisos. Creo, que, en esa campaña, faltó amor al progreso de la ciudad por parte de quienes torpedearon una forma indiscutiblemente equitativa de percepción.

Y el autor, de orientación moderna, al formular un proyecto de sistema impositivo municipal incorpora precisamente los principios de 1923. No sé cuál será la actitud de nuestro Congreso Nacional como legislatura local en materia impositiva el día que se anime a hacer la reforma de la ley orgánica; sólo sé decir que algo fundamental deberá reformarse, y ese algo será la introducción del impuesto a la tierra libre de mejoras.

La tesis del señor Aresti será una fuente indispensable de consulta, pues excede los límites de un simple ejercicio de estudiante; es el esfuerzo de un hombre dotado de madurez de pensamiento.

Primera Parte

RECURSOS MUNICIPALES

Primera Parte

RECURSOS MUNICIPALES

El Municipio, lo mismo que el Estado, necesita, indispensablemente, de recursos para poder llenar sus fines.

Hay un principio en Finanzas Públicas que establece, que los gastos deben fijar o limitar los ingresos; debiendo, por lo tanto, existir equivalencia entre los mismos; y no pudiendo teóricamente exceder: los ingresos de los egresos (superávit), ni los gastos de los recursos (déficit). Decimos teóricamente, porque en la práctica, los ejercicios financieros, se cierran con mucha frecuencia con déficit; sucede eso, sobre todo entre nosotros.

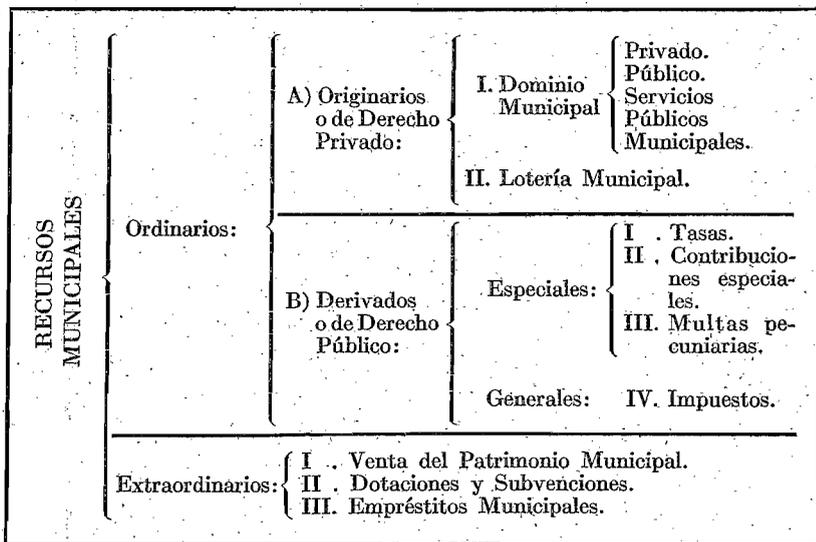
El sistema tributario de un municipio puede estar ligado o separado al del Estado. Un ejemplo del primer sistema nos presenta Francia con su régimen tributario comunal unido indisolublemente con el del Estado. En cambio Inglaterra tiene un sistema fiscal comunal con impuestos autónomos. Cuenta este último con nuestra preferencia, por tener entre otras, la ventaja de la mayor simplicidad para la recaudación.

En materia financiera, el ideal consiste pues, en que la administración local posea recursos propios, distintos e independientes de los del Estado.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

CLASIFICACIÓN

De acuerdo con el carácter de las necesidades que deban atender los municipios, los ingresos comunales pueden clasificarse, como los del Estado, en la siguiente forma:



Los ingresos ordinarios comprenden los recursos originarios y derivados.

Los recursos extraordinarios implican siempre, una disminución bajo una forma cualquiera del patrimonio colectivo (venta del patrimonio, empréstito) o un aumento temporáneo de los impuestos existentes. (1)

Los ingresos ordinarios, afluyen periódica y regularmente, en cada ejercicio, a las arcas de la Comuna. En cambio los extraordinarios no presentan esa periodicidad ni esa regularidad; afluyen una sola vez; aparecen en un determinado ejercicio, sin que en los siguientes se reproduzcan.

Cada uno de los elementos del cuadro sinóptico que antecede serán analizados en las páginas siguientes, tratándose más extensamente aquellos puntos que nos parezcan más interesantes.

(1) Nitti, F. Principios de la Ciencia de las Finanzas, traducción del doctor Salvador Oría. Buenos Aires, 1931. Pág. 129.

Capítulo I

RECURSOS ORDINARIOS

Capítulo I

RECURSOS ORDINARIOS

Como dijimos anteriormente, los recursos ordinarios presentan dos aspectos diferentes. Teniendo en cuenta el origen de donde proceden pueden dividirse en: originarios o de derecho privado y derivados o de derecho público.

A) Recursos originarios

Comprenden los recursos originarios todos aquellos ingresos provenientes de la actividad ejercida por el Municipio en su carácter de persona jurídica y sus fuentes están constituidas por el dominio público y privado del Municipio, por los servicios públicos municipales y la lotería.

I. Dominio Municipal

El artículo N° 2344 del Código Civil establece, que «son bienes municipales los que el Estado o los Estados han puesto bajo el dominio

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

de las Municipalidades». Estos bienes pueden clasificarse en bienes del dominio privado y del dominio público.

Desde el punto de vista económico-financiero nos interesan más los bienes constituidos por el dominio privado del Municipio, que aquellos que comprenden el dominio público del mismo.

BIENES DEL DOMINIO PRIVADO

Los bienes del dominio privado de la Comuna están compuestos, como se sabe, por sus inmuebles, por sus capitales, sus títulos, etc., etc.

En lo que se refiere a los bienes inmuebles, el municipio puede destinarlos para su propio uso o para darles otro destino más provechoso o conveniente. En otra época tuvieron esta clase de bienes, mayor importancia que la que actualmente tienen. Los municipios poseían tierras de pastoreo y bosques de propiedad colectiva y cobraban una tasa especial, por el aprovechamiento de los pastos que en esas tierras crecían. Estas tasas constituían, en la época de los romanos, uno de los más grandes ingresos. También se cobraban tasas por recolección de bellotas, castañas, leña, etc., en los montes comunales.

En el Municipio de la ciudad de Buenos Aires se calcularon para 1935 las siguientes sumas a percibir por los conceptos expresados a continuación:

Arrendamiento de mercados.....	\$ 1.400.000
Propiedades municipales.....	» 500.000
El producido de los cementerios.....	» 2.502.200
Alquiler de corrales y bretes en el Mercado de Hacienda	» 2.000.000
	<hr/>
	\$ 6.402.200

llegando su importe total a la suma aproximada de seis millones y medio de pesos moneda nacional; esto, sin calcular el alquiler de los edificios que posee el Municipio y que los utiliza para sus oficinas.

De las rentas derivadas de la posesión del capital, no se puede decir que sean muy abundantes. Las comunas fueron, son y serán relativamente pobres; siendo las entradas provenientes del capital poseído por las comunas sumamente exiguo.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO

Los bienes del dominio público municipal son los que se destinan para uso de todos los habitantes del municipio con carácter permanente y constituyen las calles, plazas, caminos, canales, puentes y en general toda obra pública construída para utilidad o comodidad común. (1)

En principio estos bienes no constituyen fuente de recursos, desde que son inalienables y se destinan para uso gratuito de la comunidad; pero, no obstante eso se han dado en diversas oportunidades concesiones a particulares para la ocupación temporánea de los mismos, mediante cierta retribución predeterminada.

Quiere decir entonces que los bienes del dominio privado no constituyen la única fuente de recursos; excepcionalmente la constituyen también los bienes del dominio público.

De acuerdo con la ordenanza N° 6498, capítulo III, la Municipalidad de Buenos Aires obtiene actualmente recursos de su dominio público, figurando entre otros, los provenientes de la ocupación y uso de la vía pública y el espacio aéreo para la colocación de las líneas y postes; por la colocación de mesas y sillas al frente de los negocios, etc. En el cálculo de recursos se fija para el año 1935 una recaudación por esos conceptos de \$ 1.900.000 moneda nacional.

Servicios Públicos Municipales

Pertencen también a los recursos originarios los servicios públicos municipales. Comprenden estos una categoría intermedia entre el dominio público y privado; es decir, que constituyen un verdadero dominio semi-público, por participar de las características del uno y del otro.

MUNICIPALIZACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS

La municipalización de los servicios públicos consiste, en la explotación por el mismo municipio, de algunos servicios de utilidad gene-

(1) C. Civil, Art° 2340, inciso 7°.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

ral. Se presenta como un problema de intenso interés para nuestras investigaciones, aunque sabemos muy bien que no es fuente de grandes ingresos para la comuna. Su misión es más bien de carácter social que fiscal.

CAUSAS DE LA MUNICIPALIZACIÓN

Casi siempre, se municipalizan primero los servicios de necesidad más inmediata, teniendo en cuenta la falta de una empresa que las explote o cuyos servicios no fueran convenientes.

Se pueden enumerar las siguientes causas de la municipalización:

- a) Falta de una empresa que pueda realizar el servicio público. (1)
- b) Mal servicio privado.
- c) Preocupación financiera, para procurar rentas a la comuna, esto es: con un propósito fiscal.

INCONVENIENTES Y VENTAJAS

Se ha escrito muchísimo acerca de las ventajas e inconvenientes de la municipalización de los servicios públicos.

Trataremos de resumir a continuación los principales argumentos utilizados en pro y en contra del ejercicio de las actividades industriales por las propias comunas.

En primer lugar se ha dicho, que el municipio es mal productor, siendo por lo tanto, imposible de equiparar el municipio a las empresas industriales privadas, entre otras razones, porque los empleados que intervienen en la administración de los servicios municipales, no tienen generalmente la preparación técnica, ni la actividad necesaria, debido a que el nombramiento para desempeñar su puesto se efectúa atendiendo a influencias políticas, sin tener en cuenta las condiciones técnicas necesarias. Y en lo que se refiere a los obreros, dícese que su productividad es menor, por carecer casi siempre, de especialización para desempeñar sus tareas.

El hecho de que haya — se argumenta — municipios que funcionan bien, es debido a que continúan el ejercicio que realizaban las compañías privadas, quienes organizaron, a su tiempo, la producción.

(1) Naturalmente que en este caso no le queda más remedio al municipio que organizar la empresa siempre que sea indispensable a la población.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

Se dice, además, que los municipios en su afán de intervenir en la industria contraen empréstitos, teniendo que pagar sus intereses, lo que encarece la producción; mientras que los particulares sólo reparten dividendos en caso de obtener ganancias.

Montemartini, en cambio, sostiene que los empleados públicos ponen mayor interés en sus tareas, en las empresas públicas que en las privadas.

Dice ese autor que «para mantener la función y el funcionario, los municipios ingleses adoptan el sistema de conceder altísimos estipendios a los directores técnicos de sus respectivas empresas: éstos se ven obligados para no perder su envidiable posición a llevar hasta su punto máximo su respectiva actividad, a ganar cumplidamente su sueldo. Puede afirmarse, sin temor alguno, que los municipios ingleses emplean los directores técnicos mejores de Inglaterra». (1)

Este es uno de los argumentos que utilizan los partidarios de la municipalización y lo refuerzan con otros tan sólidos como son la actuación de los empleados y obreros al frente de las comunas de todo el mundo, inclusive en las de nuestro país.

«No es exacto que el municipio carezca de condiciones para acometer empresas industriales. Cortenay E. Boyle, secretario permanente del Board of the Trade, reconoció la competencia, la aptitud para los asuntos de las administraciones municipales, y entre otras, las manifestaciones hechas por el Town Clerk de la Ciudad de Leeds (Inglaterra), no pudieron ser más favorables a la competencia industrial de los municipios». (2)

Por último podemos agregar que el aumento constante de la municipalización de los servicios públicos demuestra que las comunas pueden igual que los particulares, explotar con cierta ganancia, una determinada industria. Lo que hay que tratar es de separar la influencia política en las designaciones de empleados y obreros y dar preferencia en los nombramientos, a los especializados, y estimular por los sistemas que utilizan los particulares a los empleados y obreros capacitados y diligentes.

(1) Montemartini, G. *Municipalización de los Servicios Públicos*. Barcelona, 1909; pág. 304.

(2) Gascón y Marín, José. *Municipalización de los Servicios Públicos*. Madrid, 1904; págs. 106 y 107.

Otro de los inconvenientes de la municipalización de los servicios públicos que se menciona es el de que existe el peligro de «gastar sumas cuantiosas» en instalar servicios que el progreso hace pronto anticuados.

«La industria municipal no experimenta cambios más que cuando no se puede por menos de realizarlos; impide que se lleven a la práctica ciertos perfeccionamientos; así, William Murphy decía que la Tramway Act había retrasado el desenvolvimiento de la tracción eléctrica en el servicio de los tranvías; y como por la competencia industrial, por el desarrollo de la iniciativa privada se da margen a las invenciones, la municipalización no sólo hace que no progrese el servicio municipal, sino que tiene como consecuencia que no se desarrolle la industria en manos de particulares, y que no progresen las que dada su naturaleza, están en vías de una explotación directa.

«Tanto en la información de 1900, como en la discusión mantenida en la sesión del 4 de marzo de 1903 en el Parlamento inglés, se hizo observar que los municipios empleaban grandes capitales en empresas industriales que el progreso científico tiene en constante modificación, pudiendo darse el caso de que al poco tiempo de establecerse un servicio pudiera convertirse en arcaico y pasado de moda». (1)

Dícese que éste es el argumento más interesante que se ha dado en contra de la municipalización.

Supongamos por ejemplo, que la Municipalidad de Buenos Aires hubiera tomado hace unos diez años la explotación tranviaria. En el momento actual, debido al progreso de los medios de tránsito, se encontraría en el caso de perder año tras año grandes sumas de dinero o de impedir la circulación de los otros medios más rápidos de locomoción, como son los ómnibus y los micro-ómnibus, con el consiguiente perjuicio para parte de la población que utiliza esos vehículos, y si se permitiera la implantación de esa industria a los particulares en competencia con el municipio, las pérdidas en la explotación industrial acarrearían perjuicios a los contribuyentes quienes tendrían que soportar el aumento de los impuestos para equilibrar los presupuestos.

Un tercer inconveniente que se cita es el de que impide la libre concurrencia.

Se alega de que una industria municipal tiende siempre al monopolio

(1) Gascón y Marín, J. Obra cit., pág. 94.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

aunque por medios indirectos, y ateniendo a que se ejerce en condiciones ventajosas, tanto por disponer de grandes capitales, como porque vendiendo los productos a un bajo precio, los competidores se ven cuando no arruinados, expulsados del mercado por lo menos.

Los partidarios de la explotación industrial por la Municipalidad contestan, que en el régimen de la libre concurrencia hay graves inconvenientes que salvar. Hay ciertos servicios públicos, que por necesitarse grandes capitales para su explotación, toman el carácter de monopolio de hecho, y en ese caso, casi no tiene objeto hablar de libre concurrencia. Por otra parte, creemos que es más justo un monopolio ejercido por la comuna que el ejercido por una empresa privada; porque la comuna directa o indirectamente hace llegar el beneficio resultante de ese monopolio, a mayor número de personas.

Algunos autores sostienen, Montemartini entre ellos, que «los beneficios del dominio industrial Municipal constituyen verdaderos impuestos indirectos sobre los consumos», cuando en realidad son ingresos de derecho privado de la misma naturaleza que los obtenidos por el Estado del ejercicio de la industria minera, ferroviaria, bancaria, etc. (1)

Entre las ventajas se anota la de que las industrias municipales progresan y prestan más económicamente los servicios.

Se sabe que las empresas que tienen una concesión, muchos años antes del término de la misma, dejan de hacer mejoras del servicio, pues no tienen la seguridad de poder amortizar esos pagos, cosa que no sucede con la explotación municipal, la cual trata siempre de mejorar los procedimientos técnicos para la producción, comprando maquinarias y renovando todas las instalaciones, cuando fuere necesario, y que muchas veces los particulares, que tienen interés en repartir dividendos, no lo hacen.

Otra de las ventajas consiste en que los servicios municipales resultan más baratos, desde que las empresas municipales no tienen que repartir dividendos que sirvan de estímulo al capital que obtienen a bajo interés.

A continuación transcribiremos algunas cifras que se refieren a un servicio público que presenta para nosotros mucho interés. Corres-

(1) Flora, Federico. Manual de la Ciencia de las Finanzas. Madrid, 1928. T. II, pág. 596. Nota.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

penden a la explotación de las industrias eléctricas por el estado uruguayo.

La última memoria publicada por la Administración General de Usinas Eléctricas del Uruguay, trae en uno de sus cuadros demostrativos las oscilaciones habidas en el costo del kilowatt-hora de energía eléctrica, año tras año, desde 1903 hasta 1930, incluyendo los gastos de mano de obra, combustibles, administración y amortizaciones. Empieza con \$ 0,10 $\frac{1}{4}$ moneda uruguaya el kilowatt-hora para 1903, desciende continuamente a medida que se perfecciona la industria eléctrica para llegar a 1930 con \$ m/u., 0,05 $\frac{3}{4}$ de costo.

En otro lugar encontramos un cuadro semejante con el promedio del precio de venta del kilowatt-hora, el que guarda relación — como es natural — con las oscilaciones producidas en el costo de la corriente eléctrica, iniciándose en 1903 con \$ 0,25 para descender hasta \$ 0,12 en 1930; esto, en cuanto al alumbrado particular. La fuerza motriz de \$ 0,07 baja a pesos uruguayos 0,03 $\frac{1}{2}$. Esta tabla de precios de venta nos confirma el carácter no lucrativo que revisten las usinas del Estado, haciendo partícipes a los consumidores de todas las ventajas que ha deparado el progreso a la industria eléctrica. Tal cosa ni por asomo se les ocurre a las empresas particulares que explotan los servicios de electricidad en nuestro país, cuyas tarifas permanecen inalterables desde hace 20 años, guardándose para sí todos los beneficios que obtienen.

No obstante tratarse de una empresa sin propósitos de lucro y sí de bien público, cuyo objetivo principal ha sido el abaratamiento de la corriente eléctrica y su expansión por todo el territorio de la república—33 usinas se han instalado ya en el interior del país—los beneficios económicos obtenidos por la administración de las usinas del Estado desde 1912 a 1930 alcanzan a 26 y $\frac{1}{2}$ millones de pesos oro uruguayo, de ganancias líquidas. (1)

OPINIÓN DE NITTI SOBRE MUNICIPALIZACIÓN

Según el gran financista italiano Nitti (2), los únicos casos en los que se admite útilmente la municipalización de un servicio es cuando la

(1) Ramírez (hijo), Manuel. Los Servicios Públicos de Electricidad. Buenos Aires, 1933, pág. 105.

(2) Obra citada, pág. 824.

comuna puede producir a un costo igual, si no inferior al de las empresas privadas, y cuando mediante la explotación de un servicio público en economía directa se puede conseguir una ventaja financiera que permita disminuir los impuestos establecidos o evitar otros nuevos.

La idea de que la comuna debe tener a su cargo las empresas de utilidad pública debe estar subordinada a la conveniencia económica. Se habrá dado un gran paso — agrega — cuando, destruídas las ilusiones frecuentes en esta materia, se llegue a limitar la municipalización a los grandes servicios que por su misma naturaleza se prestan a ello (alumbrado, agua, tranvía) y a pequeñas empresas determinadas en cada ciudad por criterios de conveniencia práctica; pero el verdadero progreso se habrá obtenido cuando se llegue a la convicción de que una empresa en beneficio de un municipio no significa empresa explotada por los administradores del mismo.

OPINIÓN DE POSADA

El profesor Posada se coloca en un justo medio y dice «que no es ésta una reforma — se refiere a la municipalización — que pueda aconsejarse como una receta» (1), «ya que implica un estudio detallado y completo de las circunstancias que concurren en cada caso concreto». (2)

NUESTRA LEGISLACIÓN SOBRE MUNICIPALIZACIÓN

No existen en nuestras leyes preceptos generales sobre Municipalización de los Servicios Públicos.

Esto, no obstante, hay en el Municipio de Buenos Aires manifestaciones de Municipalización de Servicios Públicos.

Los servicios de aguas corrientes y cloacas que constituyen los más importantes, se encuentran monopolizados por el Estado (3), excepto en Villa Urquiza en donde los atiende la Municipalidad.

La limpieza de calles y la extracción de basuras es uno de los escasos servicios municipalizados.

(1) Posada, Adolfo. Prólogo a la obra de Rowe, L. S. El Gobierno de la Ciudad y sus Problemas. Madrid, 1914, pág. 33.

(2) Enseñat Alemany, Jaime. El Ayuntamiento de Palma y la Municipalización de los Servicios. Tesis. Madrid, 1920, pág. 17.

(3) Leyes N^{os} 10.998 y 12.140.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

Lo que es digno de anotarse es el servicio de hospitales municipales y asistencia pública, que se encuentra en nuestra ciudad a cargo del Municipio. Este servicio es gratuito y se atiende de la misma manera al nacional como al extranjero. No sucede lo mismo en las capitales europeas en donde los hospitales municipales se reservan para los nacionales.

Los hospitales pueden y deben dar recursos a la Comuna. Habría que establecer que las personas que se hospitalizaran y que tuviesen entradas superiores a \$ 160 mensuales, deberían pagar una suma progresiva de acuerdo a los ingresos de cada enfermo.

Para ese objeto tendría que proveerse a cada persona en condiciones de trabajar, de una libreta de sanidad, en donde constara, entre otros datos personales, el sueldo, jornal o renta de que dispone. Así, no nos encontraríamos con el caso frecuente en los hospitales, de individuos que ocupan gratuitamente camas — que corresponderían a personas de escasos recursos — y que luego resultan ser dueños de un almacén o carnicería, y que sin embargo, aparentaban ser personas sin recursos por su aspecto.

Existen además: un Banco de Préstamos Pignoraticios y Caja de Ahorros, servicio de baños públicos, lavaderos, secaderos a vapor, servicio de laboratorios, del instituto de Radiología y Fisioterapia, etc., etc.

No escapa a nuestra observación la tan mentada impericia de nuestros administradores, ya sea en el orden nacional como en el orden municipal.

Sin duda no estamos preparados para extender la municipalización tanto como lo han hecho Inglaterra e Italia, pero esto no obsta a que nos orientemos con cautela y circunspección hacia la municipalización de aquellos servicios que se consideran indispensables, como ser: alumbrado público, organización del tráfico, vialidad, etc., pero con la condición de que los productos y servicios obtenidos sean vendidos a un precio igual y en algunos casos superior al costo de producción, aunque inferior al que cobrarían los particulares.

Para los servicios públicos necesarios, es aceptable el régimen de explotación mixta. Estos están constituidos en las ciudades populosas por los subterráneos, tranvías, ómnibus, teléfonos, etc.

Por último quedan los servicios públicos convenientes, como serían

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

el gas, los estadios deportivos, salas de conferencias, etc., los que nos parece deben ser explotados por el sistema de concesión mediante un estricto contralor municipal.

«En principio todos los llamados servicios públicos se inician con el carácter de convenientes, luego adquieren el de necesarios y por último el de indispensables. Por ejemplo el teléfono ha pasado hoy a la categoría de necesario. La energía eléctrica a la de indispensable, etc. Son los concejos deliberantes los que deben fijar, con criterio pragmático, esta jerarquización de los servicios públicos». (1)

(1) Korn Villafañe, Adolfo. El Poder Municipal. La Plata, 1932, pág. 103.

II. Lotería Municipal

La Ley Orgánica Municipal N° 1260 sancionada en 1882, autorizaba al Concejo Deliberante a crear una lotería pública municipal, cuyos beneficios se destinaban exclusivamente a servir de fondo de subvenciones para la Sociedad de Beneficencia, Hospital de Dementes, Asilos y demás establecimientos de esta clase (Art° 44, Inc. 8). Dicha lotería debía ser administrada por una comisión de ciudadanos nombrados por el Departamento Ejecutivo con acuerdo del Concejo. Se autorizaba también por esa ley la venta de las loterías extranjeras dentro del Municipio, pero gravándolas con el 50 % de su valor (Art° 65, Inc. 18°).

Por artículo 4° de la ley N° 1656 del 23 de septiembre de 1885, se deroga el inciso 8° del artículo 44 de la ley 1260 que autorizaba el juego de lotería.

Pero por ley N° 2989 del 5 de octubre de 1893 se autoriza de nuevo a la Municipalidad de la Capital para establecer la lotería, especificando la forma de distribución de los beneficios líquidos de su producido que difieren poco de la ley que rige actualmente este punto.

Por el artículo 7° de la ley N° 3313, del 2 de noviembre de 1895 se dispone que «los beneficios líquidos que resultasen de las extracciones, serán exclusivamente aplicados un sesenta por ciento a la construcción y sostenimiento de hospitales y asilos públicos de la Capital Federal, y el cuarenta por ciento restante, por partes iguales, para el mismo objeto en las provincias; el que será distribuído proporcionalmente entre los establecimientos análogos en la capital y departamentos de las mismas».

Como se ve por lo que antecede, la ley en vigencia no autoriza al municipio de la ciudad de Buenos Aires, la explotación de la lotería; pero no por eso deja de hacer incidir, aunque sea en parte, los beneficios de esa ley, sobre la población de la misma.

B) Recursos derivados

Los recursos derivados o de derecho público son aquellos que el Estado o el Municipio obtienen, en virtud del carácter de ente público que revisten. Estos son los recursos más importantes de las comunas y pueden subdividirse en especiales, si se refieren a las tasas, contribuciones de mejoras y multas pecuniarias; y en generales, si se trata de impuestos.

Hemos incluido entre los recursos derivados, a las tasas, aunque como lo dice muy bien Nitti, no son ingresos puramente de derecho público, por la razón de que representan un pago que los ciudadanos hacen en compensación de servicios recibidos, ni tampoco son ingresos de derecho privado, formando por lo tanto una categoría intermedia entre ambas clases de recursos.

I. Tasas Municipales

Comenzaremos a hablar en primer lugar de las tasas, por ser, según algunos, las que deben servir de base a los ingresos comunales, ya que los servicios administrativos que prestan los municipios tienen carácter local, particular; en cambio, los impuestos se destinan a satisfacer necesidades de carácter general, esto es, del Estado.

«Pero esa diversa función de los tributos especiales y generales, cuya justicia todos comprenden, no es generalmente adoptada para delimitar el campo de su aplicación de las tasas y de los impuestos, los cuales, en la práctica, resultan variadamente combinados en los diversos ramos de la administración, conservando todavía los impuestos, en contra de los principios científicos, un decisivo predominio». (1)

(1) Flora. Obra cit. Tomo II. Pág. 601.

DEFINICIÓN

Se han dado muchas definiciones de tasas, siendo una de las más claras y exactas la que da el financista norteamericano Seligman (1), quien dice que la «tasa es un pago efectuado para sufragar el costo de cada servicio periódico a cargo del gobierno, principalmente en interés público, pero otorgando al contribuyente un beneficio especial medible».

Así, suponiendo que la Municipalidad explotara en nuestra ciudad la industria tranviaria y cobrara un tanto por el servicio correspondiente, ese importe constituiría una tasa y ningún contribuyente estaría obligado a pagar más que esa suma. En cambio, cuando en nuestra ciudad se cobre un tanto por ciento sobre la tierra libre de mejoras, se tendrá un impuesto.

En la ordenanza general de impuestos figuran algunas tasas con el nombre de derechos, el de Registro Civil, por ejemplo, en donde se fija la suma de \$ 2 para poder obtener una copia de documentos archivados, testimonio de partidas de matrimonio, defunciones o nacimientos.

CARACTERES

Las características principales de la tasa consisten en que el servicio que presta la administración pública al contribuyente debe ser divisible y perfectamente medible.

Cuando no reúnen esas dos condiciones, que es el caso de la mayoría de los servicios públicos, nos hallamos en presencia de los impuestos.

La tasa, además, se paga a medida que se utiliza el servicio, siendo éste, otro de los caracteres de la misma. Se refiere a servicios de carácter particular; esto es, que la paga únicamente el que recibe un beneficio.

El impuesto, por el contrario, tiene carácter general, y lo tienen que pagar todas las personas que se hallan comprendidas en la ley que lo establece. El carácter de la tasa es facultativo y el del impuesto obligatorio.

Si bien en teoría es fácil establecer la diferencia entre tasa e impuesto, en la práctica, a veces es difícil determinarla. Es lo que sucede, por ejemplo, cuando se trata de las contribuciones de servicios de alum-

(1) Seligman, E. R. A. Essay in taxation, London, 1917. Pág. 432.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

brado, barrido y limpieza — conocidos bajo el término genérico de «impuesto general» —, en la ley orgánica para la Municipalidad de la Capital Federal, no siendo posible medir para cada contribuyente el costo exacto del servicio. Quizá se haya podido hacer eso cuando Buenos Aires era una aldea. Hoy no puede medirse ese servicio, y por lo tanto, se trata de un impuesto. Por otra parte, es la denominación que tiene en la Ley Orgánica Municipal.

Un punto que tiene mucha importancia para los intereses comunales es el que se refiere a la medida del costo de las tasas.

Las tasas, teóricamente, no deben pasar del costo del servicio prestado a un particular. Sin embargo, «en la práctica, la medida de las tasas es casi siempre inferior a lo que en ella se gasta. Hay en esos servicios una parte de utilidad general o de interés público, que justifica que la comunidad tome a su cargo el déficit». (1)

Si las tasas pasan del límite del costo, se convierten en impuestos, a no ser que se disponga la devolución del excedente a los contribuyentes.

DIVERSAS FORMAS DE TARIFAS O TASAS

Para efectuar el cobro del costo de producción de los servicios públicos, se utilizan tarifas únicas, proporcionales, terminales y diferenciales.

TARIFA ÚNICA

Cuando se cobra una suma global, cualquiera sea el número de unidades de consumo utilizadas, se tiene una tarifa única.

Las Obras Sanitarias de la Nación cobra en la ciudad de Buenos Aires una tarifa uniforme, única, por el agua consumida por las casas de familia de igual alquiler. Para una propiedad que reditúa 300 pesos de alquiler cobra 9 pesos mensuales, es decir, 30 centavos diarios; los habitantes de cada casa pueden utilizar entonces, por esa suma, toda la cantidad que necesiten, ya sea para uso personal o limpieza de la casa.

(1) Molina, Víctor M. Regímenes Impositivos (Apuntes). Buenos Aires, 1932, pág. 70.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

TARIFA PROPORCIONAL

Compréndese bajo esta denominación, aquella tarifa que se cobra proporcionalmente al consumo.

Si la función de x es la suma a percibir, o sea la tasa T , y t es la tasa unitaria del gravamen, tendremos:

$$T = f(x) = t \cdot x$$

donde x representa la cantidad total sobre la cual se cobra la tasa.

Su representación gráfica sería la siguiente:

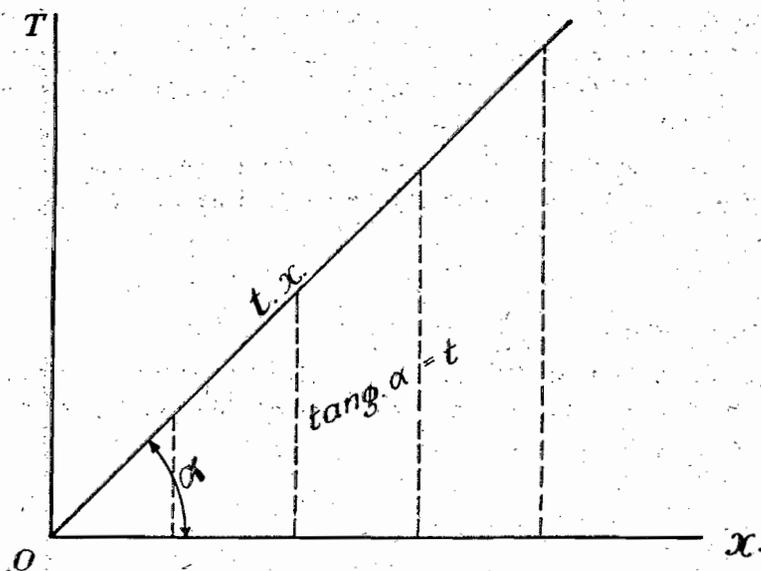


Gráfico N° 1

en donde la abscisa x representa el consumo y la ordenada la tarifa. Para cada valor de x obtendremos como ordenada la tarifa respectiva.

TARIFA TERMINAL

La tarifa proporcional tiene el inconveniente de que cuando el consumo x es elevado, la suma a pagar resulta demasiado gravosa, razón por la cual el consumidor trata de no exceder un cierto límite x_1 , más allá del cual no está dispuesto a pagar mayor suma.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

Para evitar este inconveniente se aconseja el cobro de una tasa unitaria menor, adicionada a una cuota constante. De manera; entonces, que los grandes consumidores, a igualdad de precio, consumirían una cantidad mayor que en la tarifa proporcional.

En este caso la ecuación sería:

$$T = a + t_1 x$$

Esa cuota fija se conoce con el nombre de terminal, y en el gráfico N° 2 está representada por la parte de la ordenada comprendida entre 0 y 1.

Las Obras Sanitarias de la Nación utiliza esta clase de tarifas cuando se trata de ciertos negocios y fábricas, cobrando una suma en concepto de alquiler y revisión del medidor, más una tarifa unitaria por metro cúbico.

Si $t = 0,18$ es la tasa unitaria por cada metro cúbico de agua consumida, para un consumo de $x = 30 \text{ m}^3$ tendremos, de acuerdo con la ecuación respectiva:

$$T = 1 + 0,18 x$$

Si $x = 30 \text{ m}^3$, se tendrá:

$$T = 1 + 0,18 \times 30 = \$ 6,40$$

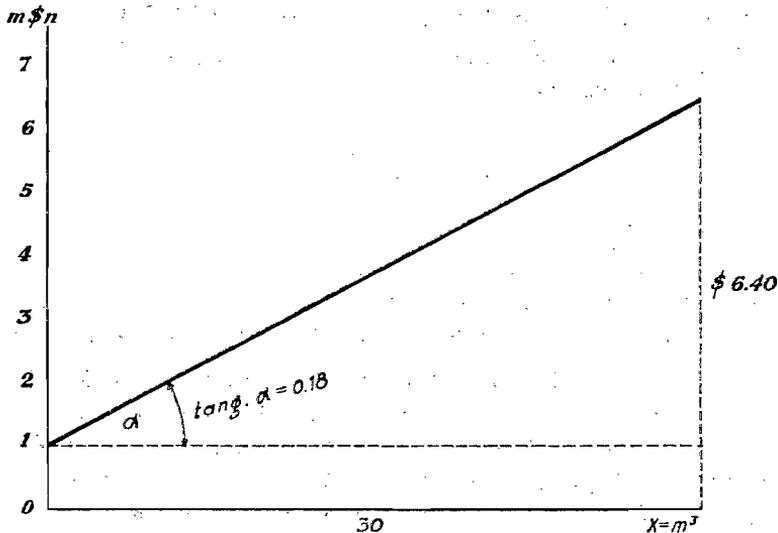


Gráfico N° 2

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

En cambio en la tarifa proporcional se cobraría \$ 0,25 por cada metro cúbico de agua consumida; entonces para $x = 26$ resultaría:

$$T = 0,25 x = 0,25 \times 26 = \$ 6,50$$

consumiéndose, a igualdad de precio, menor cantidad de agua.

Si la terminal fuese más elevada, tendría el inconveniente de resultar demasiado caro el servicio para los pequeños consumidores. Así, por ejemplo, si $T = 1,5 + 0,18 x$, para un consumo $x = 5$ tendríamos $T = 2,40$; mientras que con la proporcional se tendría:

$$T = 0,25 \times 5 = \$ 1,25$$

Lo expuesto nos demuestra que la terminal no debe establecerse caprichosamente, sino después de un meditado estudio.

TARIFAS DIFERENCIALES

Las tarifas diferenciales vienen a ser aquellas que no son directamente proporcionales al consumo.

Entre éstas se pueden distinguir las graduales y las parabólicas.

Se utilizan mucho en los ferrocarriles y en el cobro de los servicios de electricidad, aguas corrientes, etc.

En la *gradual* se divide el consumo en zonas, para cada una de las cuales se cobra una tasa unitaria constante, que varía en cada zona.

Si se representa gráficamente, tomando el consumo sobre el eje OC y los precios sobre el eje OY , tendremos que hasta una distancia OA se cobrará una tasa unitaria t ; a partir de A y hasta B , la tasa unitaria será menor: $t_1 < t$; y, por último, a partir de B se cobrará una tasa unitaria $t_2 < t_1$; de manera que para un consumo OC , la tasa T será igual a la suma de $u + v + s$.

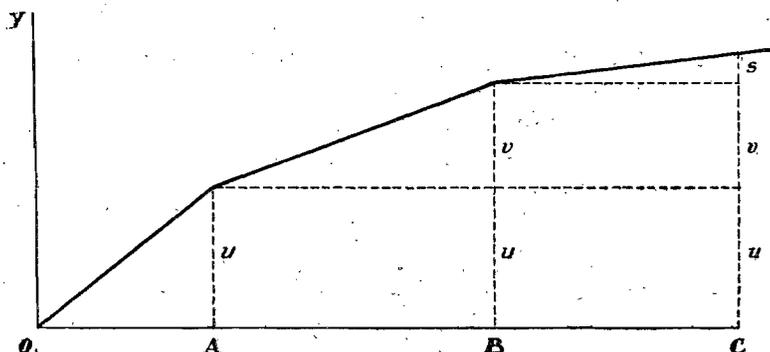


Gráfico N° 3

Un ejemplo práctico se tendría en el cobro del suministro de energía eléctrica en la ciudad de Buenos Aires. De acuerdo con los contratos de concesión municipal existentes, se cobra para el alumbrado de casas, habitaciones y escritorios particulares o\$. 0,1120 = t por cada uno de los primeros 30 Kw.H. consumidos durante el mes, por cada Kw. instalado (1), y o\$. 0,056 = t_1 por cada Kw.H. que exceda de esa cantidad.

Además, la Compañía cobra en concepto de control y conservación del medidor o\$. 0,005 por cada Kw.H. consumido, quedando fijado como precio mínimo por medidor, la cantidad de o\$. 0,20 por mes y de o\$. 0,50 como máximo.

Como vemos, la tarifa es gradual y comprende:

1° Una terminal aplicable hasta 30 Kw.H.:

$$a + 0,1120 x$$

en donde a representa el alquiler del medidor.

2° Cuando el consumo fuera mayor, se adicionaría a la tarifa anterior, la siguiente:

$$0,056 (x-30).$$

tomando así en cuenta el excedente.

(1) Se entiende por Kw.H. instalado, el consumo de un Kw. por hora. Según las bocas de luz, la compañía determina el consumo probable. Si éste fuera de medio Kw.H., la base de la tarifa sería hasta 15 Kw. mensuales, excediendo de los cuales se cobraría media tarifa.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

Así, por ejemplo, para una casa cuya base haya sido fijada en 30 Kw.H. mensuales y el alquiler del medidor en 0,40 y en la que se consumieron 49 Kw. en el mes, la suma a pagar sería:

$$\begin{array}{r}
 0,40 + 0,1120 \times 30 = 3,760 \\
 0,056 (49-30) = 1,064 \\
 \hline
 \text{o\$s.} \quad 4,824
 \end{array}$$

La representación gráfica es como sigue:

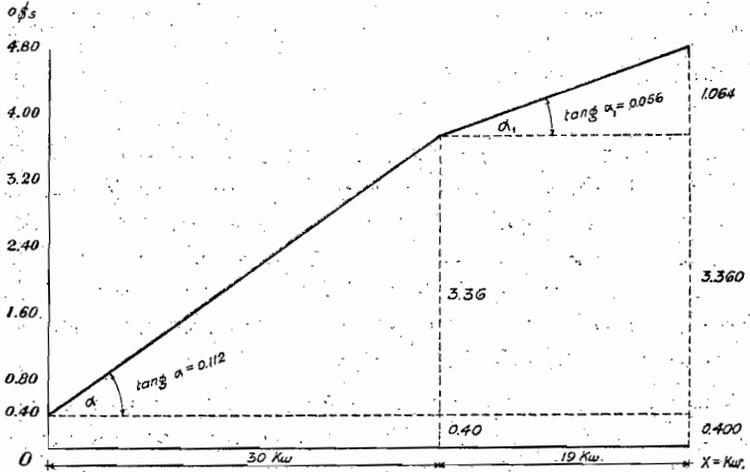


Gráfico N° 4

Este tipo de tarifas se llama gradual con terminal.

Las tarifa *parabólica* (Gráfico N° 5) tiene por objeto reemplazar a la gradual (que, como hemos visto, tiene tasas unitarias distintas en cada zona) por una constante directamente proporcional a la raíz cuadrada del consumo x . (1)

$$T = f(x) = t \sqrt{x}$$

(1) La ecuación de la parábola es $Y^2 = 2px$; de donde $Y = \sqrt{2px} = \sqrt{2p} \cdot \sqrt{x}$. Y haciendo $\sqrt{2p} = t$ se tiene $t \sqrt{x}$.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

Para determinar la base t de la tarifa parabólica, se toma en cuenta la suma T_1 , que se desea percibir para un consumo máximo: $x = m$, resultando:

$$T_1 = t \sqrt{m} \therefore T_1^2 = t^2 m \therefore \frac{T_1^2}{m} = t^2 \therefore t = \sqrt{\frac{T_1^2}{m}}$$

Supongamos que para un consumo $x = 100 = m$, se debe percibir $T_1 = 7$; entonces tendríamos:

$$t = \sqrt{\frac{7^2}{100}} = \sqrt{\frac{49}{100}} = \sqrt{0,49} = 0,7$$

en consecuencia, la tarifa parabólica a aplicarse sería:

$$T = 0,7 \sqrt{x}$$

de manera que para un consumo de $x = 49$ Kw. resultaría:

$$T = 0,7 \sqrt{49} = 4,90$$

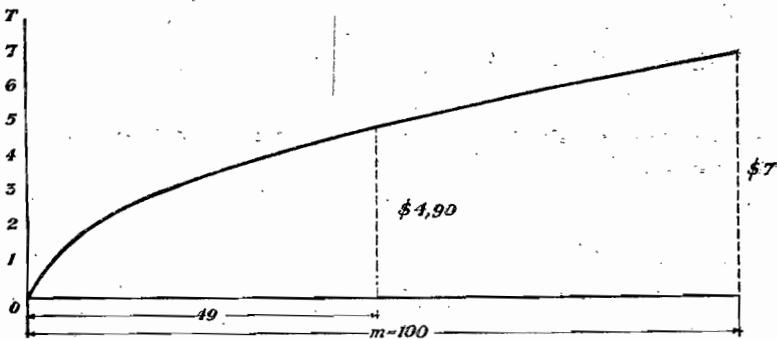


Gráfico N° 5

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

TASA UNITARIA

De conformidad con lo explicado anteriormente, la tasa unitaria puede ser:

- a) constante,
- b) terminal,
- c) gradual y
- d) parabólica.

a) Constante

En la tarifa proporcional tenemos:

$T = f(x) = t.x$, de donde, dividiendo por x :

$\frac{T}{x} = t$, que es la tasa unitaria constante que gráficamente representará la línea $m n$.

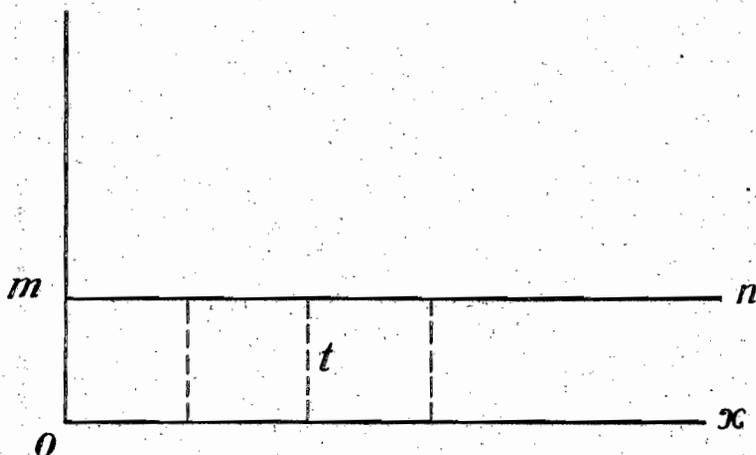


Gráfico N° 6

De manera que cualquiera sea el valor de x , se paga siempre una misma tasa para cada unidad.

b) Terminal

De la fórmula $T = a + t_1.x$, obtenemos:

$$\frac{T}{x} = \frac{a + t_1 x}{x} = \frac{a}{x} + t_1 = d + t_1$$

Tasa unitaria.

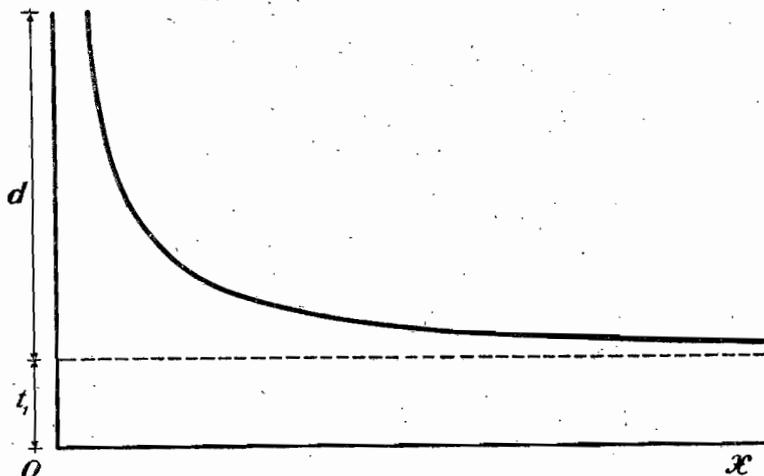


Gráfico N° 7

Por lo tanto, a medida que crece x , corresponde pagar una suma proporcionalmente menor, hasta quedar constante e igual a t_1 cuando x fuere muy grande.

c) Gradual

De acuerdo con la tarifa gradual que vimos precedentemente, se dividirá el consumo en zonas, para cada una de las cuales se cobrará una tasa constante que decrecerá en cada zona.

Así, para el consumo $O A$, la tasa t es mayor que para el consumo $A B$, y ésta mayor que para el consumo $B C$ (Gráfico N° 8).

d) Parabólica

De la fórmula $T = t \sqrt{x}$ resulta:

$$\frac{T}{x} = \frac{t \sqrt{x}}{x} = \frac{t \sqrt{x}}{\sqrt{x} \sqrt{x}} = \frac{t}{\sqrt{x}}$$

es decir, que la tasa unitaria es inversamente proporcional a la raíz cuadrada del consumo.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

Su representación gráfica equivaldría a un ajustamiento de la gradual.

Tasa unitaria

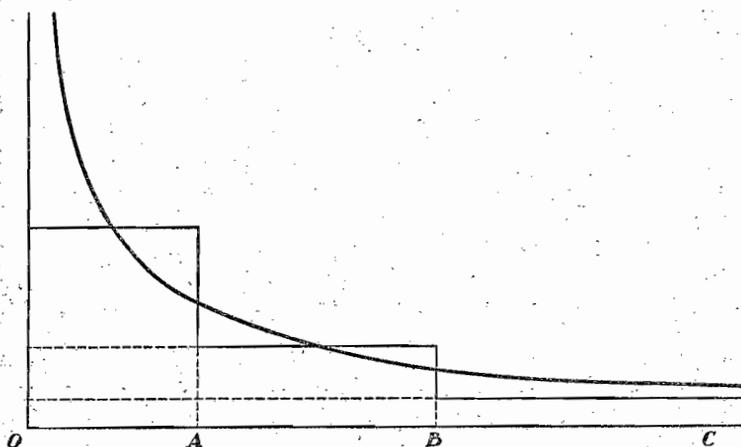


Gráfico N° 8

MODOS DE PERCEPCIÓN DE LAS TASAS

Veamos ahora cómo se hace la percepción de las tasas. Hay dos formas: cobro directo e indirecto.

El cobro es directo cuando el contribuyente entrega directamente en las cajas públicas o al encargado de la percepción el importe de la tasa.

Es indirecto cuando el contribuyente compra el timbre oficial o estampilla y lo deja adherido al recibo o certificación de pago.

Si bien el primer sistema tiene la ventaja de la mayor seguridad en la percepción de las tasas, tiene, en cambio, el inconveniente de que se necesita gran número de empleados para su cobro; inconveniente éste, que se agrava en nuestro ambiente por la interdependencia política que se establece entre esos empleados y el gobierno municipal.

TASAS QUE PERCIBE LA MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES

En lo que se refiere al Municipio de Buenos Aires, se verá a continuación cuáles son las tasas y los fines especiales a que responde cada una de ellas, anotando además la suma de percepción calculada para el corriente año por la ordenanza N° 6498, sancionada el 22 de diciem-

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

bre de 1934, debiendo percibirse tasas (1) por los siguientes conceptos:

Inspección de instalaciones mecánicas, de inflamables y cámaras de transformación	\$ 1.600.000
Inspección de instalaciones internas de gas y electricidad »	450.000
Contraste de medidores de gas y electricidad. »	430.000
Inspección de hoteles, casas de vecindad, posadas, etc. »	257.800
Inspección de garages particulares, de alquiler y locales de exposición. »	770.000
Inspección de establecimientos incómodos, insalubres y peligrosos »	140.000
Inspección de expendio de bebidas. »	1.650.000
Control e inspección de balanzas, pesas y medidas. . . »	100.000
Inspección de ómnibus. »	115.000
Derecho de Registro Civil »	370.000
Derecho de inspección de terrenos. »	200.000
	<u>\$ 6.082.800</u>

Existen, además de las mencionadas, las que se refieren al derecho de protestas que se efectúen ante la Municipalidad por derechos de certificados, por testimonios expedidos por el Municipio a particulares, por derechos de copia y revisión de planos, etc., etc., cuyo cálculo no se anota por encontrarse incluido con otros rubros.

II. Contribuciones Especiales

Las contribuciones especiales son ingresos que difieren, por su carácter, de las tasas y de los impuestos, y es por esa razón que las hemos clasificado por separado, entre las entradas de derecho público.

Las grandes ciudades se ven, con frecuencia, en la necesidad de llevar a cabo ciertas obras públicas importantísimas, como ser: construcción de afirmados, apertura de calles, formación de parques públicos, etcétera, que sólo se pueden construir mediante ciertas contribuciones especiales, en razón de la magnitud del costo. Entre nosotros es regla

(1) Entre estas tasas hay algunas que en la actualidad pueden considerarse, más bien como impuestos, dado que serían difícilmente divisibles y medibles los servicios respectivos, en caso de que se quisiera cobrar una suma equivalente al costo de los mismos.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

general que tales contribuciones se establezcan por medio de un régimen legal especial.

Tratándose del municipio de la Capital Federal y territorios nacionales, las establece el Congreso, y para las demás comunas, las respectivas legislaturas provinciales.

En la Gran Bretaña, y sobre todo en los Estados Unidos de Norte América, se han hecho estudios muy interesantes sobre contribuciones especiales o de mejoras.

Aparecen en Inglaterra, en donde se conocen con el nombre de «betterment taxes» y se desarrollan especialmente en Norte América con el nombre de «special assessments», hallándose perfectamente legisladas para todas las administraciones locales. Hoy ya se ha legislado también sobre contribuciones de mejoras, en casi todos los países del mundo.

Se puede decir que el sistema recién está en sus comienzos en nuestro ambiente.

DEFINICIÓN

Contribución de mejoras es un pago obligatorio que los propietarios deben efectuar al gobierno, por una sola vez en su totalidad, a cambio de un beneficio específico, aportado a algún inmueble de su patrimonio, por una obra de interés público.

FUNDAMENTO DE LA CONTRIBUCIÓN DE MEJORAS

El fundamento de la contribución de mejoras está en el beneficio que reporta para la propiedad privada la construcción de una obra de interés público; luego, es justo que quien se beneficie contribuya de acuerdo con el beneficio obtenido. «Si un municipio procede a la demolición de las casas viejas para abrir una plaza, los propietarios de las propiedades vecinas reciben un beneficio directo de esta mejora. Las casas adquieren un mayor valor». (1) Además, como el Estado y los municipios deben indemnizar los daños que ellos producen, es justo que se hagan retribuir la ventaja que han reportado.

Si se pavimenta una calle, es equitativo que el costo deba ser soportado no solamente por la comuna, sino también por los dueños de los

(1) Nitti. Obra cit., pág. 250.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

inmuebles vecinos, pues adquieren un beneficio que se manifiesta bajo la forma de aumento de valor de su propiedad. También debe contribuir la compañía de tranvías en el caso de que ocupe la calle en donde se ha hecho el trabajo de pavimentación.

REQUISITOS DE LA CONTRIBUCIÓN DE MEJORAS

Para que la contribución de mejoras pueda tener validez, debe reunir los siguientes requisitos:

- 1º Existencia de mejora local, como consecuencia de la obra pública ejecutada.
- 2º Equivalencia (aproximada) entre contribución y plus-valor.

Cuando no hay beneficio particular, las contribuciones especiales son inaplicables porque eso implicaría la apropiación de la propiedad privada, sólo permitida, según nuestra Constitución, artículo 17, por causa de utilidad pública, debiendo ser calificada por ley y previamente indemnizada.

Para evitar abusos, la ley inglesa establece que antes de la iniciación de la obra pública debe comunicarse al propietario el monto de la contribución propuesta, quien, si no está conforme, formulará las objeciones que crea oportunas, las cuales deberán ser resueltas por el juez. Si a pesar de la resolución del juez, el propietario creyera que la contribución pasa de la plus-valía, se lo faculta para exigir a las autoridades la venta del inmueble por el valor venal.

DIFERENCIAS ENTRE LA CONTRIBUCIÓN DE MEJORAS Y LA TASA

La contribución de mejoras se paga siempre obligatoriamente; la tasa se paga voluntariamente. (1)

Cuando un municipio cobra un tanto por la luz consumida por un determinado habitante, dicho cobro estará sujeto a la voluntad de consumir de dicho individuo. En cambio, cuando se construye un pavimento y se establece por el municipio una contribución de mejo-

(1) No se puede decir en forma absoluta que las tasas no tienen carácter coercitivo; porque sabemos que la tasa es una retribución de un servicio obtenido de los poderes locales y como esos servicios son casi siempre indispensables, hay cierta obligatoriedad, aunque indirecta, para su pago.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

ras, estas mejoras habrá que pagarlas aunque no se utilice la calle pavimentada.

La tasa se paga en el momento en que se utiliza el servicio; se va pagando todos los años, mientras exista el servicio.

La contribución se paga una sola vez. Esto no impide que puedan establecerse cuotas mensuales, semestrales, etc., para su pago íntegro; pero cuando se paga totalmente no se sigue cobrando indefinidamente, como la tasa.

SEMEJANZA ENTRE LA CONTRIBUCIÓN DE MEJORAS Y LA TASA

Ya que hemos visto las diferencias entre la contribución y la tasa, veamos las semejanzas.

La contribución de mejoras tiene una semejanza con la tasa, y consiste en que el beneficio local motivado por la obra pública, es divisible, al igual que el servicio prestado a los particulares, por la administración pública. Naturalmente, que el precio de estimación, en base al cual pueda calcularse la parte divisible del costo del servicio, podrá ser, como todo juicio tan sólo aproximado, como lo será el cálculo del beneficio local.

CARÁCTER COMÚN DE LA CONTRIBUCIÓN DE MEJORAS CON EL IMPUESTO

El carácter común de la contribución de mejoras con el impuesto (aquel que con la tasa era diferencial) consiste en la obligatoriedad, porque tanto el impuesto como la contribución se cobran coactivamente.

CARÁCTER DIFERENCIAL ENTRE IMPUESTO Y CONTRIBUCIÓN DE MEJORAS

La contribución es una compensación proporcionada a un beneficio recibido por un particular. En cambio, en el impuesto el beneficio es general, para toda la colectividad. El impuesto se paga independientemente del beneficio que el particular obtenga.

El impuesto se da para servicios públicos indivisibles. En cambio, la contribución, como hemos visto, se paga a cambio de un beneficio específico aportado a algún bien de patrimonio privado, por una obra de interés colectivo, el cual es perfectamente divisible.

Leyes Referentes a la Emisión de Bonos de Pavimentación

1) Ley N° 1122

CONTRIBUCIÓN DE LOS PROPIETARIOS Y DEL MUNICIPIO

La primera ley de afirmados que se dictó para la ciudad de Buenos Aires fué la N° 1122, del 28 de octubre de 1881.

Esta ley establece en su artículo 2°, que los propietarios deberán abonar la mitad del valor total del adoquinado respectivo; la otra mitad queda a cargo de la Municipalidad.

2) Ley N° 1754

CONTRIBUCIÓN DE LOS PROPIETARIOS Y DEL MUNICIPIO

La ley N° 1754, del 12 de noviembre de 1885, dice que los propietarios de fincas y terrenos de la Capital, pagarán durante el año 1886 un impuesto adicional del 1 % al de la contribución directa, cuyo producido se destinará exclusivamente a la construcción de afirmados en la Capital.

3 y 4) Leyes N°s 1219 y 2318

CONTRIBUCIÓN DE LOS PROPIETARIOS Y DEL MUNICIPIO

Las leyes N° 1219, del 6 de octubre de 1882, y la N° 2318, del 1° de octubre de 1888, aumentan la contribución de los particulares y se diferencian muy poco en los demás aspectos de las leyes anteriores. La primera establece que el costo deberá repartirse entre el municipio y los contribuyentes, por partes iguales. La segunda obliga a pagar a los contribuyentes la tercera parte, cargando el municipio con los otros dos tercios del costo.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

5) Ley N° 2428

CONTRIBUCIÓN DE LOS PROPIETARIOS Y DEL MUNICIPIO

Por ley N° 2428, del 13 de noviembre de 1888, se establece que los propietarios de ambas aceras deben contribuir con las tres cuartas partes del costo de la pavimentación, y la Municipalidad con la otra parte.

CONTRIBUCIÓN DE LAS EMPRESAS DE TRANVÍAS

Esta ley obliga por primera vez a las empresas de tranvías, al pago del afirmado. La cuota se fija en la cuarta parte del costo del mismo, dividiéndose en partes iguales en caso de que fueran varias las compañías de tranvías que cruzaran la calle afirmada y en proporción al trayecto a recorrer.

GASTOS DE CONSERVACIÓN Y REPARACIÓN DE PAVIMENTOS

Una cosa que se nota al estudiar las leyes anteriores es que no hacen mención, para nada, de la duración del afirmado y de los gastos de conservación y reparación de los mismos.

Debido a la escasez de recursos, la Comuna recurría, para poder sobre llevar los gastos de la conservación de afirmados, al procedimiento de la renovación del pavimento sin tener en cuenta el tiempo transcurrido desde su construcción, haciendo incidir el costo sobre los propietarios con terrenos adyacentes a la obra. Para terminar con esto, se dicta la siguiente ley:

6) Ley N° 4391, del 29 de septiembre de 1904

Por ella se autoriza a la Municipalidad para emitir hasta la cantidad de seis millones de pesos moneda nacional de curso legal en bonos, para cuyo servicio de interés y amortización se creaba un impuesto sobre las propiedades afectadas por las obras, denominado «impuesto de pavimentación», cuya duración era de 33 años y se calculaba sobre la extensión superficial de la propiedad.

CONTRIBUCIÓN DE LOS PROPIETARIOS

El costo íntegro del pavimento queda a cargo de los propietarios.

R E C U R S O S . O R D I N A R I O S

CONTRIBUCIÓN DE LAS EMPRESAS DE TRANVIAS

Se mantiene la obligación de las empresas de tranvías en igual proporción que en la anterior ley, o sea la cuarta parte del costo del pavimento (art. 13).

En caso de que cruzaran la calle pavimentada, coches de varias empresas, el impuesto se fijaba en la sexta parte del costo del afirmado para cada una de ellas (art. 13).

GASTOS DE CONSERVACIÓN Y REPARACIÓN

Por los artículos 11 y 18 se creaban para el municipio algunos recursos para atender los gastos de conservación y reparación de todos los pavimentos de la Comuna.

SISTEMAS DE CONSTRUCCIÓN

En esta ley se fijan dos sistemas de construcción: por ordenanza sancionada por el Concejo Deliberante, y por contrato de los propietarios con empresas particulares.

Por la primera forma, la construcción debe efectuarse por licitación pública (art. 14); por la segunda se hace sin licitación, pero es necesaria la aprobación por el Departamento Ejecutivo del Municipio.

7) Ley N° 4815

La ley N° 4815, del 14 de octubre de 1905, modifica muy poco la ley anterior.

8) Ley N° 5007

Por ley N° 5007, del 4 de octubre 1906, se amplía hasta 14 millones la emisión de bonos autorizada por ley N° 4391.

9) Ley N° 7091

La ley N° 7091 del 20 de septiembre de 1910, es con muy pocas variantes la reproducción de la N° 4391.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

10) y 11) Leyes N^{os} 8210 y 9142

Por leyes N^o 8210, del 9 de octubre de 1911, y la N^o 9142, del 8 de octubre de 1913, se amplía la emisión de bonos autorizada por la ley N^o 7091 con igual destino e idénticas conclusiones especificadas en la misma.

12) Ley N^o 11.593

Por último, el 4 de agosto de 1932 fué promulgada después de un engorroso trámite, la ley de emisión de bonos de pavimentación N^o 11.593, para la ciudad de Buenos Aires. Esa ley incluye en su articulado las contribuciones de mejoras para las propiedades que se benefician por la ejecución de obras públicas. Por ella se autoriza a la Municipalidad de la Capital Federal a emitir bonos de pavimentación de las obras a realizarse de acuerdo con las ordenanzas sancionadas por el Honorable Concejo Deliberante, no pudiendo exceder la circulación de esas emisiones de ciento cincuenta millones de pesos moneda nacional.

CONTRIBUCIÓN DE LOS PROPIETARIOS

Estos bonos emitidos se utilizarán — dice la referida ley — para el pago de los pavimentos que se construyan dentro del perímetro de la ciudad y quedan a cargo exclusivo de los propietarios cuyos inmuebles estén con frente a la calle pavimentada, y serán liquidados en proporción al número de unidades que correspondan a cada propietario según los metros cuadrados que tenga cada propiedad.

La contribución de mejoras se utiliza para el servicio de intereses y amortización de los bonos emitidos.

CONTRIBUCIÓN DE LAS EMPRESAS DE TRANVÍAS

Se les exige, además, a las empresas de tranvías que ocupan la calle que haya sido pavimentada, el pago del costo de construcción o de reconstrucción de una franja del pavimento de 15 centímetros, a ambos costados de cada riel.

La ley dice que ese aporte no se descontará de la contribución que corresponde abonar a los vecinos, debiendo depositarse en el Banco

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

de la Nación Argentina, fijándole su destino: la conservación y reparación de los afirmados del municipio y para cubrir los déficits de los servicios, si los hubiera.

GASTOS DE CONSERVACIÓN Y REPARACIÓN

Los gastos de conservación y reparación de afirmados corren por cuenta exclusiva del municipio, debiendo hacer frente a esos gastos con los ingresos por concepto de patentes de rodados, los cuales serán depositados por la Dirección de Rentas de la Municipalidad en el Banco de la Nación Argentina, a los efectos pertinentes.

Por si estos recursos fueran insuficientes — establece la ley —, se cubrirá el saldo con el producido de la contribución de los tranvías.

Si hubieran sobrantes, serán utilizados para la ampliación del fondo amortizante y conservación y reparación de afirmados.

SISTEMAS DE CONSTRUCCIÓN

Se fija también en dicha ley, que podrán contratar los propietarios de inmuebles con empresas constructoras, la pavimentación de una calle o parte de ella, obligando a todos los vecinos — siempre que representen la mayoría de propietarios o la mayoría en la contribución para el pago de las obras proyectadas — al pago de la proporción que les corresponda, con tal que se llenen los requisitos enumerados en dicha ley, no siendo necesaria para ese objeto la licitación pública.

Constitucionalidad de la Contribución de Mejoras

Se han presentado innumerables casos sobre la inconstitucionalidad de la contribución de mejoras. La S. C. ha reconocido la justicia de este sistema impositivo, siempre que el beneficio sea local y no exceda en mucho al beneficio obtenido, como tendremos ocasión de ver ante los siguientes casos:

1. — *Camino Avellaneda-La Plata* (S. C. 22 de junio de 1923). (1)

LEY DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1907

Por la ley del epígrafe se autorizó la construcción de un ferrocarril eléctrico y de dos franjas de camino afirmado, uno a cada lado de la vía, fijándose en 10.400.000 pesos moneda legal la suma a invertirse en el camino. De todo lo proyectado sólo se construyó una franja del camino, que costó los 10.000.000 de pesos.

Se autorizó a emitir 12.000.000 de pesos en fondos públicos, creándose una contribución especial de afirmados para el servicio de dichos títulos. Dicha contribución era soportada: 30 % por el Gobierno provincial, y el resto por los propietarios. A cada lado se establecieron tres zonas: los de la primera pagaban el 70 %; los de la segunda el 25 %, y los de la tercera el 15 %.

Pereyra Iraola argumentó: 1º) Dicha contribución absorbe todo el valor de la propiedad (en efecto, según la tasación, los campos valían 537 pesos la hectárea y la contribución era de 553 pesos). 2º) No se tomó en cuenta el valor de los bienes, sino el costo de la obra fijado arbitrariamente por la ley misma, con lo cual se viola el artículo 17 que declara inviolable la propiedad. Que además es ilegal, pues sólo se cumplieron en parte las obligaciones de la provincia, ya que lo que mayores beneficios reportaba era el ferrocarril eléctrico que no se hizo, y que de las dos franjas sólo se hizo una que costó el total.

La provincia sostuvo: 1º) Que el valor de la propiedad excede en mucho a la tasación. 2º) Que el valor del afirmado equivale a una mínima parte de lo que se valorizó. 3º) Que en el caso de Pereyra Iraola le ha valorizado otros campos que no pagan esa contribución. 4º) Lo que se tuvo en cuenta es el beneficio del camino y no del ferrocarril.

J. N. Matienzo (Procurador General de la Nación). Después de hablar de la diferencia entre impuesto y «local assessment»; agregó: Una provincia o una municipalidad pueden y deben cobrar a los dueños de propiedades especialmente beneficiadas por la apertura de calles o caminos, el mayor valor que la obra pública les da; porque si la igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas, no se justificaría que el tesoro de todos sirva para beneficiar a unos pocos.

(1) Pereyra Iraola — Prov. de B. Aires (J. A. Tomo X pág. 666).

Pero esto no habilita al Estado o al municipio a fijar arbitrariamente el importe que, a título del valor del beneficio recibido, debe pagar el propietario presuntamente beneficiado. Si se reconoce a las legislaturas de provincia la facultad de fijar ellas mismas el mayor valor que las obras públicas dan a las propiedades privadas, todas las propiedades quedarían a merced de esa rama del Gobierno, a pesar de las garantías acordadas por la Constitución Nacional en su artículo 17.

¿A qué quedaría reducida esa cláusula si una ley pudiera decir: hágase tal camino en terreno de tales propietarios, cuya expropiación queda indemnizada por el beneficio de la obra? Todas las provincias y centenares de municipalidades habrían encontrado el modo de hacer obras públicas sin gastar dinero, a costa de los propietarios y acaso de los de determinado color político. No sería extraño que los caminos tuviesen sesgos frecuentes, destinados a buscar los propietarios que habrían de costearlos. (1)

Cita después diversos casos que se presentaron en Estados Unidos.

La Corte Suprema, en un extenso fallo, dijo: «Dada la índole excepcional de este impuesto que no se justifica sino en razón del beneficio recibido por el contribuyente, lógicamente se deduce que para su validez deben concurrir los elementos esenciales de que la obra pública sea de beneficio local y de que ese beneficio no sea substancialmente excedido por la contribución. Se dice substancialmente, porque atenta la naturaleza de lo que debe ser avaluado — el beneficio —; no es posible exigir una exactitud matemática, bastando para tener por cumplida la condición, que exista una correlación aproximada entre ambos factores.

«Faltando esos elementos, el impuesto especial no puede sostenerse como una contribución de mejoras, ni tampoco como un impuesto común, que supone condiciones de igualdad y de uniformidad de que aquél carece». (2)

Refiriéndose al caso que consideramos, dice la Corte Suprema: «Si algún provecho puede derivar de una obra de esa índole para las grandes propiedades que atraviesa, será indudablemente de relativa importancia y no de efectos directos e inmediatos, ya que la valorización de tierras dedicadas a industrias rurales no depende sino en parte de

(1) Jurisprudencia Argentina. Tomo X, pág. 673.

(2) Jurisprudencia Argentina. Tomo X, pág. 670.

la proximidad de caminos pavimentados, y toda vez que su utilización para fines más provechosos se halla subordinada a la evolución lenta producida por el aumento de la población, más bien que a la voluntad del propietario. No son, por lo tanto, mejoras locales en el sentido estricto de la expresión; y es por eso que en principio no se admite su construcción por medio del sistema de contribución especial, o «local assessment», porque, como dice Cooley, el beneficio que deriva de tales obras es para el público en general». (1)

Del dictamen pericial se desprende que mientras los beneficios especiales, provenientes de la construcción del camino, liberalmente comprobados no exceden del 12 % del valor normal de la tierra, la contribución fijada para toda la fracción del inmueble del demandante que se halla comprendida en la zona que se presume beneficiada en el camino, asciende a 553 pesos por hectárea, o sea casi dos tercios del valor actual de esa tierra.

Por estos fundamentos y de acuerdo con el Procurador General se declara que esta contribución es contraria al artículo 17 de la Constitución Nacional, y, en consecuencia, la provincia está obligada a devolver en 10 días la suma demandada (74.000 pesos y los intereses).

A. Bermejo,
N. G. del Solar,
Figueroa Alcorta,
Méndez.

2. — *Pavimentos en Rosario* (S. C., 25 de abril de 1924). (2)

El empresario Astengo construyó pavimentos en la calle La Plata, de Rosario. El propietario Caeiro se negó a pagar su cuota de 19.522 pesos, y fué ejecutado, vendiéndose la propiedad en 28.000 pesos.

La Corte Suprema dijo: «Si bien no puede desconocerse que el pavimento tiene que haber producido algún beneficio particular a los propietarios de los terrenos colindantes, resulta evidente, sin embargo, que la mejora realizada es ante todo y principalmente de interés general, como que está destinada a facilitar comunicaciones con los centros de población vecinos y especialmente el aprovisionamiento de la ciudad. No se tuvo en cuenta si el beneficio obtenido por los propieta-

(1) Jurisprudencia Argentina. Tomo X, pág. 670.

(2) Caeiro — Astengo (J. A., tomo XII, pág. 470).

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

rios guarda relación con la cuota que se les asignaba para costear la obra; todo se redujo a una simple operación aritmética de dividir el costo total por el número de metros de frente.

«Esta aplicación del «local assessment» a obras de casi exclusivo interés general, haciendo soportar a los propietarios vecinos el costo total de la mejora sin tenerse en consideración los beneficios especiales obtenidos por los mismos, constituye un desconocimiento completo de las bases esenciales de dicha clase de impuestos, los que sólo pueden justificarse cuando no exceden substancialmente el provecho particular de los propietarios».

Los gravámenes pueden ser más o menos elevados, a discreción del Poder Legislativo, con tal que no importen el desconocimiento del derecho de propiedad garantizado en la Constitución.

Por las precedentes consideraciones, las que informan el fallo de Pereyra Iraola y el dictamen del Procurador General se declara que son inconciliables con los artículos 16 y 17 de la Constitución Nacional.

*Bermejo,
Figuroa Alcorta,
Méndez,
Repetto.*

Parece que nuestros legisladores desconocieran el alcance que debe tener una contribución especial, como la de las mejoras. Por la ley N° 11.593 se cobra a los vecinos el costo íntegro de una obra pública, pudiendo exceder dicho costo al mayor valor a adquirir por la propiedad. Frecuentemente se olvida que existe jurisprudencia uniforme y constante, estableciendo que la contribución de mejoras no llega más allá de los beneficios efectivos o supuestos, derivados de la obra pública.

III. Multas Pecuniarias

Si bien los ingresos por concepto de multas, no tienen gran importancia para las comunas, no se puede dejar de decir al respecto, aunque sea, breves palabras.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

Sabemos que los comerciantes desde la instalación de sus negocios, están obligados a tener contacto con los representantes del Municipio, debiendo comunicar los actos de instalación, reforma y cierre de su comercio.

Es natural que sea así, desde que la Municipalidad tiene que llenar una serie de funciones relacionadas con la salubridad, higiene y seguridad pública. Estas funciones consisten en: inspección de mercaderías, contralor de pesas y medidas, etc.

CAUSAS POR LAS CUALES SE APLICAN LAS MULTAS

Las comunas aplican penalidades por alguna de las siguientes causas:

- 1° Por demora o falta de pago de los impuestos, tasas o contribuciones de mejoras.
- 2° Por incumplimiento de contratos o concesiones municipales.
- 3° Por infracciones a las ordenanzas municipales referentes a las industrias o comercios.

Las multas se fijan generalmente teniendo en cuenta la suma a pagar por el contribuyente y estableciendo porcentajes fijos o crecientes de acuerdo con el tiempo transcurrido.

EXENCIONES

En consideración a la defectuosa o injusta aplicación de las multas, pueden acordarse a los contribuyentes exenciones penales en el pago de los impuestos. Sucede algunas veces que a los efectos de la más rápida percepción de los impuestos atrasados, se exceptúa del pago de la multa, a los que se ponen al día, dentro de determinado plazo.

En estos últimos tiempos en el municipio de la Capital, en vista de la situación difícil para los contribuyentes, causada por la crisis, se estableció la exención general de multas a los morosos; pero este procedimiento es peligroso, puesto que los contribuyentes pueden acostumbrarse a no pagar y solicitar año por año las exenciones.

Sucede también el caso contrario, es decir, el adelanto de multas por empresas de ómnibus y casas de comercio importantes, pero el

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

beneficio resultante de este adelanto no compensa gran cosa las enormes pérdidas causadas por la falta de pago de las multas que en estos últimos años llegaron hasta \$ 1.000.000 m/n. por año.

Creemos que la práctica de exención de multas y la exoneración de recargos, implican un precedente poco conveniente para las comunas, por varias razones:

- 1º Porque aumenta la morosidad en el pago de los contribuyentes por las repetidas exoneraciones.
- 2º Por fomentar la «industria de los tramitadores», quiénes por medio de una comisión se encargan de conseguir de los señores concejales, nuevas prórrogas y la condonación de recargos y multas.
- 3º Por tener nuestra Municipalidad una oficina de «sumarios y multas» que le cuesta anualmente la suma de \$ 130.000 m/n.

CASOS EN QUE DEBEN ACORDARSE LAS EXENCIONES

Las exenciones sólo deben acordarse en casos excepcionalísimos, y, únicamente para ciertas multas; otras no deben quedar eximidas del pago en ningún caso; por ejemplo, aquellas que se aplican por:

- a) Adulteración de substancias alimenticias, de bebidas alcohólicas y alteración de pesas y medidas de cualquier naturaleza que sean.
- b) Contravención a las ordenanzas de moralidad.

¿DEBE COLOCARSE EL RUBRO DE MULTAS ENTRE LOS INGRESOS DE DERECHO PÚBLICO?

Ahora haremos breves consideraciones acerca de la colocación del rubro de multas en nuestro modesto ensayo.

Por haber cierta regularidad en la percepción — en su conjunto — y cobrarse coactivamente, nos ha parecido bien colocarlo entre los ingresos de derecho público, pero, separado de las tasas, impuestos y contribuciones de mejoras.

En el cálculo de recursos para el año 1935 figura por este concepto la suma de 200.000 pesos.

IV. Impuestos Municipales

Sólo trataremos en este trabajo, de explicar algunas nociones sobre aquellos impuestos que a nuestro juicio son los más adecuados para las finanzas comunales.

La ciencia de las finanzas enseña que la base de las entradas comunales debe estar constituida por las tasas y que los impuestos deben tener un carácter secundario. Pero en la práctica sucede todo lo contrario, debido a que las necesidades de las arcas de los municipios han ido día a día en aumento.

Vamos a transcribir lo que dicen dos financistas italianos al respecto: «La transformación de las tasas en impuestos, es la nota más saliente de la reciente evolución de los sistemas tributarios, la causa primaria de la confusión y la incertidumbre que reinan en la teoría y en la práctica acerca de su contenido». (1)

«Los presupuestos modernos han quitado su antiguo carácter a numerosas tasas, que ahora se presentan, más bien, como impuestos indirectos». (2)

Nosotros hemos dicho al hablar de las tasas que algunos de los servicios públicos tienden, al agrandar su campo de acción, a hacerse invisibles, es decir, que van perdiendo el carácter de tasa para convertirse en impuesto. Es lo que ha pasado en la Capital Federal con el servicio de alumbrado, barrido y limpieza que hoy es sin ninguna duda un impuesto.

A pesar de la importancia que reviste para el Municipio de la Capital Federal, en lo referente a las sumas de percepción, no abordaremos el estudio de este impuesto, pues somos de opinión de que debe ser substituído, como se verá más adelante, por:

(1) Flora. Obra cit. Tomo I, pág. 281.

(2) Nitti. Obra cit., pág. 248.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

El impuesto a la tierra libre de mejoras y al mayor valor del mismo y por las patentes, que actualmente cobra el Estado dentro de la ciudad de Buenos Aires.

DEFINICIÓN

Nitti (1), nos da la siguiente definición de impuesto:

«El impuesto es una cuota-parte, de su riqueza que los ciudadanos dan obligatoriamente al Estado y a los entes locales de derecho administrativo para ponerlos en condiciones de proveer a la satisfacción de las necesidades colectivas».

El impuesto tiene por lo tanto carácter coactivo y se utiliza para producir aquellos servicios de utilidad general y de naturaleza indivisible.

Al hablar de la tasa, hemos descripto los caracteres del impuesto, estableciendo la diferencia entre éste y la tasa, y es por esa razón, que aquí no los enumeramos.

DIVISIÓN

Los impuestos municipales igual que los del Estado se dividen en directos e indirectos. Esa división fué aceptada en la revolución francesa cuando se hizo su estudio, en los años 1893 y 1895. El impuesto directo — se dijo — es aquel que consta nominativamente; está en listas o nóminas, ejemplo: contribución territorial. El Estado o comuna saben quien va a pagar.

Cuando no se sabe esto, es indirecto. El cuanto, aproximadamente, se puede saber en los indirectos, ejemplo: los consumos; pero no consta en las listas nominativas quien va a efectuar el pago.

Hoy se dice que «los impuestos directos son los que el Estado percibe en forma inmediata de las personas; mientras que los indirectos se recaudan en ocasión de ciertos hechos, sin que la administración conozca la persona que en definitiva va a abonarlos, como ocurre con los impuestos al consumo». (2)

Nuestra Constitución adopta también esta clasificación.

(1) Obra citada, pág. 289.

(2) Bullrich, Rodolfo. Curso de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 1932. Tomo II, pag. 77.

Corresponden en general, los impuestos directos a las provincias y los indirectos a la Nación.

Por el artículo 67, inciso 27, es atribución del Congreso, ejercer legislación exclusiva sobre el territorio de la Capital de la Nación; y de acuerdo con esto, se ha dado a la comuna de Buenos Aires, facultad para establecer ciertos impuestos directos e indirectos. Lo mismo pasa con los demás municipios a los cuales les fijan las legislaturas provinciales respectivas, taxativa o enumerativamente, los impuestos que pueden crear.

Los impuestos directos más importantes aplicables a las comunas, son los siguientes: 1) el impuesto a la explotación y reventa; 2) el de familia; 3) el que se superpone a las contribuciones directas sobre los terrenos y edificios; 4) a la tierra libre de mejoras; 5) al mayor valor del suelo excluidas las mejoras; 6) a las patentes, etc.

Corresponden a los indirectos los impuestos: a) a los consumos, autónomos o adicionales; b) sobre el valor locativo de las habitaciones; c) a los automóviles y carruajes particulares y vehículos públicos; d) teatros, cinematógrafos, circos y otras diversiones.

Impuestos directos Municipales

1) EL IMPUESTO DE EXPLOTACION Y REVENTA

El impuesto de explotación y reventa grava el ejercicio de un arte, profesión, industria o comercio determinados y también la reventa de cualquier clase de mercadería. Este impuesto se cobra por el solo hecho de su ejercicio sin tener en cuenta para nada las ganancias o las pérdidas del negocio o industria.

El impuesto que se paga, consiste siempre en una cuota fija.

2) EL IMPUESTO DE FAMILIA

Este impuesto conocido en Inglaterra con el nombre de «poor rate» (tasa de los pobres) y en algunos estados de la América del Norte, con el de «Poll-tax» (Impuesto de capitación), es un impuesto de bastante importancia en Inglaterra, donde una buena parte de los ingresos locales están constituidos por este gravamen. Algunos han

propuesto el impuesto que estudiamos como base del sistema tributario comunal. En nuestro país, en la ciudad de Córdoba, existe tal impuesto con el nombre de ordenanza de pobres N° 2083, habiéndose calculado su producido para el año 1933, en 60.000 pesos moneda nacional.

Este impuesto se aplica sobre la renta total de cada familia. Fué usado desde los fines de la edad media y actualmente se cobra en muchos países de Europa. La renta global se fija teniendo en cuenta la riqueza mobiliaria. Esta riqueza se calcula averiguando lo que paga cada familia por impuestos sobre la tierra y edificios que posea, ya sea dentro de un municipio, como fuera de él. También se investiga el tren de vida que llevan, el número de sirvientes que poseen, si tienen automóviles particulares, etc. Se tiene en cuenta el pasivo y el número de familiares cuando es muy numeroso para rebajar del impuesto a aplicarse.

Es de poco costo de percepción, elástico, general y productivo.

3) SUPERPOSICION A LA CONTRIBUCION DIRECTA

Esta superposición a la contribución directa no es otra cosa que un impuesto adicional, conocido con el nombre de recargo en España, y centésimo en Francia y consiste en un por ciento cuya imposición se permite a los municipios sobre las cuotas tributarias generales.

Es un impuesto que ocasiona pocos gastos para su percepción, y que se tiene la seguridad de la recaudación en épocas fijas.

En Europa es muy común la aplicación de este impuesto.

«Los departamentos franceses no tienen sino impuestos directos, o mejor dicho, los centésimos adicionales sobre los grandes impuestos directos del Estado. Hay centésimos ordinarios y extraordinarios, que se subdividen en centésimos generales y en centésimos especiales, o sea, con designación especial (catastro, caminos vecinales, etc.). Estos centésimos son establecidos por el Concejo General del departamento en los límites que fija cada año la ley de finanzas. Los ingresos de las comunas están representados en Francia: por los centésimos adicionales sobre los impuestos directos del Estado, que revisten el mismo carácter que los impuestos departamentales; por algunas extracciones de acuerdo a impuestos especiales del Estado (patentes, caballos, coches, bicicletas); por algunos impuestos y tasas especiales y por los

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

impuestos al consumo local (Octrois). Se puede decir, que las finanzas locales francesas están demasiado estrictamente ligadas a las del Estado y que requieren otras orientaciones más modernas». (1)

Existen los impuestos adicionales en Inglaterra, Bélgica, España, etc. En nuestro país no existen impuestos adicionales, pero sí, una cosa parecida, como es la participación de la comuna en el impuesto territorial y patentes nacionales. Esta participación es de un 30 % sobre la contribución directa y patentes a percibirse en la Capital. Se calcula que para el corriente año se recibirán por este concepto m\$.n. 17.500.000 de curso legal.

Parece que nuestra Constitución ha querido que la contribución directa fuera local, y por ende, municipal. Juan Bautista Alberdi, interpretaba este punto, en la forma que se puede ver en el siguiente pasaje de sus libros: «Las contribuciones indirectas responden especialmente a las atribuciones del gobierno de la Nación; no sucede lo mismo con las contribuciones directas».

La Constitución sólo las admite, a las contribuciones directas, con carácter de extraordinarias, según se desprende del inciso 2°, del artículo 67. Se ve pues, que el uso ordinario de esa fuente está reservado a las provincias para sostén de los gobiernos locales.

4) IMPUESTO A LA TIERRA LIBRE DE MEJORAS

SU IMPORTANCIA FINANCIERA

El impuesto sobre la tierra libre de mejoras ha perdido algo de su importancia financiera, debido a que la riqueza mobiliaria aumenta día a día, a tal punto, que en algunos países prepondera sobre la riqueza predial. Pero no se puede decir, que suceda eso en todos los países, pues, hay algunos como el nuestro, en donde la riqueza territorial es inmensa y la riqueza mobiliaria es aún escasa.

Reviste este impuesto, una importancia especial para los municipios, no sólo por la razón de que es de un crecido rendimiento sino también, porque es justo, ya que los propietarios de inmuebles reciben por causa del esfuerzo de la comunidad, un beneficio particular mayor que los demás habitantes.

(1) Nitti. Obra cit., pág. 831.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

VENTAJAS DEL IMPUESTO A LA TIERRA

Entre las ventajas principales del impuesto a la tierra, podemos anotar las siguientes:

- a) Facilidad y economía en la percepción.
- b) Fijeza y seguridad en el rendimiento.
- c) Pago íntegro del impuesto a cargo del propietario de la tierra.
- d) Estímulo al trabajo y al crecimiento de la riqueza.

a) Facilidad y economía en la percepción

El producido de todos los impuestos se halla afectado por los gastos de recaudación. Esta afectación, será mayor o menor, según el impuesto de que se trate. En los impuestos indirectos no puede efectuarse la percepción, sino por medio de numerosa cantidad de empleados, que naturalmente merman con sus sueldos los ingresos fiscales.

No ocurre lo mismo con el impuesto a la tierra, que por su naturaleza, es el de más fácil y económica percepción, excepción hecha de algunos otros, de muy escaso rendimiento.

b) Fijeza y seguridad en el rendimiento

Sábase que no hay impuesto que pueda compararse al de la tierra, en cuanto a seguridad y fijeza en el rendimiento. Este impuesto es quizá el único susceptible, en toda época, de fiscalizarse con toda exactitud; desde que la tierra no puede ocultarse como otros bienes. El impuesto se cobra en toda su integridad, sobre todo, en aquellos países o ciudades, en los cuales se haya hecho la valorización e inventario de la tierra basándose en el catastro.

c) Pago íntegro a cargo del propietario de la tierra

Una ventaja importante de este impuesto consiste en que el pago íntegro del mismo se halla a cargo del propietario de la tierra, sin traslación posible sobre los locatarios, en razón de que el valor del alquiler o del arrendamiento se establece en el mercado, de acuerdo con la conocida ley de la oferta y de la demanda.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

En el caso de que el valor de los alquileres y arrendamientos dependiera de los propietarios, es seguro que no habría limitación para el aumento del valor de los mismos. El valor de los alquileres o de los arrendamientos no depende ni de la voluntad o necesidad aislada del locador, ni del locatario.

«Tómese un terreno cualquiera que tenga valor. La renta o el valor de ese terreno serán los mayores que darán por él en el mercado. Suponer que al gravar el valor o renta de ese terreno con el impuesto se le da al propietario la facultad de cargar éste al arrendatario, es suponer que ese terreno no vale o no obtiene toda la renta de que él es susceptible, lo que es imposible, pues, ya acabamos de decir, que la venta o el precio de un terreno representa lo que en un momento dado puede obtenerse de él — más allá del cual desaparece para el trabajo y el capital el incentivo para adquirirlo o usarlo. Una vez alcanzado ese límite, no depende de la voluntad del propietario ultrapasarlo, sin condenarse a quedarse con el terreno, o a dejarlo entre sus manos ocioso e improductivo.

«El único efecto del impuesto será desvalorizar la tierra, disminuir su precio de venta, desde que éste está determinado por la renta líquida; el comprador tendrá que pagar menos al vendedor, porque entonces se verá obligado a pagar más al Estado. Y las rentas disminuirán igualmente, especialmente en nuestros países donde hay tanta tierra valiosa de la que no se hace el mejor uso y donde hay tierra vacante. En todas partes, así en las ciudades como en la campaña hay tierra de la que no se hace el uso más conveniente o es retenida a altos precios por los que no quieren o no pueden usarla y que, sin embargo, la siguen reteniendo a la expectativa del incremento del valor que le dará en el futuro el crecimiento de la población, de la producción y demás factores del desarrollo del país». (1) Esto puede decirse también para nuestro país.

Hay en nuestra Capital muchos dueños de terrenos que esperan el transcurso del tiempo para que se avaloren sus inmuebles por causas ajenas a su actividad. Sucede esto, porque la ley de contribución territorial actual, grava el terreno con las mejoras y cuando estas últimas no existen, la cuota a pagar es relativamente pequeña.

(1) Herrera y Reissig, Manuel. El impuesto Territorial y la Reforma Tributaria en Inglaterra. Montevideo, 1913. Págs. 41 y 42.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

Apliquémosle un impuesto a la tierra, separando las mejoras y con cuota progresiva, y desaparecerán todos los terrenos baldíos del municipio, y mejorará la actual edificación chata, antiestética e incómoda.

d) Estímulo a la producción y al crecimiento de la riqueza

El hecho de desgravar las mejoras, al aplicarse el impuesto a la tierra estimula el trabajo, haciendo que las tierras que se encuentran baldías en las ciudades, se edifiquen, y en el campo, sean trabajadas. Gravando sólo a la tierra, se premia y no se castiga al que da aplicación útil a su trabajo. Por otra parte, al separar el valor del suelo del de las mejoras, se ejerce una atracción de capitales al lugar en que este impuesto se aplica, estimulando la edificación o la producción, con el consiguiente aumento de riqueza.

Se objeta de que en este impuesto es difícil establecer, a veces, las mejoras efectuadas por el propietario, que se confunden con la tierra misma, como pasa con los desmontes, desecación de pantanos, etc. En lo que se refiere a las tierras del campo, esto es exacto y no admite discusión; pero en cambio, en las ciudades sólo por excepción se hacen mejoras que puedan agregarse a la tierra y que no se pueden identificar al aplicarse el impuesto a la misma.

FORMAS DE VALUACIÓN DE LA TIERRA PARA LA APLICACIÓN DEL IMPUESTO

Entre las formas de avaluar la tierra a los efectos de la aplicación del impuesto a la tierra libre de mejoras, diremos que puede ser hecha por declaración del contribuyente, por estimación oficial o teniendo en cuenta, ambas formas.

VALUACIÓN POR DECLARACIÓN DEL CONTRIBUYENTE

Este sistema de evaluación es inapto para nuestro medio, dada la idiosincrasia del argentino, que es reacto al pago de cualquier contribución y amigo de burlarse del fisco, creyendo con esto ejecutar una viveza.

Para la utilización de este sistema es necesario una educación especial; pero pueden también establecerse ciertas restricciones, para obtener una declaración que se ajuste más a la verdad, obligando a la oficiali-

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

zación de esas evaluaciones en instituciones bancarias oficiales o implantando conjuntamente con este impuesto, otro al mayor valor, aplicable al tiempo de transmitirse la propiedad.

VALUACIÓN POR ESTIMACIÓN OFICIAL

Esta forma de evaluación se hace con prescindencia absoluta de la declaración del contribuyente. La estimación oficial puede fundarse en la renta o en un valor estimativo uniforme para la tierra (que se establece en cada zona) y una apreciación del valor de las mejoras.

SISTEMAS DE PERCEPCIÓN

La percepción de este impuesto puede realizarse por dos sistemas:

- a) Por el sistema de contingencia o repartimiento.
- b) Por el sistema de cuota.

a) Sistema de contingencia o repartimiento:

«Esta ha sido la forma histórica de percepción de este impuesto. Para su aplicación se fija el monto total del gravamen, repartiéndose este tributo entre cada una de las provincias, distritos o municipalidades, a las cuales se les encarga la percepción del mismo. Después, las autoridades locales lo distribuyen, según la importancia y la extensión de las propiedades». (1)

Supongamos que el impuesto fijado para la Capital Federal, sea de \$ 35.000.000 moneda nacional, y el valor del suelo, sea de 3.500.000.000 pesos moneda nacional; lo que deberá pagar cada contribuyente es el 10 por mil. Si el valor de los inmuebles se duplica y siguen pagando los contribuyentes los 35.000.000 de pesos del ejemplo anterior, la cuota del gravamen disminuye al 5 por mil; así como subiría al 20 por mil si se redujera el valor de la propiedad a la mitad.

b) Sistema de cuota

Este modo de percepción es más simple y es el que se utiliza en la actualidad. Se aplica sobre el valor o renta de la propiedad un tanto

(1) Rúzo, Dr. Alejandro. Curso de Finanzas, Bs. As., 1925. Tomo I. página 215.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

por mil. Cuando crece la riqueza imponible, aumenta el rendimiento del impuesto y viceversa.

CATASTRO

El catastro es un sistema consistente en registrar en forma adecuada los valores determinados de las maneras precedentes (ver formas de valuación en páginas anteriores), complementado con elementos influyentes en el valor, que permite regimentar las avaluaciones, que son base del impuesto, por comparaciones o analogías.

Consiste esencialmente en un registro gráfico, donde aparece cada propiedad con su forma y dimensiones y su ubicación, relacionadas entre sí y con puntos o lugares principales. Este registro gráfico es a su vez índice de ficheros, libros o carpetas, donde se anotan las características propias de cada finca, fundo o propiedad: mejoras, etc.

En las fichas o prontuarios de cada propiedad se anota su valor, establecido por cualquiera de los dos sistemas o por los dos simultáneamente, en cuya forma, una vez catastrada parte importante de cada zona, se dispone de un medio casi automático de fijar los valores.

DEFINICIÓN

Después de las consideraciones que anteceden, se puede definir el catastro aplicado al impuesto sobre la tierra, diciendo que es el inventario general de la riqueza territorial.

EL CATASTRO DE LA CAPITAL FEDERAL

La Municipalidad de Buenos Aires inició los trabajos de catastro de la ciudad en 1916. Desde aquella fecha se efectuaban los trabajos con mucha lentitud, debido a dificultades que se presentaron. Con el fin de activar la terminación de esos trabajos se sanciona la ordenanza N° 2914 del 27 de noviembre de 1928, en la que se establece que debe fijarse una nomenclatura parcelaria de los inmuebles de la ciudad, la que deberá mencionarse en todo expediente de construcción, ampliación o refacción de fincas, relativo a división de inmuebles, a pago de impuestos, derechos o contribuciones especiales que incidan sobre terrenos o edificios, certificado de escribanos y toda otra gestión relacionada con inmuebles.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

RECURSOS PARA SU EJECUCIÓN

De acuerdo con la ordenanza general de impuestos vigente, se percibe para la prosecución del catastro de la Capital, la suma de 10 pesos m/n., por cada certificado de nomenclatura parcelaria, calculándose su producido aproximadamente, en unos 300.000 de pesos m/n., para sufragar los gastos anuales.

OPERACIONES DEL CATASTRO

Consisten las operaciones a practicar en un relevamiento de la ciudad por procedimientos de alta agrimensura (geodesia), que permite establecer puntos fijos, a los cuales se ligan los vértices de manzanas, que así quedan determinadas con toda exactitud, permitiendo entonces, obtener el plano parcial de cada una de éstas y de cada una de las parcelas en que se subdivide. Dichos planos están complementados por la «ficha parcelaria» que consigna todo interés rentístico, como ser: superficie del terreno, superficie cubierta o edificada, calidad de la edificación, destino, influencia de la zona, medios de vialidad, etc. Registra, además, el valor controlado con la determinación de la renta en forma objetiva, mediante las secciones u oficinas técnicas creadas al efecto.

Por último viene la conservación del catastro que tiene carácter de servicio permanente. Se efectúa mediante la recopilación de todos aquellos antecedentes que alteran el estado del inmueble.

Cada inmueble o parcela debe ser objeto de una investigación particular.

El Catastro debe tener al día las cifras de la renta, modificándolas con ocasión de la mutación de las propiedades: nuevas construcciones, demoliciones, subdivisiones, refundiciones, etc., es decir, regulando su conservación.

ESTADO ACTUAL DEL CATASTRO

De las 11.000 manzanas que tiene el municipio, alrededor de 4.000 se hallan con el catastro definitivo, totalmente terminado.

La nomenclatura parcelaria se encuentra ya totalmente terminada y en funcionamiento.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

LEY ARGENTINA DE CONTRIBUCIÓN TERRITORIAL

La ley argentina de contribución territorial que se halla en vigencia, es la N° 11.285, promulgada el 29 de noviembre de 1923.

CUOTA

Por ella se gravan con un impuesto de 6 por mil anual los terrenos y edificios situados en la Capital Federal y Territorios Nacionales, efectuándose el pago en dos cuotas de 3 por mil, cada una.

DESTINO DEL PRODUCIDO DEL IMPUESTO

El producido de dicho gravamen, en lo que se refiere a la Ciudad de Buenos Aires, tiene el siguiente destino:

30 % para su municipalidad, 33 ½ % para el Consejo Nacional de Educación y el resto para rentas generales de la Nación.

FORMA DE PRACTICARSE LA VALUACIÓN

Por la ley en vigencia se establece que la valuación será hecha por empleados de la Administración general de Contribución Territorial, Patentes y Sellos; quiénes deberán entregar a los propietarios, las boletas de valuación, estableciéndose la cuota correspondiente.

Para efectuar la valuación se prescinde en absoluto de la declaración del contribuyente y la renta que da o puede dar la propiedad.

Estos empleados fijan para cada manzana un valor determinado por metro cuadrado y esta unidad la multiplican por los metros de cada inmueble, agregando a ese resultado el valor en que haya sido estimado la edificación existente.

Se dispone además por la ley que deberá practicarse una valuación general de las propiedades, la que se renovará totalmente cada 10 años, salvo los casos en que se abran nuevas calles o se efectúen obras de higiene, vialidad y embellecimiento, como ser: parques, plazas, desagües, etc., esto es, todas aquellas obras que beneficien a determinadas propiedades, las que deberán ser valuadas nuevamente al año subsiguiente de la realización de dichas obras públicas.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

COMISIÓN DE RECLAMOS

Para atender los reclamos de las valuaciones — que deberán ser hechas por escrito y en papel común — se nombra un jurado compuesto por: el administrador general de Contribución Territorial, Patentes y Sellos, como presidente, el inspector de valuadores de la misma repartición, un empleado superior de la Dirección de Obras de Salubridad, otro de la Municipalidad de la Capital y tres propietarios mayores contribuyentes nombrados por el Poder Ejecutivo.

No se admiten reclamaciones sin previo depósito de la deuda en el Banco de la Nación Argentina.

Vemos, pues, que se da intervención al contribuyente una vez que la valuación ha sido hecha.

EXCEPCIONES AL PAGO DEL IMPUESTO TERRITORIAL

Por el artículo 11 se establece que quedan exceptuados del pago del impuesto territorial:

- a) Los templos destinados a todo culto religioso.
- b) Los conventos, las casas de corrección y beneficencia, con excepción de las propiedades que les den renta.
- c) Las propiedades del gobierno nacional.
- d) Las propiedades de la municipalidad y consejos escolares.
- e) Las propiedades que pertenezcan a las provincias, ocupadas por establecimientos públicos de las mismas.
- f) Las propiedades exceptuadas por leyes especiales.
- g) Las propiedades en que funcionan escuelas particulares que enseñan gratuitamente en idioma nacional a un número de alumnos cuyo costo de enseñanza, calculado sobre la base del gasto en las escuelas oficiales, sea superior al doble de la cuota por contribución directa que corresponde a la finca donde se proporcione.

No quedan comprendidos en los beneficios de esta disposición los locadores que no mantengan vinculación con el instituto de enseñanza.

Las propiedades baldías de la Capital, donde se construyesen casas para obreros de acuerdo con el tipo adoptado por la Municipalidad, no serán objeto de la nueva valuación, a que nos hemos referido antes, sino después de cinco años de terminada la edificación.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

COBRO POR VÍA DE APREMIO

El cobro por apremio, establece la ley, se hará con arreglo a los procedimientos establecidos en el título XXV de la ley N° 50 (1) del 14 de septiembre de 1863, por los cobradores fiscales dependientes de la administración del ramo; no estando obligados a hacerse acompañar en sus gestiones municipales de letrados.

La ley acuerda carácter ejecutivo a las boletas de contribución territorial, mediante las cuales los empleados fiscales llevan a cabo los juicios ejecutivos con los propietarios deudores como cuando se trata de una letra de cambio o pagaré. La acción es rápida y perentoria; no admitiéndose otras excepciones que las de:

Falta de personería
Falsedad del título
Pago
Prescripción.

La personería de los cobradores se acredita ante los jueces, acompañando la copia de su nombramiento expedida por la Administración General.

Bastará como título para apremio — dice la ley — la constancia de la falta de pago expedida por el jefe de la oficina que corresponda, la cual será visada por el Administrador General de Contribución Territorial, Patentes y Sellos y en los territorios nacionales por los gobernadores, receptores o colectores.

La acción fiscal para el cobro del impuesto de la contribución territorial se prescribe a los 10 años.

EXENCIÓN DE MEJORAS

Nuestra ley establece que deberá hacerse la distinción, en las valuaciones a practicarse, de lo que constituye: edificios, construcciones y mejoras y la tierra desnuda; pero no exime del pago de los impuestos a las mejoras.

En esta forma, al menos en lo referente a la Capital y demás centros urbanos, el impuesto lo abonan, es cierto, los propietarios, pero haciendo incidir inmediatamente sobre los locatarios; quienes pagan,

(1) Ley 50. Procedimientos de los Tribunales, en lo Civil y Criminal.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

en forma de alquiler, el interés correspondiente al valor del suelo y del edificio, más el impuesto que había sido adelantado al gobierno por el propietario.

Por otra parte, cuanto menos valiosas sean las construcciones o mejoras, menores serán los impuestos a pagarse; siendo esta la causa de nuestra edificación chata y de escaso valor y de la existencia, aún en puntos céntricos de la ciudad de terrenos baldíos o de edificación deficiente. No hay más que fijar la mirada en los terrenos de Paseo Colón y su prolongación Leandro N. Alem, en donde sus dueños esperan altas valorizaciones, que en su mayor parte, serán producto de la acción ajena a la del propietario de la tierra.

Cuando se grava únicamente el terreno, la repercusión del impuesto no es posible; porque se sabe que el valor de los alquileres es regulado por la ley de la oferta y demanda; y como lo dijimos en otro lugar, la desgravación del impuesto a las mejoras trae aparejado el fomento de la edificación, con el consiguiente aumento de la oferta de casas de alquiler y la disminución del precio de locación de los mismos.

ANTECEDENTES ARGENTINOS SOBRE EXENCIÓN DE MEJORAS

a) Ley N° 3464 de la provincia de Córdoba

Bajo el gobierno del doctor Cárcano, se sancionó en 1914 la primera ley argentina que consagra la exención de mejoras. Actualmente se encuentra en vigencia otra ley, la N° 3464, en cuyo artículo 13 se establece:

«En la avaluación de la propiedad rural no se incluirá el valor de los edificios, cercos, arboledas, canales de riego o cualquier otra mejora destinada exclusivamente a la explotación agrícola o ganadera.

«Las propiedades rurales y las mejoras que contengan no comprendidas en el caso anterior (chalets, casas de veraneo u hoteles fuera de los radios urbanos en la campaña, etc., etc.), serán avaluados por su valor venal o real con un descuento del 30 %, sin tener en cuenta la avaluación de zona que le pudiera corresponder».

b) Ley N° 2581 de la provincia de Entre Ríos

Entre Ríos fué la segunda provincia argentina que adoptó en su legislación el principio de la exención de mejoras. Por ley 2581 del 5 de noviembre de 1918, artículo 5° se establece:

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

«No se tendrán en cuenta para fijar el valor de la tierra las mejoras consistentes en edificios, construcciones y plantíos, limitándose para determinarlo al justiprecio de la tierra sola, según su capacidad productora, su estado, su ubicación y toda otra circunstancia benéfica ajena al esfuerzo del propietario».

El principio de la exención de mejoras establecido en el artículo transcrito se complementa con la disposición del artículo 16 que dice:

«Al fijarse el arancel tributario se harán descansar sobre la propiedad raíz todos los impuestos que actualmente gravan la producción o el trabajo, tales como el de tablada, cereales, etc.».

c) Ordenanza N° 3208 del Municipio de la Ciudad de Córdoba

El primer municipio argentino que implantó la exención de mejoras en su ordenanza de contribución municipal a la tierra, fué el de Córdoba. En la ordenanza N° 3208, artículo 3°, se dispone que «para la determinación del valor venal de las propiedades, sólo se tomará en cuenta su superficie y situación, con prescindencia de toda mejora o construcciones existentes en el mismo terreno».

d) Ordenanza N° 72 de 1934, del Municipio de la Ciudad de Rosario

A raíz de la supresión de fuentes importantes de recursos, sin sustitución por otros, y no habiendo podido disminuir los gastos, el municipio de la ciudad de Rosario proyectó el impuesto al suelo libre de mejoras, el cual fué aprobado.

Por el artículo N° 20 de la ordenanza N° 72 de 1934, se establece que «desde el 1° de enero de 1935 todo propietario queda obligado al pago de un impuesto anual del 3 por mil sobre el valor del suelo, con excepción de las mejoras».

Por haberse notado que la recaudación iba a resultar insuficiente, por ordenanza N° 20, del 7 de junio de 1935, se eleva la cuota de este impuesto, al 4 por mil.

Se exceptúan del pago de ese impuesto a «las propiedades de la Nación, la provincia, los consejos escolares e instituciones autárquicas; las de asilos, establecimientos de beneficencia pública y bibliotecas, siempre que el título de propiedad esté a su nombre; y las de sociedades e ins-

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

tituciones obreras, culturales y de asistencia social, de cooperación y mutualismo con fines sociales y que operen exclusivamente con sus asociados y los terrenos de un valor menor de dos mil pesos, siempre que éstos se encuentren habitados por sus propietarios y no posean otro inmueble».

Estas disposiciones se complementan con otro impuesto sobre terrenos baldíos, cuya tarifa varía de acuerdo con las zonas de ubicación.

FORMA EN QUE DEBE APLICARSE LA CONTRIBUCIÓN TERRITORIAL

Para la aplicación de este impuesto deberá procederse en la siguiente forma:

- 1° Habrá que gravar únicamente la tierra desnuda.
- 2° Se procederá a sustituir la tasa proporcional actual del 6 por mil, por otra progresiva.

La cuota del gravamen a establecerse deberá oscilar, a nuestro juicio, entre el 8 y el 25 por mil.

Los propietarios poseedores de un solo inmueble y cuyo valor no exceda de 3.000 pesos moneda nacional, podrán exceptuarse de la imposición, siempre que la propiedad fuese habitada por su propio dueño.

5) IMPUESTO AL MAYOR VALOR DE LA TIERRA

MAYOR VALOR POR LA ACCIÓN INDIVIDUAL, POR LA EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS Y POR LA ACCIÓN SOCIAL

Sábese que el valor de la tierra está sujeto a la ley de la oferta y demanda. Siendo la cantidad de la tierra limitada, la oferta de la misma queda constante, debiéndose a la mayor demanda el aumento del valor de la misma. Las causas determinantes del aumento de esa mayor demanda pueden ser consecuencia de la acción individual, de la ejecución de obras públicas o de la acción social.

Cuando un particular invierte una suma de dinero en la ejecución de mejoras sobre un terreno de su propiedad, esas mejoras adicionan un mayor valor al terreno y no deben ser sometidas a ninguna contribu-

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

ción especial, dado que son consecuencia de la acción individual. No es lo mismo cuando la valorización del suelo es debida a la ejecución de obras públicas o bien, a la acción social.

La legislación sobre valorización por obras públicas ha sido aceptada entre nosotros sin mucha resistencia. No podía ser de otra manera, desde que inmediatamente de ejecutada una obra pública — pavimentación de una calle, por ejemplo — se valorizan las propiedades colindantes. Es justo, pues que los dueños de esas propiedades contribuyan al pago, por lo menos de una parte del costo de la obra pública. Esta forma de valorización se halla legislada, aunque deficientemente, entre nosotros desde 1881, fecha en que se dicta la primera ley de pavimentación para el municipio de la ciudad de Buenos Aires y cuyo estudio lo practicamos en el capítulo I, B) II, de este trabajo.

Como se vió anteriormente, al mayor valor resultante de la ejecución de obras públicas no debe gravarse con impuestos, sino por una contribución especial, conocida entre nosotros con la denominación de Contribución de Mejoras.

Ahora bien, refiriéndonos a la valorización del suelo por la acción social, diremos que no ha ocurrido lo mismo que con la valorización por obras públicas, ni en nuestro país ni en el extranjero. Se le opuso gran resistencia en los países donde se trató de implantarlo. En Inglaterra, Lloyd George consigue que ambas cámaras acepten este impuesto, pero se deja pendiente la valorización de la tierra, que debía hacerse dentro del plazo de 5 años. Entretanto se declara la guerra europea y ante el peligro, hubo necesidad de la abstención de la lucha partidaria y «el 30 de abril de 1919 Austin Chamberlain, Canciller del Tesoro, anunciaba a los Comunes que el «increment value duty», el «reversion duty» y el «undeveloped land duty» eran inaplicables y que por lo tanto, sería oportuno abrogarlos, aunque no le parecía prudente hacerlo en seguida. Por eso propuso suspender su aplicación, nombrando una comisión de diputados para que estudiase el asunto y así se hizo. Lloyd George, primer ministro, tuvo que aceptar que el Canciller del Tesoro de su gobierno diera honorable sepultura a los tres impuestos que diez años antes tanto había trabajado por crear. Tal vez con el rodar de los tiempos pueda darse el caso de que vuelva a renacer». (1)

(1) Nitti, obra cit., pág. 468.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

CAUSAS DE LA VALORIZACIÓN DE LA TIERRA

La determinación de las causas que motivan la valorización de la tierra es muy compleja; pero se puede decir en términos generales que un terreno adquiere un mayor valor cuando aumenta la demanda del mismo, como consecuencia del aumento de la renta que produce o pueda producir, o por llenar en forma más completa las necesidades o aspiraciones de la sociedad.

Entre las numerosas causas que influyen en la valorización de la tierra podemos enumerar:

- 1° El aumento de la población.
- 2° El desarrollo de los medios de comunicación.
- 3° Las facilidades del crédito.
- 4° La actividad del Estado, de las provincias o de los municipios.
- 5° La especulación.
- 6° La moda.

1° El aumento de la población

El aumento de la población, ya sea por crecimiento vegetativo o por inmigración, influye evidentemente sobre la valorización de la tierra. Para comprobarlo no hay más que ver las oscilaciones en el precio del terreno de una ciudad desde su fundación hasta la época actual. Se ha calculado, dice Teodoro Becú, que en los Estados Unidos de Norteamérica, cada inmigrante que desembarca en sus puertos aumenta en 400 dólares el valor de la tierra; si las estadísticas permitieran un cálculo análogo en nuestro país — agrega — la cifra sería favorablemente mucho mayor.

2° El desarrollo de los medios de comunicación

Es indudable que el aumento de las líneas férreas y de los caminos, que facilitan el contacto de los diversos pueblos de la República, acrecientan el valor de la tierra. La facilidad del transporte de los productos por esos medios de comunicación constituye un motivo perfectamente justificado para el aumento del consumo, tanto por el fácil movimiento de las mercancías como por la reducción de su costo facilitado por esos medios de comunicación. El vínculo entre las poblaciones se acentúa con el aumento de los medios de comunicación a la par que, como consecuencia lógica, el valor de la tierra sigue paralelo

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

con su mayor rendimiento representado en esos casos por la mayor demanda y la disminución del precio de costo de los productos agrícola-ganaderos puestos en los mercados de consumo.

En lo referente a la ciudad de Buenos Aires, podemos decir, que si se tuvieran estadísticas sobre el valor de la propiedad en los diversos barrios, se podría ver en que medida han hecho aumentar el valor del suelo los subterráneos que la atraviesan.

3° *Las facilidades del crédito*

Otro factor de la valorización de la tierra lo constituye el crédito, que, liberalmente concedido, influye eficazmente en la mejor explotación de la tierra, con la consiguiente valorización de la misma.

Nuestro país, de gran extensión, tiene en relación a otros países, poco capital agrícola. Es por esta razón que para poder desenvolverse holgadamente necesita del crédito. Sabemos que en ningún momento han sido muy favorecidos los agricultores y ganaderos por el crédito oficial. Las sumas adelantadas y descuentos efectuados por el Banco de la Nación en los años 1928, 1932, 1933 y 1934, así lo demuestran. (1)

He aquí cómo fueron distribuidos los créditos en esos años:

Actividades	1928	1932	1933	1934
	(E n m i l e s d e m \$ n .)			
Agropecuarias	330.008	306.063	214.578	252.509
Comercio	493.354	280.167	214.767	206.604
Industrias.....	472.151	164.293	133.489	129.894
Bancos (excluidos re- descuentos y caución de documentos oficiales)..	—	81.723	129.945	84.388
Transportes y comuni- caciones.....	—	4.354	2.984	3.434
Profesiones, oficios y empleos.....	—	99.150	75.513	68.713
Diversos	328.592	84.422	64.263	58.460
Totales....	1.624.105	1.020.172	835.539	804.002

(1) Memorias y Balances Generales del Banco de la Nación Argentina, de los ejercicios respectivos.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

Como se ve por el cuadro que antecede, en el año 1928 existía una desproporción apreciable en contra de las actividades agropecuarias comparada con las comerciales e industriales. Esto dió motivo a críticas de especialistas que parece fueron escuchadas, puesto que el año 1932 y 1934, el crédito agropecuario supera a los otros; y en 1933 permanece en estado casi igualitario con respecto al crédito comercial y en desproporción muy acentuada en cuanto al industrial. No hay duda que también influyó en ese cambio la crisis iniciada el año 1929, y siguiendo el ejemplo de países, como los Estados Unidos de Norteamérica, se prestó mayor atención, por la institución oficial, a las nobles actividades agropecuarias.

De las cifras anotadas, surge el favor prestado a las actividades agropecuarias por el Banco de la Nación. A pesar de los aumentos que se notan para los créditos agropecuarios en el año 1934, sus diferencias con los industriales y comerciales no conducen al equilibrio necesario para que la ayuda en favor del campo surta la eficacia deseada; tanto más, si consideramos los aspectos económicos del país, cuya principal fuente de riqueza la constituye su bien orientada agricultura y ganadería.

Hubiera sido muy conveniente un aumento mayor del crédito a los agricultores aunque para ello fuese necesario reducir más el de los comerciantes e industriales, ya que éstos, por la misma naturaleza de sus actividades, tienen a su alcance muchos medios para obtener crédito de prestamistas particulares en atención a la garantía eficaz e inmediata que ofrecen sus maquinarias y mercancías.

Si bien actualmente vemos tendencia favorable para la concesión de créditos a los agricultores y ganaderos, su volumen no es precisamente el necesario, pues se debió aumentar, aun más, dado el estado calamitoso porque atraviesa la industria agropecuaria.

4° La actividad del Estado, de las provincias y de los municipios

Indudablemente que los gobiernos que desarrollan gran actividad en la construcción de grandes obras públicas, como ser: puertos, caminos, canales, escuelas, etc., aumentan el valor de la tierra que se halla dentro de su zona de influencia.

5° La especulación

En países nuevos, como en el nuestro, el factor que más influencia ejerce sobre la valorización de la tierra lo constituye la especulación.

Si bien se trata de un factor artificial, no por eso le aventajan en preponderancia los demás factores.

Nitti explica la forma en que actúa la especulación en la valorización de la tierra con los interesantes ejemplos que transcribimos a continuación:

«En los terrenos urbanos el plus-valor, no siempre se debe a simples condiciones favorables creadas por trabajos de mejoras o por transformaciones inmobiliarias, ni tampoco se debe invariablemente a la construcción de un puerto ó de un ferrocarril. No es muy raro que la especulación influya directamente comprando a bajo precio los suelos y terrenos, cuando se supone o se sabe con seguridad que habrá un aumento de valor, para poderlos vender poco después a precios elevadísimos. En tales casos los intereses generales se encuentran en grave contraste con los de los acaparadores, que constituyen un monopolio perfecto o imperfecto, graduando la oferta según mejor les agrada, para escapar en lo posible a las reacciones de las cantidades ofrecidas sobre los valores de cambio. Se vende de a poco a los unos, no se vende a los otros, contemporiza y se acepta el precio múltiple más favorable. A veces se tiende a acaparar el terreno y se está a la expectativa esperando que el valor suba todavía más, mientras que en la ciudad hay escasez de habitaciones y los pobres y pequeños rentistas soportan alquileres altísimos; otras, se compra para construir con frenesí o para hipotecar terrenos y nuevas construcciones, creando crisis espantosas en el crédito inmobiliario y en las empresas constructoras, como frecuentemente sucede en los suburbios de las grandes ciudades. De manera que a los plus-valores que podríamos llamar naturales se añaden los de especulación, más cerebrales y más pesados que todos los otros y que recaen sobre la población. La imposición de los plus-valores inmobiliarios es un remedio contra la especulación, ya sea para afectar la inmovilización del terreno en las manos de pocos, ya sea para limitar las ventas. En el primer caso se afectará progresivamente al terreno con un tipo de imposición que crece con la duración de la inmovilización; de esta manera el impuesto se apropiará de una parte considerable del plus-valor, cuando no es debido a mejo-

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

ras al inmueble. En el segundo caso se procederá inversamente fomentando la conservación de la propiedad mediante un impuesto regresivo a los plus-valores, de acuerdo al tiempo que la propiedad queda en manos de una misma persona, rebajando la tasa cuando más se prolongue aquél». (1)

En lo que se refiere a la tierra urbana, podemos decir que se han hecho grandes negocios, mediante la venta de lotes de tierra en mensualidades. Se hace el loteo de un terreno; se efectúa una intensa propaganda; se dan facilidades para el pago y luego, en el remate, se paga lo que no se hubiera pagado en compras directas.

6° La moda

Hasta este factor, el de la moda, influye en la valorización de la tierra. Es cosa sabida, que en todas las ciudades del mundo existen barrios que son preferidos por la gente aristocrática, por la gente rica, para construir sus viviendas. En Buenos Aires constituyen esos barrios, los del Norte y Belgrano.

EL ACRECENTAMIENTO DEL VALOR DE LA TIERRA ENCARRECE EL COSTO DE LA VIDA

El aumento del valor de la tierra beneficia en nuestro país a unos 300.000 propietarios rurales, pero perjudica en cambio, al resto de la población de la campaña. En las ciudades pasa algo semejante.

En lo que se refiere a la producción agrícola, el costo de producción está determinado por tres factores: interés del capital, salario del obrero y la renta del suelo.

El interés del capital está en descenso en todo el mundo. Ya no se pagan los elevados intereses de otras épocas.

En cuanto a los salarios, sufren variaciones no muy grandes. En los últimos tiempos aumentaron algo, pero actualmente, como consecuencia de la crisis han bajado otra vez. De acuerdo con la «ley de bronce de los salarios», de Lassalle, no pueden ser inferiores, al *mínimum* de subsistencia del obrero.

(1) Nitti. Obra citada, pág. 455.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

Por último, el tercer factor es el que ha ido aumentando continuamente y es debido a ese aumento que se pagan más los productos agrícola-ganaderos, así como también la vivienda.

CARACTERÍSTICAS DEL IMPUESTO AL MAYOR VALOR

Este impuesto no grava el mayor valor acumulado a la tierra con anterioridad a la sanción de la ley, sino al mayor valor futuro. Se le deja al propietario que usufructúe el plus-valor de las tierras, hasta que llegue el momento de la transferencia de la propiedad o pasen los años necesarios para la aplicación del gravamen.

«El impuesto al mayor valor se exige no porque existe un beneficio o mejora en la propiedad inmueble, sino porque habiendo aumentado el valor del dominio, ha aumentado también la «capacidad» del individuo para contribuir a los gastos generales de la colectividad; lo que está de acuerdo con el principio impositivo más fundamental: la contribución se ha de exigir de acuerdo con la capacidad económica del individuo (o de su familia). El impuesto al mayor valor no tiene un destino especial en su producto, tiene una cuota progresiva, se percibe cada vez que la misma causa produce el aumento de valor, y no es atribuido a las localidades por esto mismo: el mayor valor lo produce la sociedad, luego a ésta debe volver. Es entonces un recurso general e ilimitado». (1)

CUOTA A GRAVARSE

En este impuesto tiene gran importancia la fijación del límite máximo de la cuota a gravarse.

El doctor Becú (2), que hizo un estudio completo sobre esta forma de imposición, propone como límite máximo un 50 % y hace las reflexiones siguientes, que las transcribimos por parecernos interesantes:

«No se explica por qué se han detenido las legislaciones conocidas en el 33 % del mayor valor encontrado. Tal vez por respeto al orden jurídico existente. Si se toma 33 % lo mismo puede recuperarse un 50 % de mayor valor.

(1) Becú, Teodoro. Impuesto al Mayor Valor. Revista de Ciencias Económicas, septiembre y octubre de 1916, pág. 139.

(2) Becú, Teodoro. Impuesto al Mayor Valor. La Propiedad Inmueble. Tesis. Bs. As. 1914, pág. 195.

«Se objetará, entonces, ¿por qué no se toma para el Estado todo el mayor valor, ya que todo el que se haya aumentado no es merecido por el individuo? En ese caso puede contestarse que el impuesto sería improcedente, porque paralizaría casi por completo la actividad económica individual. Tratándose de una riqueza no sólo no merecida ni trabajada, sino tampoco calculable, el individuo en su actividad económica, nunca podrá decir a que cantidad puede elevarse la ganancia por mayor valor que ha de obtener; de manera, que tomando el impuesto un 40 ó 50 % de esa riqueza fortuita no causa perjuicio; porque todo lo que pertenezca al individuo, ya se ha de haber calculado a su favor — aparte de las numerosas excepciones que se le conceden — dejándosele además la otra mitad, que compensará con exceso toda reclamación posible o toda ambición sensata de ganancia sin trabajar».

La cuota, a nuestro juicio, debe ser progresiva y el límite no tendría que pasar del 50 % del plus-valor.

FORMAS DE APLICACIÓN DEL IMPUESTO

Entre las formas de aplicación del impuesto al mayor valor de la tierra se conocen:

- a) La imposición del mayor valor a la tierra entre dos fechas de un período determinado.
- b) La imposición al transmitirse la propiedad.

En el primer caso, se trata de un impuesto directo y complementario del impuesto a la tierra; en el segundo caso, tenemos un impuesto indirecto a la circulación.

Generalmente se combinan las dos formas de aplicación mencionadas; pero, para nuestra capital, preferimos la primera forma, o sea, el impuesto directo y periódico, porque grava también la tierra que no se transmite, la tierra baldía, que por el hecho de no movilizarse, causa grandísimos perjuicios a la economía de la comuna y a los intereses de la sociedad.

Para esta forma de aplicación se necesita tener hecho el catastro correspondiente y como para dentro de poco el municipio de la ciudad de Buenos Aires, ha de tener el suyo, creemos que puede adoptarse ese sistema. La imposición aplicada en el momento de la transmisión difi-

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

culta las transferencias de dominio, poniendo trabas a la transmisión de la propiedad inmueble, cuya movilidad a todos interesa.

PROYECTOS DE IMPUESTOS AL MAYOR VALOR DE LA PROPIEDAD INMUEBLE EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

Hicimos notar en otra parte de este trabajo, la conveniencia que hay en hacer la distinción entre el impuesto al mayor valor que adquiere un inmueble a consecuencia directa de la ejecución de una obra pública, y el que obtiene como consecuencia del mejoramiento colectivo.

Nos hemos preocupado en establecer las diferencias que hay entre ambas formas, porque estudiando algunos proyectos de impuesto al mayor valor hemos notado que se confunden lamentablemente.

En la República Argentina se hizo una tentativa de implantación de impuesto al mayor valor por la acción social en el año 1912 bajo la presidencia del doctor Roque Sáenz Peña, quien presenta, por intermedio de su Ministro de Hacienda, doctor José M. Rosa, un proyecto, en donde se propicia de un modo franco y en una forma admirable, la implantación del impuesto al mayor valor que adquieren los bienes inmuebles por la acción social.

En el mensaje presidencial presentado al Congreso en 1912, exponía el doctor Sáenz Peña la situación de la República en lo que respecta al sistema impositivo general y luego continuaba:

«Sin desconocer las resistencias con que son siempre recibidas las nuevas cargas considero necesario crear un impuesto que falta en nuestro régimen financiero, impuesto que han adoptado con éxito otras naciones y cuya ausencia no abona la justicia distributiva con que debería estar establecido entre nosotros: me refiero al impuesto sobre la valorización de la propiedad, en cuanto ella no proceda de la obra o trabajo privado, sino del esfuerzo colectivo.

«Están gravados todos los consumos y todas las industrias, las necesidades premiosas de la vida, tanto como el trabajo del hombre que le asegura moderadas ganancias, y no lo está el enriquecimiento obtenido sin esfuerzo por la acción de la comunidad, que viene a premiar sin merecimiento propio, lo que constituye la obra de todos». (1)

(1) Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, año 1912, tomo I, pág. 37.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

En lo que respecta a la aplicación del gravamen combina los dos sistemas: la imposición del mayor valor a la tierra entre dos períodos y la imposición al tiempo de transmitirse la propiedad.

La cuota del gravamen que se fijaba era muy reducida, pues se determinó en el 30 %.

Una de las disposiciones más características consignadas en el proyecto, es la referente a la obligación de destinar íntegramente el producto del impuesto para «obras públicas nacionales o municipales dentro de la Capital Federal y territorios nacionales, respectivamente», pues la ley abarcaba ambas jurisdicciones.

Si la valorización de la propiedad inmueble es determinada por las obras públicas efectuadas por el esfuerzo regional o por el progreso general del territorio o municipio, es justo que el producido sea utilizado en beneficio en primer lugar, de la región que lo ha creado.

A los pocos días de presentado al Congreso este proyecto, fué retirado por las objeciones de carácter doctrinario que se le hicieron.

Este proyecto constituye el único antecedente digno de tenerse en cuenta en el orden nacional; en cambio, en el orden municipal existen varios proyectos interesantes que se mencionan más adelante.

6) IMPUESTO DE PATENTES

ANTECEDENTES Y CARACTERES

«El origen del derecho de patentes parece hallarse en un edicto de Enrique III de Francia, que en 1753 declaró como prerrogativa de dominio el permiso de trabajar, y los gobiernos lo acordaban a precios elevados. En la época moderna, después de las libertades de que disfrutaban las profesiones liberales y las demás, el derecho de patente fué impuesto por la legislación francesa en 1791». (1)

En la época del coloniaje en la ciudad de Buenos Aires existía un «derecho de pulpería», habiéndose cobrado en el año 1776, seis mil trescientas once pesetas dos reales, a don Joseph Andonaegui, arrendatario del Real Derecho de compostura de pulperías de esta ciudad

(1) Pessagno, Dr. Atilio. Política Comercial y Legislación Aduanera y Fiscal. Buenos Aires, 1925, pág. 342.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

y su jurisdicción como correspondiente al 5° y último año de su remate en cantidad de 31.556 pesetas dos reales. (1)

Se ve entonces, que en un comienzo este impuesto constituía un permiso, una licencia, que el gobierno concedía para la explotación de determinada actividad comercial, industrial o profesional; lo que quiere decir, que en esa época no se garantizaba la libertad del ejercicio de esas actividades.

FUNDAMENTO DEL IMPUESTO DE PATENTES

Encontrándose garantizado en nuestra constitución, la libertad de trabajar y de ejercer toda industria lícita, actualmente no se cobra este gravamen como una licencia sino como un impuesto.

Algunos tratadistas sostienen al referirse a las patentes, que éstas gravan a la renta del comercio e industria; pero a nosotros nos parece que lo que se grava no es la renta, sino el capital industrial, comercial, etc.

MODOS DE DETERMINACIÓN DE LA MATERIA IMPONIBLE

No es tarea fácil la de fijar con exactitud matemática la cuota de este impuesto. Para su determinación concócese los métodos siguientes:

- a) Valuación por agentes fiscales.
- b) Por declaración jurada del contribuyente.
- c) Por presunciones basadas en la apariencia del negocio.

a) *Valuación por Agentes Fiscales*

Por este método los agentes fiscales intervienen en la inspección de libros, cuentas, etc., de cada negocio imponiéndose del monto global de las operaciones y estableciendo el impuesto sobre el capital en giro.

Este modo de fijar la cuota del impuesto tiene graves inconvenientes prácticos. En general el comerciante tiene interés en mantener el secreto de sus operaciones y negocios y los empleados públicos pueden

(1) Documentos para la Historia Argentina. Bs. As. 1913. Tomo I. Pág. 178.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

divulgar una situación difícil que todo comerciante o industrial puede tener en un momento determinado, con el consiguiente perjuicio para su negocio.

b) Por declaración jurada del contribuyente

En lo que se refiere a este método el contribuyente hace su manifestación personal, pudiendo el fisco controlar la exactitud de la misma.

Este método tiene el inconveniente de que en general no se declara la verdad.

c) Por presunciones basadas en la apariencia del negocio

Por este método se fijan las patentes teniendo en cuenta la apariencia del negocio y agrupándolo en series. Así se toman en cuenta: el aspecto del negocio, la cantidad de dependientes, las maquinarias que posee, la situación, el lujo, etc.

Es indudable que un negocio de la calle Florida no debe pagar la misma patente que otro del mismo ramo e importancia de la calle Almirante Brown, pues, debido a la diferencia de la gente que transita por ambas arterias es de presumirse que las ventas y utilidades serán diferentes.

CLASIFICACIÓN DE LAS PATENTES

Las patentes pueden clasificarse, teniendo en cuenta el fin con que se crean en prohibitivas y de fin fiscal; las que a su vez pueden ser fijas y variables.

Las patentes fijas son aquellas, que como su nombre lo indica, gravan con una suma determinada, el ejercicio de cierta actividad.

Se establece por ejemplo, una patente nacional de \$ 200 para el ejercicio de la profesión de corredor de Bolsa.

Son variables, cuando gravan una determinada actividad, con una cuota que comprende un máximo y un mínimo. A los almacenes de suelas y útiles de zapatería se les fija por nuestra ley una patente variable entre 100 y 1.000 pesos.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

INCIDENCIA DEL IMPUESTO DE PATENTES

A simple vista, parecería que este impuesto se pagara por el industrial, por el comerciante, sin incidencia alguna sobre el consumidor, sobre el cliente; pero en general ocurre todo lo contrario.

Hemos visto en varios textos de finanzas una frase de Franklin sobre la incidencia, que nos parece exacta. La frase de referencia dice, que «todo comerciante carga sobre las facturas, el monto de los impuestos que paga»; y en efecto es así; el comerciante tan sólo anticipa al fisco el importe de un impuesto que al fin de cuentas lo pagará el consumidor.

LEY N° 11.288 DE PATENTES NACIONALES

La ley de patentes en vigencia es la N° 11.288 que fué promulgada el 29 de noviembre de 1923. Rige para la Capital Federal y territorios nacionales.

En el artículo 1° de la misma, se enumeran las diferentes clases de patentes, pudiendo ser éstas, de fin fiscal, prohibitivas, con sus subdivisiones de fijas y variables.

DETERMINACIÓN DE LA MATERIA IMPONIBLE

La determinación de la materia imponible se efectúa — de acuerdo con lo que establece nuestra ley — por un cuerpo de avaluadores.

Los contribuyentes deberán declarar al avaluador, en el acto de la clasificación, el capital en giro de sus negocios y la ley establece penalidades para el que no procede así.

COMISIÓN DE RECLAMOS

Para atender los reclamos se crea un jurado compuesto de dos mayores contribuyentes, que designa el Poder Ejecutivo y de dos empleados superiores de la administración general del ramo, quienes presididos por el jefe de la misma toman resoluciones que son inapelables. Esto para reclamos interpuestos por los contribuyentes por escrito y en papel simple durante todo el mes de marzo; pues para los reclamos por clasificaciones posteriores al 31 de marzo, deberán ser resueltos

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

por el último de los funcionarios citados, con tal de que se presenten dentro de los 8 días de practicada.

PATENTES NACIONALES Y PATENTES MUNICIPALES

Las patentes establecidas por esta ley — dice en su artículo 57 — son sin perjuicio de las que puedan imponer las municipalidades.

No sólo las percibe, pues, el gobierno nacional, sino, que también las cobran los municipios. Se diferencian en que las nacionales gravan el capital en giro de los negocios, el ejercicio de la navegación, etc. En cambio, las patentes municipales tienen más bien una tendencia a retribuir servicios públicos: derecho de inspección, patentes de rodados, etc.

CRÍTICA A LA LEY VIGENTE

La evolución sufrida por nuestra ley de patentes no se ha producido, por cierto, en el sentido de perfeccionar la primitiva ley, sino en el de procurar ingresos cada vez mayores. Se gravan actividades útiles con patentes elevadas, obligando a muchas personas a invertir sus capitales en títulos de renta y en cédulas hipotecarias que se hallan excluidos de todo impuesto y cuya renta es segura y bastante elevada.

Impuestos indirectos Municipales

a) IMPUESTO A LOS CONSUMOS

Este impuesto tiene gran importancia en los países de Europa, habiendo llegado según Flora en 1912, en algunas ciudades italianas «a representar hasta el 39 % de los ingresos tributarios totales». (1)

«Por esto no debe sorprender que en Italia los consumos sean más bajos que en cualquier otro país de Europa, aún teniendo en cuenta los factores étnicos y mesológicos, y que la mitad de los italianos viva en la miseria, recurriendo casi exclusivamente a alimentos vegetales, a un tenor de vida inhumano, causa inevitable de decadencia física

(1) Flora. Obra cit. Tomo II, página 631.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

e intelectual, de inferioridad económica, de natalidad altísima y, por lo tanto, de pauperismo». (1)

El derecho al consumo es exclusivamente municipal y grava corrientemente: la cerveza, la caza, derivados de la leche, pescados, conservas, géneros, combustibles, perfumes, etc.

Sabemos que la tendencia moderna es conceder exenciones a los artículos de primera necesidad y aplicar a los demás, por tratarse de impuestos muy productivos.

Aquí, en la ciudad de Buenos Aires, lo hemos aplicado con el nombre de impuestos de abasto durante mucho tiempo y fué suprimido por ley N° 10.341. Subsiste todavía en muchos municipios argentinos, en el de La Plata, por ejemplo.

Entre nosotros ha tenido muchos partidarios y, francamente, no nos explicamos el por qué de la defensa tan calurosa que hace el doctor E. Ruiz Guiñazú refiriéndose a este impuesto. Pondera justamente lo peor que tiene este impuesto, el gravamen a los artículos de primera necesidad, que es lo que habría que excluir en caso de admitirse este tributo.

Transcribiremos sus propias palabras:

«Se ha pedido la supresión del impuesto de abasto que importa pesos 4 ½ millones al año para beneficiar a las clases pobres consumidoras. Pregunto, si la iniciativa se basa en fundamentos caritativos o en causas científicas que la justifiquen. Se puede repetir con algunos economistas que estos impuestos son derechos progresivos sobre la miseria o bien que el pobre contribuye no en razón de sus recursos, sino en razón de sus necesidades. Todo ello es decorativo e impresionista a primera vista cuando no se profundiza precisamente el desenvolvimiento del comercio.

«Tengo a la vista una estadística reveladora en que se prueba, que los impuestos municipales sobre los consumos no encarecen la vida, pues apenas representan una parte mínima del precio de venta. Así para las verduras y frutas el impuesto es de \$ 0,0008 por kilo; en pescado \$ 0,0025; en huevos \$ 0,01 por docena; en perdices \$ 0,01, etc.; como se ve el impuesto es insignificante y si se

(1) Flora. Obra cit. Tomo II, página 245.

suprime, sólo beneficiará al comerciante que no lo deducirá seguramente del precio de venta». (1)

Sólo este señor ignora que ese impuesto por insignificante que sea, será pagado aumentado en cinco o diez veces por unidad; porque se lo impondrá así el comerciante al comprador. En cuanto a que el comerciante guardaría en su bolsillo el impuesto rebajado o suprimido, no tiene consistencia; pues nociones elementales de Economía Política nos enseñan que a mayor ganancia habrá mayor concurrencia y como lógica consecuencia, vendrá la rebaja de precios de los artículos, pues es muy difícil que los comerciantes al por menor que suelen ser muchos, puedan ponerse de acuerdo para mantener altos los precios.

Veamos ahora lo que dijo a este respecto un hombre estudioso, de importante actuación política en la hora presente, el doctor C. Saavedra Lamas, que en aquel entonces ocupaba el cargo de Secretario de Hacienda de la Municipalidad de Buenos Aires:

«He indicado ya, al señalar el criterio con que abordaba el estudio del problema rentístico, la necesidad de tener en cuenta en el gobierno municipal de una ciudad las cuestiones sociales, las dificultades de la vida que trae la densidad de la población y sus proyecciones relacionadas con otros múltiples factores, sobre la carestía de la vida, sobre el valor de los artículos de primera necesidad, y principalmente sobre la carne, indicando que era de indispensable conveniencia por el carácter con que el gobierno municipal debe ejercitar su acción y por la moderna concepción de las finanzas, no resolver el problema rentístico municipal sino coordinándolo con las graves cuestiones del consumo y con la necesidad de contribuir a mejorarlas en lo que sea posible». (2)

Más adelante proponía para la ciudad de Buenos Aires, la supresión del impuesto de abastos y la substitución por otras rentas en estos términos:

«Sobre la base de la otorgación de las patentes comerciales, y dentro del plan descripto, es decir, con la supresión de la subvención al Consejo Nacional de Educación y la creación del impuesto sobre las bole-

(1) Ruiz Guinazú, E. Finanzas Municipales, año 1908, pág. 15.

(2) Saavedra Lamas, C. Informe sobre la Situación Financiera de la Municipalidad de la Capital, año 1907, pag. 25.

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

tas de sport, el Departamento Ejecutivo puede cooperar a la solución del problema, en compensación de la otorgación de las patentes comerciales, por un procedimiento sencillo, que consiste en la supresión del impuesto de abasto como la satisfacción de una necesidad de largo tiempo atrás sentida.

«La relación de la supresión del impuesto de abasto con la otorgación de las patentes comerciales, no importaría una vinculación caprichosa de materias heterogéneas sino devolver a la Municipalidad ese impuesto eminentemente municipal, siguiendo el procedimiento europeo para resolver estos importantes problemas del consumo, en la forma precisamente en que han sido solucionados en los principales países.

«En efecto, en Holanda se ha obtenido la supresión del impuesto de abasto, entregando a la comuna $\frac{4}{5}$ partes de la contribución personal y $2\frac{1}{2}$ del impuesto territorial.

«En Bélgica se suprimió el impuesto de abasto, adjudicando a las comunas el 40 % del producido de Correos, el 75 % del impuesto de café y el 50 % de los impuestos externos.

«Además de estos antecedentes, prestigia la reforma indicada la opinión de P. Leroy Beaulieu, cuando afirma: «Conceptúo necesaria la participación del Estado para reemplazar íntegramente los impuestos de abasto. Si se quiere llegar a la supresión o a una modificación radical de estos impuestos, es absolutamente necesario que las localidades, que serían despojadas de sus tasas indirectas, sean indemnizadas por la poderosa ayuda del poder central mediante cierta participación en las tasas indirectas percibidas por la Nación».

b) IMPUESTO SOBRE EL VALOR LOCATIVO DE LAS HABITACIONES Y SOBRE LOS ALOJAMIENTOS SUPERFLUOS

El impuesto sobre el valor locativo de las habitaciones se percibe mediante registros formados con las declaraciones de los contribuyentes. Se exceptúan del pago de este impuesto, los locales para las oficinas públicas, de las escuelas, de los establecimientos de beneficencia e industriales con sus almacenes anexos.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

A ese impuesto se agrega a veces el de alojamientos superfluos. Por cada habitación que exceda de las estrictamente necesarias se pagan sumas elevadísimas; cien pesos por habitación, por ejemplo, hasta 4 habitaciones y por año. Cuando pasa de ese número, cinco o diez mil pesos por habitación y por año. Como se ve, en esta forma se obliga a demoler las casas, estimulando así las nuevas construcciones. Este impuesto se utilizó mucho en las comunas alemanas después de la guerra última, para abaratar la vivienda.

Si bien el primero de estos impuestos tiende a encarecer los alquileres, en cambio el segundo, deja disponibles muchas habitaciones como consecuencia del aumento de las construcciones.

En la ciudad de Buenos Aires no existe ninguno de estos impuestos.

c) IMPUESTO SOBRE LOS AUTOMOVILES Y CARRUAJES PARTICULARES Y VEHICULOS PUBLICOS

Es este, un impuesto suntuario cuando se aplica a automóviles y carruajes particulares.

Si se refiere a vehículos públicos, grava indirectamente los beneficios de la industria del transporte.

Compréndense bajo las denominaciones del título a los automóviles: de particulares, de alquiler, ómnibus, colectivos, de carga, tractores y acoplados; motocicletas y bicicletas; carruajes: de propiedad particular, de plaza, de cochería, carros de carga y reparto, etc., que se encuentran prolijamente detallados en el artículo 133 de la ordenanza N° 6.498, sancionada el 22 de diciembre de 1934 para la ciudad de Buenos Aires.

Exceptúanse del pago de este impuesto, a los vehículos destinados al transporte de artículos alimenticios.

¿Puede cobrar el impuesto a los rodados el municipio de la Capital Federal?

Nos parece que actualmente no puede hacerlo; pero cobra — se dice — un derecho o patente de rodados como compensación del servicio de conservación de calzadas, lo que constituye una tasa.

Por concepto de ese rubro se cobra alrededor de \$ 7.000.000 moneda nacional.

d) TEATROS, CINE-TEATROS, CINEMATOGRAFOS,
CIRCOS Y OTRAS DIVERSIONES

Se cobra este impuesto sobre el producto bruto de las entradas de los teatros y demás espectáculos públicos. Entre las otras diversiones se encuentran los espectáculos de box, football, carreras de motocicletas, salones de baile, billares, cafés cantantes, cabarets, etc. Se calcula para el año 1935, tan solo m\$n. 1.770.000.

Además de estos existen otros impuestos de menor importancia que se cobran en muchos países de Europa, y algunos también entre nosotros. Estos serían: los impuestos sobre las compañías de tranvías, del gas y electricidad, sobre los animales de trabajo y silla, sobre animales de labranza (Municipios rurales), sobre los domésticos, sobre los perros, etc., que por carecer de importancia para nosotros no los describiremos.

Capítulo II

RECURSOS

EXTRAORDINARIOS

Capítulo II

RECURSOS

EXTRAORDINARIOS

Se puede afirmar que no existe municipio que no haya recurrido alguna vez a los recursos extraordinarios para hacer frente a las necesidades imperiosas de la comuna, saldar déficits o ejecutar obras de importancia tal, que no podrían sufragarlas con los limitados medios del presupuesto ordinario. Los modos más conocidos de obtener esos recursos son la venta de inmuebles de propiedad municipal, las dotaciones y subvenciones del Estado y los empréstitos.

I. Venta del Patrimonio Local

La ley N° 1.260 en su artículo 44, inciso 2°, establece como atribución del Concejo, la de proveer a la administración de las propiedades del municipio y acordar con 2/3 de votos de los miembros presentes que componen el Concejo, la venta por licitación de las propiedades que no sean de uso público.

E N S A Y O S O B R E R E C U R S O S M U N I C I P A L E S

Un estudio completo de las ventas realizadas por el municipio de la Capital desde el año 1882, no dejaría de ser interesante, para demostrar la importancia que este rubro reviste para nuestra comuna; pero este trabajo sería sumamente largo y dificultoso. Se nos manifestó, por otra parte, que la municipalidad piensa realizarlo pronto.

Nosotros nos limitaremos pues, a la descripción de los recursos extraordinarios sancionados por el Honorable Concejo Deliberante desde 1882 hasta la fecha en sus presupuestos preventivos y a la recaudación respectiva. Se sancionaron recursos extraordinarios en los presupuestos de los años: 1903 y 1908 hasta el año 1914 inclusive:

En el año 1903 se establece en el cálculo de recursos extraordinarios como suma a percibirse por ese concepto \$ 5.400.000 moneda legal.

El importe recaudado no nos ha sido posible obtenerlo.

El año 1908 se fijan en el presupuesto recursos extraordinarios por valor de \$ 2.289.794 m/n. Estos recursos debían obtenerse de las siguientes ventas de inmuebles de propiedad municipal.

Por ventas de sobrantes de terreno en la Avenida de Mayo a percibir en el año 1908.....	\$ 537.805,—
Quinta de Hale a percibir en el año 1908.....	» 951.989,—
A percibir por venta de los terrenos sobrantes (Quinta de Hale).....	<u>800.000,—</u>
Total.....	<u>\$ 2.289.794,—</u>

El importe recaudado fué de \$ 2.138.211,85 m/n.

Para el año 1909 el cálculo de recursos extraordinarios ascendió a \$ 3.322.730,26 m/n., estableciéndose el siguiente detalle:

Venta de terrenos, Quinta Hale.....	\$ 1.000.000,—
A percibir por venta sobrantes de terrenos de Quinta Hale.....	» 858.417,76
A percibir por venta de terrenos en la Avenida de Mayo.....	» 659.312,50
Por venta de terrenos sobrantes de la propiedad Esméralda y Santa Fe.....	» 640.000,—
Por locación de palcos en el teatro Colón.....	» 90.000,—
Venta de terrenos Lacroze.....	<u>75.000,—</u>
Total.....	<u>\$ 3.322.730,26</u>

R E C U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

Lo recaudado alcanzó tan sólo a la suma de \$ 1.389.862,95 faltando para cubrir la suma calculada \$ 1.932.867,31 m/n. Y esto fué debido a que no se realizó la venta de los terrenos sobrantes de la Quinta de Hale y la propiedad de la calle Esmeralda esquina Santa Fe.

El cálculo de recursos extraordinarios para el año 1910 se hizo teniendo en cuenta los siguientes conceptos:

Venta de terrenos en la Quinta de Hale.....	\$ 1.000.000,—
Locación de palcos en el teatro Colón.....	» 100.000,—
Ventas de terrenos Lacroze.....	» 75.000,—
Por ventas de terrenos sobrantes de la propiedad Esmeralda y Santa Fe.....	» 800.000,—
A percibir por venta de terrenos en la Quinta de Hale.	» 199.997,67
Total.....	<u>\$ 2.174.997,67</u>

El rendimiento de estos recursos sólo alcanzó a \$ 543.749,96 m/n., y es el producto de la venta de los siguientes terrenos:

Quinta de Hale.....	\$ 232.193,93
Esmeralda y Santa Fe.....	» 311.556,03
Total.....	<u>\$ 543.749,96</u>

Por no ser propicia la plaza en ese momento se dejaron de vender las demás propiedades.

El cálculo de recursos extraordinarios para el año 1911 se hizo en base a los siguientes inmuebles:

Venta del terreno mercado Florida.....	\$ 1.500.000,—
Venta del terreno Lacroze.....	» 75.000,—
Venta del terreno Paraguay y Esmeralda.....	» 200.000,—
Venta de la casa Carlos Pellegrini 659/73.....	» 170.000,—
Venta del terreno Esmeralda y Santa Fe.....	» 330.804,56
Locación de palcos del teatro Colón.....	» 80.000,—
A percibir por venta de terreno en la Quinta Hale....	» 100.000,—
Legado Piñero.....	» 152.502,—
Venta de terreno Pereyra Lucena entre Avenida Alvear y Las Heras.....	» 44.000,—
Venta de terrenos adyacentes al Parque Centenario.	» 500.000,—
Total.....	<u>\$ 3.152.306,56</u>

y el producido fué de \$ 2.587.211,91 m/n.

E N S A Y O S O B R E R E C U R S O S M U N I C I P A L E S

El año 1912, fué en el que se fijó la suma mayor como recursos extraordinarios a percibirse y se descomponían así:

50 % de la venta de los terrenos denominados Palermo Chico.....	\$ 1.000.000,—
50 % de la venta de terrenos vecinos al Parque Centenario.....	» 2.500.000,—
50 % de los terrenos a venderse en la Quinta de Hale	» 1.500.000,—
Venta de los terrenos de la calle Santa Fe.....	» 1.000.000,—
Venta de la casa Carlos Pellegrini 659/73.....	» 83.003,33
Saldo de la venta realizada de terrenos de la Quinta Hale.....	» 65.738,73
Venta de terrenos de la calle Esmeralda y Santa Fe.	» 256.444,85
Venta de terrenos Pereyra Lucena entre Avenida Alvear y Las Heras.....	» 20.250,—
Total.....	<u>\$ 6.425.436,91</u>

Sólo se recaudaron \$ 4.386.326,58 m/n., debido a que los terrenos vecinos al Parque Centenario no se vendieron, a los efectos de darle mayor valor por la ejecución de Obras Públicas, que se habían comenzado y por estar además, pendiente, la «Quinta de Hale», de una permuta con los terrenos que ocupaba el Arsenal de Guerra.

El año 1913 se calculaban como recursos extraordinarios:

50 % de la venta de terrenos denominados Palermo Chico.....	\$ 1.000.000,—
50 % de la venta de terrenos vecinos al Parque Centenario.....	» 2.185.000,—
50 % de los terrenos a venderse en la Quinta de Hale	» 600.000,—
Terrenos calle Juncal y Basavilbaso.....	» 350.000,—
Venta de terrenos en la calle Esmeralda y Santa Fe.	» 38.228,32
Locación de palcos del teatro Colón.....	» 100.000,—
Total.....	<u>\$ 4.273.228,32</u>

De todo esto, sólo se obtuvieron \$ 153.171,55 m/n., como recursos extraordinarios.

En 1914 se establece en el cálculo de recursos extraordinarios como cobrables en el ejercicio, el producto de las siguientes ventas:

R E C U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

50 % de la venta de los terrenos denominados Pa- lermo Chico.....	\$ 1.000.000,—
50 % de la venta de los terrenos vecinos al Parque Centenario.....	> 2.060.000,—
50 % de los terrenos a venderse.....	> 1.000.000,—
Total.....	<u>\$ 4.060.000,—</u>

y tan sólo se percibieron como recursos extraordinarios \$ 84.457.02.

II. Dotaciones y Subvenciones

El crecimiento incesante de los gastos comunales ha determinado la tendencia a descentralizar y multiplicar los servicios de la colectividad, y cuanto más progresa una comuna, tanto más reclama la ayuda financiera del Estado, especialmente en los países europeos.

La ayuda financiera se presta por el Estado en forma de dotaciones y subvenciones.

Se utilizan «las primeras con el fin de dar una extensión más general a las tareas de los consorcios políticos comunales; la segunda, casi siempre con la inherente obligación de corresponder con nuevos servicios. En la mayoría de los casos las dotaciones y las subvenciones son necesarias, a causa de la incapacidad de los poderes locales para cumplir con ciertas obligaciones». (1)

Indudablemente que la ayuda por medio de dotaciones y subvenciones es siempre oportuna, pero tiene el inconveniente de que tiende a disminuir la autonomía de las comunas, por la ingerencia cada vez más creciente del Estado en la administración de las mismas.

Entre nosotros no se acostumbra a utilizar este medio de ayuda para la comuna. En cambio, el Estado presta al municipio de la Capital Federal otra ayuda mucho más valiosa, consistente en el sostenimiento de la policía, del cuerpo de bomberos, justicia de paz, escuelas primarias y secundarias, etc., gastos éstos cuyo sostén corresponde al municipio, por ser de utilidad exclusiva para los habitantes del mismo.

(1) Nitti. Obra citada, pág. 829.

III. Empréstitos Municipales

Bajo el imperio de nuestras leyes, cuando las entradas ordinarias de la comuna y la venta de propiedades municipales no alcanzan a llenar las necesidades de utilidad pública, se puede recurrir al crédito, obteniéndose así por medio de empréstitos el dinero necesario para la satisfacción de dichas necesidades.

El empréstito constituye la fuente principal de las entradas extraordinarias. Casi se puede afirmar que en nuestro medio es la única fuente de ingresos de esa naturaleza.

Es doloroso comprobar que muchas de nuestras comunas no usan razonablemente de este recurso. El uso del empréstito tiene que ser un recurso de excepción, debiendo utilizarse su producido para la ejecución de grandes obras públicas que no sólo beneficien a nuestra generación sino también a los que en definitiva deban pagarlas, o sea a las generaciones futuras.

En la ciudad de Buenos Aires los recursos ordinarios no alcanzan generalmente a satisfacer las necesidades ordinarias, y las diferencias son saldadas con dinero proveniente del crédito externo o interno, aumentando de esa manera la deuda municipal; así, el déficit se ha hecho crónico en nuestro medio ambiente.

También se han emitido en nuestro municipio empréstitos para transformar la deuda flotante en deuda consolidada. Este procedimiento habrá que seguir utilizándolo en el futuro, si no se provee al municipio de recursos más productivos que los actuales, que serían a nuestro juicio los que proponemos en la segunda parte de este trabajo.

LAS FUENTES DEL EMPRÉSTITO COMUNAL

Cuando una comuna necesita fondos para hacer frente a las necesidades locales apremiantes, puede recurrir ya sea al Estado o al capital

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

privado. El Estado no puede especular en esta clase de operaciones, y es por eso que le concede el crédito en condiciones más liberales que los particulares, acordando, por ejemplo, los préstamos a interés inferior al corriente en plaza.

Los particulares, en cambio, cobran el interés más elevado posible.

EL EMPRÉSTITO COMUNAL Y LA SUBSCRIPCIÓN PÚBLICA

La comuna puede emitir los títulos del empréstito, directamente o por intermediarios, esto es, por un consorcio de banqueros que mediante una comisión se ocupan de colocar los títulos a un precio que se establece de antemano.

Es preferible cuando es posible, que el mismo municipio se encargue de la colocación de los empréstitos. En este caso se procede de la siguiente manera: se invita al público a subscribirse al empréstito anunciando las condiciones y las modalidades del mismo en prospectos que se entregan a los interesados, luego se hace la propaganda por los medios conocidos y por último se cierra la subscripción y se hace la repartición.

Si el importe obtenido supera al fijado por el empréstito, se devuelve el excedente a los subscriptores.

La forma comúnmente adoptada es la de la colocación del empréstito por banqueros, por ser la que al fin de cuentas resulta más segura.

Así, tenemos que el municipio vende a un consorcio de banqueros el empréstito y éste se obliga a negociar parcial o totalmente los títulos.

Los títulos que la comuna vendería al público a \$ 90, se los vende al consorcio a \$ 86. Luego este consorcio se encarga de la colocación de los mismos por intermedio de sus bancos, sucursales y agencias. Estos establecimientos, naturalmente, tratarán de obtener el mejor tipo de emisión posible; dado que así su comisión resultará mayor.

Deuda Pública

SUS DIVERSAS FORMAS

Un municipio puede contratar empréstitos de duración más o menos larga, distinguiéndose, por lo tanto, los empréstitos a largo plazo y aquellos cuyos contratos y amortizaciones entran en el año administrativo.

R E C U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

En el primer caso se trata de la deuda consolidada y en el segundo, de la deuda flotante.

DEUDA FLOTANTE

La deuda flotante está constituida por los bonos del tesoro que se utilizan para pago de obligaciones contraídas durante el año, ya sea como adelanto hecho a la comuna a cuenta de recursos a percibir en el año, o como consecuencia de gastos imprevistos.

Esos bonos del tesoro dice Nitti (1) «son verdaderas letras de cambio, cuyo término, por lo regular, es de tres meses a una año. En general, exactamente como se hace con las letras de cambio, los bonos del tesoro se emiten a una tasa que comprende el capital tomado en empréstito y el interés».

«El Estado (2) coloca sus títulos en los bancos de emisión, los institutos ordinarios de crédito, en las cajas de ahorro, etc., como si descontara letras de cambio». (3)

La contratación de empréstitos con bonos es una buena forma de obtener dinero, por su poco costo de colocación de bonos y módico interés, pero a condición de que, en el momento oportuno se proceda a su consolidación.

Los bonos que pueden ser nominativos o al portador, representan el valor indicado en los mismos.

El interés se acostumbra pagarlo al contratar el empréstito deduciéndose de los bonos o también conjuntamente con el capital a su vencimiento.

En algunos municipios como el de la Capital Federal, se obtiene dinero, también por medio de simples préstamos con pagaré y adelantos en cuenta corriente, efectuados por las entidades bancarias o financieras.

La deuda flotante comprende además, aquellas deudas por sueldos vencidos, cuentas a pagar, intereses y anualidades impagas de la deuda, etc.

(1) Obra cit., pág. 689.

(2) Lo mismo la Comuna.

(3) Nitti, obra citada, pág. 720.

DEUDA CONSOLIDADA

Entendemos por deuda consolidada, la que comprende aquellas deudas a plazo más o menos largo, y hasta indefinido y para cuyo servicio se asigna en el presupuesto una partida determinada.

Se dice que el nombre viene de la época del Rey Jorge III de Inglaterra, en que se fijó un fondo único para el servicio de la deuda del Estado, reuniendo todos los ingresos especiales que existían para ese objeto. A ese fondo se llamó «consolidado» y luego se extendió esa denominación a las deudas que se atienden con ese recurso.

Puede dividirse en cuanto a su duración en rescatable e irrescatable.

La primera denominación comprende aquella deuda cuya extinción está sujeta al porcentaje establecido para la amortización que debe ser acumulativa.

La deuda irrescatable «comprende los empréstitos respecto de los cuales el Estado sólo asume la obligación del pago puntual de los intereses a los tenedores de las correspondientes obligaciones, reservándose el derecho de restituir el capital cuando le parezca oportuno, mediante el rescate de los títulos al precio corriente o mediante la amortización». (1)

Sólo nos ocuparemos de la primera clase de deuda por estar reservada la irrescatable para el Estado.

AMORTIZACIÓN

Hay tres sistemas de amortizar las deudas rescatables:

- a) Por anualidades.
- b) Por intereses compuestos.
- c) Por reembolsos con sobrantes de presupuestos.

a) Amortización por anualidades

Por el sistema de amortización por anualidades se pagan cuotas que pueden ser—a pesar de su nombre, que se emplea impropriamente—no sólo anuales sino también semestrales, trimestrales, etc.

(1) Flora, obra citada, pág. 479.

R E C U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

Cada cuota consta de dos partes: interés y amortización. El importe que se entrega como amortización, goza por lo común de intereses compuestos, capitalizables en la forma que se establezca.

Se fija para esta clase de deudas un plazo que puede estar comprendido entre treinta y noventa años y con el pago de la última cuota, efectuado a la terminación de ese plazo, queda extinguida la deuda, sin que haya necesidad de devolver el capital.

Como se ve, al recibir el rentista la anualidad junto con la amortización, puede decirse que recibe una pequeña parte del capital prestado; y como casi nadie tiene la precaución de ahorrar ese porcentaje, se encuentra, a la expiración del plazo de la deuda, con que ha gastado su capital. Por esta razón es que no tienen mucha aceptación, entre los pequeños rentistas estos empréstitos.

b) Amortización por intereses compuestos

El sistema de los intereses compuestos ha dado motivo a muchas fantasías.

El doctor Richard Price, en 1876, presentó a Pitt, con el objeto de amortizar la deuda británica, un plan que era o parecía ser muy simple. Se destinaría 200.000 francos por año para adquirir renta y sus intereses se destinarían a su vez a la compra de nueva renta, para la consolidación al 5 % y al cabo de 86 años se podrían amortizar automáticamente 262 millones de empréstitos. (1)

Este sistema falla en la práctica por varias razones. En primer lugar, porque no siempre se pueden conseguir los títulos bajo la par y es por esta causa que permanecen los capitales inmovilizados durante mucho tiempo. Por otra parte, en momentos de apuro se les da otro destino a los fondos acumulados.

c) Amortización con sobrantes de presupuestos

El sistema de los reembolsos con los sobrantes de presupuestos es el que nos parece el más factible.

(1) Nitti, obra cit., pág. 758.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

Cada año con los sobrantes de presupuestos y aún con sumas que se pueden votar al efecto, se puede proceder al retiro de los títulos en la siguiente forma:

- 1° Por sorteo.
- 2° Por licitación

Como por sorteo los títulos se reciben por su valor nominal, sólo es posible hacerlo cuando estén arriba de la par.

Y cuando estén bajo la par se recurre a la licitación, comprando los ofrecidos a más bajo precio.

Conversión de la Deuda Pública

CONCEPTO

Sábese que tanto el Estado como el municipio pueden reembolsar sus antiguas deudas con dinero proveniente de otras nuevas, contratadas a un tipo de interés menor. En eso consiste la conversión.

CIRCUNSTANCIAS FAVORABLES PARA LA CONVERSIÓN

La conversión es una operación que sólo es posible realizarla cuando las circunstancias se presentan favorables, siendo necesario en general, tener en cuenta las siguientes normas:

- a) Que el poder adquisitivo de la moneda sea normal, esto es, que se encuentre más o menos estable; pues cuando éste disminuye sensiblemente no es posible pensar en la conversión.
- b) Que los títulos estén arriba de la par desde cierto tiempo; debe tenerse, pues, la certeza que ese aumento del valor de los títulos no sea debido al agio, sino al intercambio normal de las operaciones de Bolsa.
- c) Debe inspirar confianza la autoridad que emite los nuevos títulos.
- d) Que otras inversiones no ofrezcan mayores ventajas.

FORMAS DE LA CONVERSIÓN

Las conversiones pueden efectuarse de diversas maneras.

RECURSOS EXTRAORDINARIOS

La forma más usual es la que se hace cuando los títulos están arriba de la par, ofreciéndose a cambio de títulos viejos, nuevos títulos o el reembolso a la par.

Se suele fijar un plazo perentorio de 10 o 15 días para el rescate o reembolso a la par, a fin de que haya pocas personas que puedan decidirse por esta operación. Para el canje a veces no se necesita ni la emisión de un nuevo empréstito. Los tenedores de títulos aceptan que se les rebaje el tipo del interés, como sucedió en el imperio alemán en el año 1897, en donde se rebajó a los títulos de la deuda pública el interés, del 4 % al 3 ½ %, colocando sencillamente, a los títulos viejos, que los tenedores se apresuraron en presentarlos, un sello con la indicación de la reducción del interés; pero, para eso, había una circunstancia favorable, la cual consistía, en que los títulos de 3 ½ % de interés se cotizaban arriba del valor nominal — a 104 marcos los de 100 marcos — dando así un interés menor de 3 ½ %.

Al recurrir a una conversión deben presentarse con suma claridad las cláusulas y condiciones para su ejecución.

Deben convertirse todos los títulos emitidos que den el mismo rendimiento y presenten las mismas características.

Existen otras formas de efectuar conversiones pero creemos que para el objeto de este trabajo, bastan las nociones que anteceden.

LÍMITE DE EMISIÓN DE LOS EMPRÉSTITOS MUNICIPALES

Veamos ahora, las razones que se tuvieron al sancionarse el inciso 4º, artículo 44, de la ley N° 1260 para limitar al 20 % de las rentas el monto de los empréstitos que puede realizar la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires.

Sobre la base de un proyecto de ley orgánica presentado por el doctor Angel D. Rojas, se elaboró el proyecto de ley que fué sancionado por el Congreso.

Al discutirse el inciso 4º del artículo 55 de ese proyecto — que no difería en nada con el que está en vigor actualmente — dijo el diputado Calvo (1), que él era de opinión de que la municipalidad no debía contraer ningún empréstito sin el permiso expreso del Congreso, por

(1) Diario de Sesiones del 14 de septiembre de 1881. Tomo II, pág. 1147.

estar el municipio bajo la legislación y jurisdicción directa del Congreso y para que no pudiera sucederle lo que a la municipalidad de Nueva York que había abusado del crédito. Decía, que no estaba de acuerdo en que se le fijara un límite general sino que cada vez que el empréstito fuera discutido en la municipalidad, debía pedirse permiso al Congreso para contraerlo, comunicando los motivos en que se fundaba el nuevo empréstito.

Hacía constar que las deudas de la municipalidad eran en ese momento enormes y dañaban profundamente al crédito argentino, porque no se pagaban ni los intereses ni la amortización.

El diputado Gallo (1) le contesta diciendo entre otras cosas que la municipalidad tenía atribuciones y deberes sumamente amplios, debiendo fundar establecimientos públicos de beneficencia, cuyo costo podía ser muy grande y correr con todo lo concerniente a veredas, empedrados, macadam y demás exigencias de vialidad pública.

¿Cómo llenar — decía — tan múltiples objetos, cómo propender a la satisfacción de todas las necesidades de una ciudad como Buenos Aires, tan populosa y tan importante ya, sino se destinan los recursos necesarios, si se niega las llaves del crédito y si se coloca a la institución en una posición mendicante?

Si únicamente — agregaba — se le daban rentas ordinarias, como lo proponía el diputado Calvo, se correrían peligros de todo género. En esa forma la municipalidad no podría hacer ni los trabajos más premiosos porque con el presupuesto ordinario sólo se podrían atender los gastos indispensables.

Continuaba, que podía invadirnos una epidemia o amenazarnos una inundación y que en esos casos no hay tiempo que malgastar ni dinero que economizar y que ocurriendo eso, si el Congreso estaba en receso había que contemplar el desastre con las manos cruzadas.

Más adelante agregaba, que si la comisión se había apercibido efectivamente de que podía ser un inconveniente dar a la municipalidad una autorización amplia, completa, para contraer empréstitos sin limitación, se tuvo en cuenta precisamente el endeudamiento de Nueva York; y que buscando una base racional se establecía el límite del 20 %.

(1) Diario de Sesiones del 14 de septiembre de 1881. Tomo II, pág. 1148.

R E C U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

Y termina con estas palabras textuales: «Lo que quiere decir el artículo es lo siguiente: La municipalidad no puede tener una deuda consolidada cuyo servicio sea mayor del 20 % de sus rentas; y si es que la deuda consolidada actual necesita un servicio cuyo monto total alcance al 20 % de sus rentas, quiere decir, que actualmente no puede contraer empréstitos de ningún género». (1)

El diputado Calvo declara estar satisfecho con esta explicación y después de discutirse algo más, se aprueba la disposición que nos rige actualmente. En efecto, la disposición de referencia está comprendida en el artículo 44 de la ley 1260, que se refiere a las atribuciones del Concejo Deliberante estableciendo en su inciso 4° que podrá:

«Contraer empréstitos dentro de los límites necesarios para que su servicio anual, con el de la deuda consolidada, que no exceda de un 20 % de su renta total, debiendo destinar un fondo especial amortizante, que no podrá ser distraído en otros objetos.

«Estas resoluciones sólo podrán adoptarse por dos tercios de votos de la totalidad de los miembros del Concejo».

El inciso siguiente dispone que para contraer empréstitos que excedan de dicha suma debe solicitarse al Congreso la autorización respectiva.

Por último el inciso 7° establece que el Concejo deberá determinar los ramos de renta cuyo producido debe quedar afectado al servicio de la deuda consolidada.

Deuda Pública de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires

A continuación nos ocuparemos del estudio de los empréstitos autorizados y emitidos después de la federalización de la ciudad de Buenos Aires, o sea, desde 1880.

Clasificaremos las deudas contraídas con motivo de esos empréstitos en: deudas internas y deudas externas.

(1) La deuda aproximada era de 150 millones de pesos papel, el servicio de unos 12 millones anuales y las rentas 50 millones de pesos.

Deuda Pública Municipal Interna

Es difícil hacer una distinción clara y exacta de empréstitos internos y externos, dado que uno interno, si ofrece ventajas apreciables, puede ser absorbido por banqueros extranjeros; pero en general se puede decir, que un empréstito es interno, cuando el servicio del mismo se efectúa dentro del país, en papel moneda.

Como se verá más adelante, todos los empréstitos internos municipales han sido contratados en pesos moneda nacional, excepción hecha de uno de ellos, que fué hecho en pesos fuertes y otro en pesos oro.

I. EMPRESTITO DE BONOS MUNICIPALES DE 1882

El empréstito de 1882 fué el primero que se emitió para la ciudad de Buenos Aires. Se autoriza por ley N° 1267 del 30 de octubre de 1882, siendo el monto de emisión de 4.600,000 de pesos fuertes.

DESTINO

«Este empréstito fué destinado a unificar las diversas deudas que pesaban sobre la Corporación municipal, con data anterior al año de 1880, ya consolidada; y la deuda flotante existente hasta diciembre del año de la misma ley». (1)

TIPO DE EMISIÓN

El tipo de emisión de este empréstito fué de 90 % del valor nominal de los bonos y fué servido sin comisión por intermedio del Crédito Público Nacional.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El interés fué fijado en un 6 % y en 1 % anual la amortización acumulativa, con capitalización por trimestres vencidos. La amortización debía efectuarse por sorteo de títulos y a la par.

(1) Chueco, Manuel C. Finanzas de la Municipalidad de Buenos Aires, año 1892, pág. 151.

R E C U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Este empréstito afecta a las rentas generales de la comuna como garantía del pago del servicio de la deuda.

II. B O N O S M U N I C I P A L E S D E 1 8 8 4

Este empréstito fué emitido de acuerdo con la ley N° 1569, promulgada el 31 de octubre de 1884 y su monto fué de 10.000.000 de pesos moneda nacional, ingresando al tesoro municipal 7.372.579 pesos moneda nacional.

DESTINO

Destínase el producido de este empréstito para «atender las necesidades más premiosas de higiene y ornato del municipio». (Art. 1°)

TIPO DE EMISIÓN

El tipo fijado para la emisión fué de 73 $\frac{1}{2}$ % y el servicio estuvo a cargo del Banco Nacional sin comisión y libre de gastos.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El servicio debió efectuarse, según la respectiva ley, por trimestres vencidos, siendo el interés de 6 % y 1 % anual la amortización acumulativa, debiendo efectuarse esta última, por sorteo y a la par.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Por este empréstito quedan afectadas todas las rentas o bienes que posee o que en adelante poseyere la municipalidad.

III. L O T E R I A M U N I C I P A L

Autorízase este empréstito por ley N° 2684 del 15 de noviembre de 1889; fué emitido por igual suma que el anterior, o sea, por pesos 10.000.000 m/n., y produjo a la Comuna tan sólo pesos 144.960 m/n.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

DESTINO

El producido líquido de este empréstito — decía la ley — será destinado «a los servicios públicos y mejoras del municipio que tiene la municipalidad a su cargo».

TIPO DE EMISIÓN

El tipo de emisión de este empréstito de lotería quedó establecido en la reglamentación de la ley en la siguiente forma:

«\$ 10.000.000 con 100.000 suertes, por valor de \$ 22.037.040 m/l., amortizable en 37 años y mensualmente, lo que da un total de 144 extracciones. Todos los números salen premiados con suertes desde \$ 120 a \$ 40.000. La totalidad de los premios se reparten únicamente entre los números vendidos. Dada la forma de lotería, no se pierde capital, y cuando menos se restituye con un 20 % de ganancia. Del premio mayor se deduce el 5 % para los números anterior y posterior. El billete entero vale \$ 100, vendiéndose también décimos del valor de \$ 10 cada uno, y éstos divididos a su vez en quintos, por valor de \$ 2, cada uno. Las extracciones se verificarán el 1° de cada mes en el Banco Municipal de Préstamos y Caja de Ahorros, en presencia del escribano municipal, contador municipal y la comisión, que será nombrada al efecto. Las suscripciones se reciben en las oficinas de Recaudación de la Renta Municipal, Banco Municipal y demás Bancos del Estado y particulares».

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El interés se fijó en 5 % anual y en 1 % la amortización acumulativa, debiendo efectuarse el servicio por suertes y por mensualidades proporcionales.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Quedaban afectadas, en garantía de este empréstito, las rentas generales de la Comuna.

El empréstito que venimos comentando, no se pudo colocar, sino en una pequeña parte, pudiendo decirse, por lo tanto, que fracasó la operación.

RECURSOS EXTRAORDINARIOS

«Este Empréstito-Lotería, no ha producido verdaderos ingresos a la Municipalidad, pues la mayor parte de los títulos que se entregaron en pago de expedientes y cuentas que formaban parte de la deuda flotante, fueron canjeados por letras. Otra parte de esos títulos, se han cambiado por nuevos títulos de deuda consolidada». (1)

IV. EMPRESTITO DE CONSOLIDACION MUNICIPAL

Fué autorizado este empréstito por ley N° 2874 del 22 de noviembre de 1891, emitiéndose la suma de 25.000.000 de pesos moneda legal.

DESTINO

El producido de su venta estaba destinado para canje de títulos del Empréstito de Lotería Municipal — que hemos comentado antes — y para la consolidación de la deuda flotante.

TIPO DE EMISIÓN

Consolidaba este empréstito, a la par, los bonos del empréstito por suertes autorizado por la anterior ley, y fueron entregados al 80 % a los acreedores de la Comuna.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El servicio se debía efectuar por intermedio de la oficina del Crédito Público Nacional, sin comisión. El interés fué de 6 % y la amortización del 1 % anual, debiendo efectuarse esta última por sorteo cuando los títulos estuviesen arriba de la par y por licitación cuando estuvieran más abajo.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Este empréstito queda garantizado con rentas y propiedades del Municipio.

Se establecen también otras garantías.

(1) Chüeco, M. C. Obra citada, pág. 79.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

Dice el artículo 3° al respecto, que el Municipio garantiza este empréstito con la renta de la Contribución Directa y Patentes Nacionales de la Capital, que al efecto queda elevado a 30 %, debiendo la Tesorería Nacional entregar a la oficina de Crédito Público Nacional las sumas respectivas a medida que las necesite, debiendo la Municipalidad completar el déficit en caso que existiere y destinándose el exceso, si lo hubiere, a aumentar el fondo amortizante.

Y el artículo 4° dice que los cupones de los títulos respectivos serán recibidos en pago de los impuestos municipales a la par, durante los 6 meses anteriores a la fecha de su vencimiento.

V. EMPRESTITO MUNICIPAL DE 1897

El Empréstito Municipal de 1897 fué autorizado por ley N° 3465 del 20 de enero de 1897 y se emitieron 5.000.000 de pesos moneda nacional.

DESTINO

El destino fijado fué el de: mejoras edilicias comunales.

TIPO DE EMISIÓN

Los títulos fueron emitidos al 90 % de su valor nominal.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El servicio debía efectuarse semestralmente, por el Crédito Público Nacional sin cobrar comisión. El interés se fijó en 6 % y en 1 % anual la amortización acumulativa, debiendo efectuarse esta última a la par por sorteo, o por licitación estando los títulos bajo la par.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Por este empréstito se afecta el 30 % mencionado en el anterior, más el 6 % de la renta de Contribución Directa y Patentes Nacionales.



VI. EMPRESTITO TEATRO COLON

Por ley N° 3474 del 19 de enero de 1897, se autoriza el sexto empréstito municipal. Se emitieron \$ 3.500.000 m/n., ampliándose por ley N° 3797, del 11 de septiembre de 1899, a \$ 4.000.000 m/n.

DESTINO

El producido del empréstito de referencia se destinaba a la construcción del teatro Colón y al pago de los terrenos adyacentes que se expropiaran.

TIPO DE EMISIÓN

Los títulos correspondientes fueron emitidos al 80 %. El producido debía ser depositado en el Banco de la Nación Argentina, para utilizarse únicamente en pago de certificados de obras o expropiaciones de terrenos para el teatro.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El servicio de interés y amortización fué de 6 % y 1 % anual respectivamente, debiendo efectuarse por intermedio del Crédito Público Nacional sin cobrar comisión.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Por el artículo 3° de la ley se establece que la renta que produzca el alquiler de la sala del teatro y sus accesorios y la de los demás locales, como salas de conciertos, de fiestas, de conferencias, casas de alquiler y de negocio, que se reserva la Municipalidad, queda afectada en el orden siguiente:

- 1° Pago de los intereses y amortización de los títulos creados por esta ley.
- 2° Conservación y mejora del edificio.
- 3° Rentas generales de la municipalidad.

VII. CERTIFICADOS DE LA DEUDA MUNICIPAL

«El año 1900 comienza con una deuda flotante de \$ 2.575.418 m/n., llegando a \$ 5.018.624 m/n. a fines de 1901, viéndose luego aumentado en \$ 300.000 m/n., por un préstamo a corto plazo del Banco de Italia y Río de la Plata en el año 1902». (1)

Para hacer frente a esa deuda se emite este empréstito que fué autorizado por ley N° 4168 del 8 de enero de 1903, por \$ 6.000.000 m/n., en obligaciones, con la denominación de «Certificados de Deuda Municipal».

DESTINO

El producido de la venta de estos certificados se destina:

- 1° Al pago de la deuda exigible y flotante de la Municipalidad, anterior al 31 de diciembre de 1901, con excepción de la comprendida en el presupuesto del año 1902.
- 2° Al reembolso de la parte de los recursos destinados a atender lo presupuestado para 1902, invertido en abonar obligaciones no comprendidas en dicho presupuesto.

TIPO DE EMISIÓN

El precio de emisión de los certificados no debía ser inferior a 90 % del valor nominal.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El servicio por renta y amortización se debía efectuar por el Crédito Público Nacional, sin cobrar comisión y por trimestres vencidos, fijándose el 6 % de interés y el 25 % de amortización fija anual, debiendo hacerse dicha amortización por sorteo y a la par.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Por este empréstito quedan afectadas las rentas generales del Municipio.

(1) Diario de Sesiones del Concejo Deliberante, del 23 de octubre de 1933, pág. 2588.

VIII. PAVIMENTACION DEL MUNICIPIO DE LA CAPITAL FEDERAL

Por ley N° 4391 del 29 de septiembre de 1904, se autorizó a emitir \$ 6.000.000 m/n., ampliándose luego por ley N° 5007 del 4 de octubre de 1906 hasta \$ 14.000.000.000 m/n.

DESTINO

A este empréstito se le da como destino exclusivo:

El pago de las obras de pavimentación de calles y veredas que se ejecuten en el Municipio de la Capital.

TIPO DE EMISIÓN

Las obligaciones referentes a este empréstito se emitieron a la par.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El interés se fija en 5 % y la amortización acumulativa en 1 % anual. La amortización debía ser hecha por licitación si los bonos estaban abajo de la par y por sorteo, al valor nominal, si se cotizaban a la par o a precio mayor. El servicio era semestral y estaba a cargo del Crédito Público Nacional.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Este empréstito quedó garantizado por la contribución de mejoras a pagarse por los propietarios de inmuebles afectados por las obras de pavimentación durante 33 años, quedando a cargo de los mismos el costo íntegro de las obras a efectuarse.

Se establece por esta ley que los escribanos públicos, no pueden otorgar escritura de transferencia de dominio, o constitución de derechos reales, sin un certificado que establezca haberse pagado los servicios vencidos de la Contribución de Mejoras.

En caso de venta judicial de una de estas propiedades, las cuotas vencidas son cobradas por la Municipalidad con prioridad a cualquier crédito hipotecario, incluso los del Banco Hipotecario Nacional.

IX. RETIRO DE TITULOS DE LA DEUDA MUNICIPAL

La ley N° 4869 del 13 de octubre de 1905 autoriza a la Municipalidad de la Capital para emitir 45.000.000 de pesos oro sellado.

DESTINO

El artículo 2° de esta ley establece que el producto del empréstito se destinará:

- «1° A la cancelación de los empréstitos de 1882, 1884, 1891, 1897, 1899 (Teatro Colón) y 1903 que importan \$ 36.352.690,65 m/n.
- «2° A la apertura de avenidas; plaza del Congreso de acuerdo con la ley que lo autorice; construcción de la Casa Municipal; reconstrucción de los mercados municipales; canalización de los arroyos Medrano y Maldonado; saneamiento de los bañados de Flores y la Boca; adquisición de terreno e instalación de hornos crematorios u otros sistemas de eliminación de basuras; reformas de los Mataderos de Liniers; reconstrucción de casas para obreros u otros medios para propender a su realización; construcciones de hospitales; adquisición de terrenos para plazas, paseos y ensanche de calles; expropiación y terminación del teatro Colón y demás obras públicas fuera de presupuesto ordinario y gastos que demande la impresión y comisión de este empréstito.
- «3° Destínase a la cancelación definitiva de la deuda pendiente con el Consejo Nacional de Educación, la cantidad de \$ 5.000.000 oro, o su equivalente en moneda nacional, ya sea por la entrega de los títulos o del importe de su negociación, inmediatamente de cancelados los empréstitos enumerados en el artículo 2°, inciso 1°».

TIPO DE EMISIÓN

En la ley que estamos comentando no se fijaba ningún tipo de emisión. La negociación de este empréstito, debía ser sometida a la aprobación del Poder Ejecutivo.

R E C U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El tipo máximo del interés para la deuda interna fué fijado en 5 % y en 1 % anual la amortización acumulativa.

El servicio debía efectuarse trimestralmente.

La amortización se hacía por licitación, cuando la cotización estaba bajo la par y por sorteo cuando estuviera a la par o arriba de ella.

Se autorizaba a la Municipalidad para el aumento del fondo amortizante.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Como garantía de este empréstito se afecta el 36 % del producido bruto de los impuestos de Contribución Territorial y Patentes.

X. CASAS PARA OBREROS

La ley N° 4824 del 14 de octubre de 1905, autoriza a la Municipalidad de la Capital a emitir \$ 2.000.000 m/n.

DESTINO

Como su nombre lo indica el producido de este empréstito fué destinado a la construcción de casas para obreros.

TIPO DE EMISIÓN

El empréstito autorizado por la ley N° 4824 fué vendido a la Sociedad Anónima, Comercial e Industrial «Ernesto Tornquist & Cía. Ltda». al precio firme de 84 % — dice el contrato de negociación — libre de toda comisión y gastos de emisión y negociación para la Municipalidad.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El interés se fijó en 5 % y en 10 % la amortización acumulativa.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Queda especialmente afectado a este empréstito, el 10 % del impuesto de catastro y delineación.

XI, XII Y XIII. LEYES DE PAVIMENTACION DEL MUNICIPIO DE LA CAPITAL N^{os} 7091, 8210, 9412 Y REEMISIONES

Por ley N^o 7091 del 15 de septiembre de 1910 se autorizaba a la Municipalidad de la Capital para emitir hasta la cantidad de \$ 20.000.000 m/n. Dice esta ley que la Municipalidad podrá emitir indefinidamente, sin que en caso alguno pueda exceder de \$ 30.000.000 m/n., la circulación total de bonos y con tal de que se le fije el mismo interés, amortización y destino que se anotan más abajo. Por ley N^o 8210 del 20 de septiembre de 1911, se amplía en \$ 10.000.000 m/n. Se emitieron \$ 57.882.300 m/n.

La ley N^o 9142 del 23 de septiembre de 1913, vuelve a ampliar en \$ 20.000.000 m/n., habiéndose emitido \$ 13.717.000 m/n. más.

Después se hicieron 8 series de reemisiones de bonos. Las cuatro primeras por \$ 5.000.000 m/n. cada una; y las cuatro últimas por pesos 10.000.000 m/n. cada una, formandó un total de \$ 60.000.000 m/n.

DESTINO

Estos bonos se destinaron exclusivamente al pago de las obras de pavimentación de calles de la Capital Federal.

TIPO DE EMISIÓN

Todos estos bonos fueron emitidos a la par.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

Se fijó el interés en 5 % y la amortización anual acumulativa en 7 %.

En las leyes de pavimentación que estamos estudiando debe efectuarse la amortización por licitación, mientras los bonos se coticen a menor precio de su valor nominal; y por sorteo, a la par, en caso de cotizarse a igual o mayor precio, pudiendo aumentar la Municipalidad en todo tiempo, el fondo amortizante.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Para el servicio de la deuda se creó una contribución especial sobre las propiedades afectadas por los afirmados, como puede verse en el capítulo I, de este trabajo, donde se habla de «Contribuciones Especiales».

RECURSOS EXTRAORDINARIOS

Los escribanos no pueden otorgar transferencias de dominio, constitución de derechos reales, transmisión por causa de sucesión y en general cualquier otra modificación de dominio, si el pago de la contribución especial no se hallare al día, bajo pena de multa del décuplo de la suma adeudada y de ser también responsables directos de la deuda.

XIV. PRESTAMO JOCKEY CLUB

Por ordenanza del 8 de septiembre de 1914, el Concejo Deliberante autoriza al Departamento Ejecutivo para efectuar obras de saneamiento. Los fondos para estas obras son obtenidos de un préstamo del Jockey Club de \$ 1.000.000 m/n. El objeto era dar trabajo a los desocupados. Se tomaron ocho mil obreros, ampliándose a diez mil por ordenanza del 3 de octubre de 1914.

DESTINO

El préstamo de referencia debía ser utilizado para el saneamiento de los arroyos: Maldonado, Medrano, Cildañes y García del Río; y la construcción de pasos de piedra, abovedamientos de calles del municipio y relleno de terrenos bajos de Nueva Pompeya.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

Este préstamo fué contratado sin interés y por el término de 18 meses (desde 1° de enero de 1915 a 1° de junio de 1916); se amplía a un año por ordenanza del 25 de septiembre de 1914 con opción para la Municipalidad a una prórroga de otro año a un interés módico, que se fijó en 6 % anual.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Este préstamo fué hecho sin garantía alguna.

XV. DEUDA FLOTANTE CONSOLIDADA

«La Honorable Comisión Municipal autoriza por ordenanza del 21 de diciembre de 1915 la realización y cobro del activo, expresado en la planilla acompañada y cuyo valor se justiprecia en \$ 165.762.320,91 hasta tanto sea necesario para cubrir el débito de \$ 53.622.210,13. En la misma planilla, en su artículo 4°, estipula que dentro del término

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

de 5 años deberán necesariamente liquidarse los valores del activo en la suma suficiente para la cancelación total de los débitos.

«Esta ordenanza fué promulgada con fecha 28 de diciembre de 1915.

«Y en el decreto reglamentario del 28 de diciembre de 1915 se establecen los trimestres de vencimiento y el pago de cancelación el 31 de diciembre de 1920, de acuerdo con el artículo 4° de la ordenanza. La primera emisión de «certificados de deuda municipal» de fecha 28 de diciembre de 1915 asciende a \$ 5.000.000 m/n.

«En tal forma que la comuna en el año 1915 frente a una deuda flotante de \$ 53.622.210,13 más reintegro de leyes 4284 y 5296, donde se reúnen los anticipos, asciende a \$ 54.198.210,13 m/n.

«A corto plazo de Kleimworth, Sons & Co.....	£ 778.275
C. T. Hambro & Son.....	» 800.000
Seligman Brothers.....	» 300.000
Neuman Luebek & Co.....	» 100.000
	<u>£ 1.978.275</u>

a 5,04 y 0,44..... m\$. 22.660.240,90

que debieron según la ordenanza consolidarse con los fondos de las leyes 8854 y 8855. No lo hicieron y está agravado con la inversión de esos fondos en adquisiciones y otros compromisos, no todos cumplidos de tal manera que el déficit total se eleva a la suma de \$ 54.198.210,13 m/n. citado.

«Computándose como recursos, fondos de las leyes 8854 y 8855 por valor de \$ 7.424.149,09 que están ampliamente afectados por las adquisiciones y gastos realizados sin tener en cuenta la orden expresa de reintegro de los préstamos.

«Sea dicho de paso, que se calcula de rentas a percibir, por varios conceptos la suma de \$ 7.648.256,86 m/n.

«Para impresionar ofrécese la venta de todo el patrimonio de la Comuna, excluido hospitales, plazas y calles.

«Incluyo una planilla del libro de Enrique Ruiz Guiñazú, «Finanzas Municipales». (1)

Planilla artículo 1°, Ordenanza 21 de diciembre de 1915.

(1) Penelón, J. F., Diario de Sesiones del Concejo Deliberante. 23 de octubre de 1933, pág. 2592.

RECURSOS EXTRAORDINARIOS

CERTIFICADO DE LA DEUDA

Activo

Bienes de propiedad municipal ubicados en diversas calles de la Capital, propiedades varias; unas ocupadas por oficinas nacionales y municipales, otras arrendadas y algunas sin destino; propiedades Avenidas Diagonales Norte y Sur y Avenida Norte-Sur. Propiedades y sobrantes de terrenos adquiridos para ensanche de calles autorizadas por ordenanzas especiales. El destino, superficie y valor, calculado a la fecha, de los bienes que componen este activo, ha sido recientemente compilado, con motivo del censo de bienes municipales, y arroja una tasación aproximada de..... \$ 150.000.000,—

En esta cantidad no están incluidos los veinticuatro hospitales y veintiún mercados, propiedad de la comuna, cuyo valor es superior a \$ 70.000.000 según reciente tasación y los bienes entregados al dominio público, como ser: calles, parques, plazas y paseos.

VALORES AL COBRO

50 % de la segunda cuota del empréstito realizado por Baring Brothers, leyes 8854 y 8855. £ 2.460.300, que deben entregar las siguientes casas bancarias alemanas:

18 % Deutsche Bank Berlín £ 233.330. 8. 0

18 % Direction Disconto Gesellschafts, Berlín, £ 233.330.8.0.

14 % Desdner Bank, £ 181.479. 4. 0.

equivalente a 5.04 y 0,44 de £ 648.140,..... » 7.424.149,09

Impuestos, derechos y multas atrasadas..... » 4.000.000,—

Deuda del Gobierno Nacional por servicio de Bonos de Pavimentación, leyes 4391 y 7091, efectuado frente a propiedades del Estado cuyo servicio fué atendido con rentas municipales..... » 689.914,96

Deuda de Asociaciones de Caridad, templos, escuelas, etc., por el mismo concepto..... » 148.256,86

Deuda de vecinos por igual concepto (aproximado) » 3.500.000,—

Total aproximado del ACTIVO..... \$ 165.762.320,91

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

Pasivo

DEUDA FLOTANTE

Letras y obligaciones, ley N° 8854.....	\$	3.352.304,22
Hipotecas, ley 8854.....	»	270.000,—
Letras y obligaciones, ley N° 8855.....	»	2.601.522,84
Hipotecas, ley N° 8855.....	»	275.736,19
Letras y obligaciones por otras adquisiciones 1915-1922.....	»	13.739.656,71
Obligaciones por propiedades a escriturar.....	»	254.321,26
Sentencias definitivas (por mitades entre 1915-1916)	»	2.486.160,—
Por gastos efectuados, afectados y no liquidados...	»	1.879.195,21
Por gastos autorizados con imputaciones a cuentas especiales no liquidadas.....	»	396.999,55
Por créditos en tramitación.....	»	2.746.400,64
Juicios en tramitación valor aproximado distribuido entre los años 1915 y 1916.....	»	1.631.151,—
Letras y obligaciones afectadas en el ejercicio 1914 y no liquidadas.....	»	628.521,61
Préstamos del Jockey Club.....	»	700.000,—
Anticipos contratados en el extranjero a corto plazo: Kleimworth, Sons & Co.....	£	778.275
C. J. Hambro & Son.....	»	800.000
Seligman Brothers.....	»	300.000
Neuman Luebeck & Co.....	»	100.000
Total.....	£	<u>1.978.275</u>
a 5,04 y 0,44.....	»	<u>22.660.240,90</u>
Total.....	»	<u>53.622.210,13</u>
Reintegros leyes 4284 y 5296.....	»	576.000,—

DEUDA CONSOLIDADA

Circulación al 31 de agosto de 1915.....	»	<u>77.998.344,23</u>
Total de la DEUDA MUNICIPAL.....	»	<u>132.196.554,36</u>
Diferencia activa.....	»	<u>33.565.766,55</u>
	\$	<u>165.762.320,91</u>

R E C U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

DESTINO

Los certificados emitidos con motivo de este empréstito fueron entregados a los acreedores del municipio en pago de sus créditos y a un interés anual del 7 %, pagaderos por trimestres vencidos hasta el día de la cancelación.

TIPO DE EMISIÓN

El tipo de emisión de estos certificados fué el nominal.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El interés anual fijado fué del 7 %.

Por el artículo 7° se establece que «los ingresos procedentes de esta liquidación serán depositados, dentro de las 48 horas de percibidos, en el Banco de la Nación Argentina, en una cuenta especialmente abierta para esta liquidación, y solamente se podrá girar sobre ellos, con el exclusivo objeto de cancelar los débitos; todo ello bajo la responsabilidad del artículo 7° de la Ley Orgánica».

El retiro de los certificados debía efectuarse por sorteo, y desde la fecha en que se efectuara ese sorteo, dejaban de ganar interés.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Por este empréstito no se afectaba ningún bien de la comuna; pero por el artículo 8° de la ordenanza mencionada se establece que los certificados tendrán fuerza cancelatoria por su valor nominal:

- «1° Para pago de los inmuebles vendidos a los efectos de esta liquidación.
- «2° Para el pago de multas de todo género y para los depósitos por garantías y licitaciones, pudiendo también substituirse por ellos los que existan en dinero y otros títulos.
- «3° Para el pago de todos los impuestos y derechos atrasados en la fecha de promulgación de la presente ordenanza.
- «4° Para el pago de los servicios vencidos y multas por contribución de pavimentos en la fecha de la promulgación de la presente ordenanza».

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

Y por último, en el artículo 5° se establece que «los cupones por intereses vencidos, serán aceptados como dinero efectivo en pago de todo género de impuestos o derechos».

XVI. TÍTULOS DE LA DEUDA MUNICIPAL

Por ordenanza sancionada por el Concejo Deliberante el 4 de octubre de 1920 se autoriza la emisión de títulos hasta la suma de \$ 50.000.000 m/n. El 31 de octubre de 1930 se emite la primera serie por valor de \$ 5.000.000 m/n.

DESTINO

Por el artículo 1° de la ordenanza mencionada los títulos emitidos con motivo de este empréstito se destinaban:

- a) Al retiro de los certificados de deuda flotante municipal emitidos de acuerdo a lo establecido en la ordenanza del 21 de diciembre de 1915.
- b) A reintegrar a rentas generales las sumas destinadas al pago de los préstamos a corto plazo: Kleimworth, Sons & Co., Otto Bemberg y Cía., C. J. Hambro & Son.

TIPO DE EMISIÓN

El retiro de las obligaciones a que se refiere el inciso a) del artículo 1° de la ley que estamos estudiando podrá efectuarse por el Departamento Ejecutivo entregando en canje a los tenedores de certificados de deuda, títulos por un importe igual al valor nominal de obligaciones canjeadas; más el 5 % de bonificación a entregarse en títulos análogos, debiendo abonarse en efectivo las fracciones que no alcancen a \$ 50 m/n.

Por el artículo 6° se establece que los títulos emitidos tendrán fuerza cancelatoria, por su valor nominal:

- 1° Para el pago de multas de todo género y para depósitos por garantías y licitaciones, pudiendo también substituirse por ellos los que existan en dinero u otros títulos.
- 2° Para el pago de todos los impuestos y derechos atrasados en la fecha de la promulgación de la presente ordenanza.

El artículo 7° establece que los cupones correspondientes a intereses vencidos, serán aceptados como dinero efectivo en pago de todo género de impuestos o derechos.

R E C U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El interés fijado para este empréstito fué de 7 % y la amortización anual fija de 10 %.

El pago de los intereses debía efectuarse trimestralmente.

La amortización debía hacerse semestralmente; por licitación cuando los títulos estuviesen bajo la par, y por sorteo a la par, en caso de cotizarse a igual o mayor precio.

La Municipalidad podía en cualquier época aumentar el fondo amortizante.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Para servir de garantía a este empréstito no se afecta ningún bien del municipio; pero por los artículos 6° y 7° de la ordenanza que estudiamos se acuerda fuerza cancelatoria a los títulos para pago de multas, impuestos y derechos atrasados, etc.; y esto constituye una especie de garantía.

XVII. EMPRESTITO DE CANCELACION Y FOMENTO GENERAL: A, B₁ Y C₁

Por las ordenanzas del 17 y 20 de agosto de 1923 se autoriza la emisión de bonos del Empréstito de Cancelación y Fomento General por \$ 167.000.000 m/n.

Los empréstitos realizados en virtud de esta ordenanza, comprenden: la deuda interna y externa,

Corresponden a la interna las series A, B₁, y C₁ cuyo estudio lo abordaremos en seguida.

En cambio, las series B₂, C₂ y C₃, que corresponden a la deuda externa serán estudiadas más adelante.

Las sumas autorizadas por las ordenanzas del 17 y 20 de agosto de 1923 para los empréstitos internos fueron las siguientes:

Serie A.....	m\$n.	60.000.000,—
Serie B ₁	»	20.000.000,—
Serie C ₁	»	2.845.012,83

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

DESTINO

Los bonos de la serie A se utilizaron para canje de títulos.

Los de la serie B₁ se destinaron para construir obras públicas.

Y por último el producto de los bonos de la serie C₁, sirvieron para la construcción del Hospital Ramos Mejía.

TIPO DE EMISIÓN

El tipo de emisión fijado para los bonos de la serie A, fué de 94 %. De acuerdo con el convenio — del 24 de diciembre de 1923 — celebrado entre la Municipalidad y la casa bancaria Ernesto Tornquist Cía. Ltda., esta última se compromete a tomar los títulos de la serie B₁ al tipo de 94 %.

En cuanto a los de la serie C₁, fueron entregados en pago, por su valor nominal, a los constructores del Hospital Ramos Mejía.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El interés fijado para las tres series que estamos considerando fué del 6 ½ % y la amortización acumulativa de ½ % anual.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Quedan afectadas en garantía del servicio de estos títulos o bonos las rentas generales del Municipio, así como también, todas las propiedades que posee o poseyere en adelante.

XVIII. BONOS HIPOTECARIOS DE CONSTRUCCIONES ECONOMICAS

Por ordenanza del 25 de julio de 1922 se autoriza la emisión de «Bonos Hipotecarios de Construcciones Económicas» por un total de pesos 100.000.000 m/n. La primera serie de \$ 10.000.000 m/n., se emitió en febrero de 1924 y la última debía efectuarse a más tardar en 1933.

DESTINO

La Municipalidad entrega por su valor nominal en calidad de préstamo a la «Compañía de Construcciones Económicas», la que se obliga

R E C U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

a construir por su cuenta y con sus propios recursos dentro del territorio de la Capital Federal 10.000 casas destinadas a habitación.

La Compañía se obliga a vender esas casas a las personas indicadas por la Intendencia Municipal, la cual adjudica por sorteo a empleados y obreros con sueldos o jornales no superiores a \$ 400 mensuales, dándose preferencia a los que tengan a su cargo familia más numerosa.

El precio de venta de cada una de estas casas se fija en \$ 10.000. m/n., en bonos a la par, como importe de la hipoteca que reconozca la finca, de acuerdo con lo establecido en la ordenanza del 25 de julio de 1922 y \$ 3.750 m/n., al contado, previa deducción del 1 % de amortización anual acumulativa. El comprador puede efectuar amortizaciones extraordinarias en cualquier momento siempre que no sean inferiores al 10 %.

El pago puede hacerse también en cuotas mensuales de \$ 85 y \$ 105 durante el término necesario para que mediante la amortización acumulativa se cancele el préstamo hipotecario.

En realidad el que efectúa la operación es la Municipalidad con los compradores de casas, quienes tendrán que pagar periódicamente el servicio correspondiente. Esta operación debía ser encomendada a una casa bancaria de primer orden, designada de común acuerdo por la Compañía y el Departamento Ejecutivo de la Municipalidad. Esos fondos había que transferirlos a medida que se percibieran, al Banco de la Nación Argentina, debiendo ser destinados exclusivamente a nuevas obras de la misma naturaleza.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El interés anual fijado para estos bonos fué del 7 % y la amortización anual acumulativa de 1 %.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Esta operación queda garantizada con el valor de las construcciones, las cuales quedan gravadas en primera hipoteca a favor de la Municipalidad.

Hasta ahora sólo se han construído las casas del primer grupo. Las del segundo y tercer grupo han sido suspendidas, debido a que el Departamento Ejecutivo dió otro destino a las rentas provenientes de esas casas colectivas.

XIX - XX. EMPRESTITO PARA ENSANCHE DE LAS CALLES SANTA FE Y CORRIENTES: C₄ y D₁

Por ordenanza N° 3632 del 23 de diciembre de 1929 con las modificaciones introducidas por ordenanza N° 3745 del 30 de diciembre de 1929, se autoriza al Departamento Ejecutivo del municipio para emitir un empréstito interno o externo de \$ 30.000.000 m/n., o su equivalente en pesos oro sellado o en moneda extranjera.

DESTINO

De esta suma se destinan: \$ 20.000.000 m/n., a finalizar el ensanche de la calle Corrientes — con preferencia en su vereda Norte — de Carlos Pellegrini a Callao y a efectuar el ensanche de la calle Santa Fe de Cerrito a Callao y a hacer los reintegros de todo lo liquidado por cuentas especiales hasta la fecha. Y \$ 10.000.000 m/n., para reintegros por expropiaciones liquidadas en cuenta especial por sentencia judicial que importan \$ 5.222.761,90 y \$ 4.777.238,10 m/n., para liquidar los convenios ad-referendum por apertura, rectificación y ensanche de calles y ochavas.

TIPO DE EMISIÓN

El tipo de emisión se fijó en 96 % como minimum. Por ordenanza N° 3778 del 16 de mayo de 1930 se modifica a 94 % como minimum y por ordenanza N° 4054 del 30 de junio de 1930, se establece como tipo de emisión el que resultare más conveniente.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El interés no debe pasar del 6 %. La amortización que se fija en 1 % anual acumulativa deberá efectuarse por licitación cuando se coticen debajo de la par y por sorteo a la par cuando se coticen a la par o arriba de la misma, pudiendo la Municipalidad aumentar en cualquier momento el fondo amortizante.

El servicio de este empréstito debe efectuarse por semestres vencidos.

R E C - U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

XXI. EMPRESTITO MUNICIPAL, AÑO 1931

Por decreto del Presidente del Gobierno Provisional de la Nación, del 10 de septiembre de 1931 y decreto del Intendente Municipal Provisorio del 14 de septiembre de 1931 se autoriza a la Municipalidad de la Capital Federal para emitir hasta la suma de \$ 10.000.000 m/n.; en títulos de la deuda interna.

DESTINO

El destino fijado fué para «pagos provenientes de sentencias judiciales o de convenios resultantes de expropiaciones, realizadas o a realizarse con destino al ensanche, rectificación de calles, avenidas y formación de ochavas».

TIPO DE EMISIÓN

Estos títulos se entregaron «por un importe igual al valor nominal de las sumas a pagarse por sentencias judiciales o convenios de expropiaciones de fincas ya realizadas, o a realizarse, para el ensanche y rectificación de calles, avenidas y formación de ochavas, más una bonificación sobre dicho valor nominal que no excederá del 6 %, que se entregará en títulos análogos. Las fracciones que resulten menores de \$ 100 m/n., serán abonadas en efectivo con cargo a una cuenta especial que al efecto se abrirá».

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El interés fijado fué de 6 % y la amortización del 1 % anual acumulativa, debiendo hacerse por licitación cuando se coticen los títulos debajo de la par y por sorteo a la par, cuando se coticen a la par o arriba de la misma. La Municipalidad puede aumentar en cualquier momento, el fondo amortizante.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Los servicios y gastos de este empréstito se imputarán — dice el decreto — al servicio de la deuda del Presupuesto General de Gastos.

XXII. LEY N° 11.593 DE PAVIMENTACION DE LA CAPITAL
Y REEMISIONES ANTERIORES

Por ley N° 11.593 del 24 de julio de 1932, se autoriza a la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, a emitir bonos hasta la suma de \$ 150.000.000 m/n. Dijimos al hablar de los empréstitos motivados por las leyes números: 7091, 8210 y 9142 que se habían reemitido ocho series de bonos, llegando a la serie 12ª, hasta el momento de la autorización de la ley N° 11.593. Las cuatro series últimas fueron emitidas por \$ 10.000.000 m/n., cada una.

DESTINO

Los bonos se utilizan para pago de las obras de pavimentación, cercos y veredas, de la ciudad de Buenos Aires.

TIPO DE EMISIÓN

Estos bonos fueron emitidos a la par.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

Según el artículo 1º, inciso a) «La emisión deberá hacerse con un interés no mayor del 6 % anual y en series amortizables dentro de los plazos que las ordenanzas municipales establezcan como posible duración de los pavimentos a construir».

Dice la ley que la amortización deberá efectuarse por licitación cuando se coticen los bonos a precio inferior a su valor nominal, y por sorteo, a la par, cuando se coticen a igual o mayor precio, pudiendo la Municipalidad aumentar el fondo amortizante en cualquier momento.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Por el artículo 2º, se establece que, para el servicio de amortización e intereses de los bonos se crea una contribución especial que afecta a las propiedades directamente favorecidas por las obras públicas.

XXIII. TITULOS DE LA DEUDA PUBLICA MUNICIPAL 1933

La ordenanza N° 4964, sancionada el 23 de octubre de 1933, autoriza al Departamento Ejecutivo de la municipalidad de Buenos Aires, para emitir hasta la suma de \$ 50.000.000 m/n., que se reduce a pesos 40.000.000 m/n., debido a que la ordenanza N° 6434 dispone la emisión de \$ 10.000.000 m/n., en el exterior, como participación cedida por el Gobierno Nacional en los fondos obtenidos por aplicación del convenio suscripto con Italia sobre desbloqueo de capitales.

DESTINO

Este empréstito fué creado para dar cumplimiento a las sentencias judiciales, en los juicios por expropiación de propiedades y terrenos destinados a la apertura de las Avenidas Diagonales Norte y Sur; pagar las deudas provenientes de las expropiaciones por ensanche y réctificación de calles y avenidas; cancelación de los créditos de ejercicios anteriores, adeudados por la Municipalidad hasta la clausura del ejercicio de 1932; al cumplimiento de sentencias judiciales por devolución de impuestos; cancelación del déficit que arrojará el ejercicio de 1933 y servicio de los bonos Municipales Hipotecarios de Construcciones Económicas.

TIPO DE EMISIÓN

Por el artículo 6° se autoriza al Departamento Ejecutivo para emitir los títulos del empréstito de referencia o a entregar a los acreedores de los créditos enumerados en el párrafo anterior «a un tipo de colocación, que no podía ser inferior a la cotización — término medio — de los títulos municipales del 7 % en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires durante los treinta días anteriores a la fecha de colocación, siempre que dicha cotización no sea menor del 90 %».

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El interés máximo a fijarse es de 7 % y por lo menos de 1 % la amortización acumulativa, no pudiendo exceder en su conjunto del 10 %. El servicio debe efectuarse por trimestres vencidos, pudiendo el De-

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

partamento Ejecutivo hacerlo por intermedio del Banco Municipal de Préstamos.

Se deberá practicar la amortización por licitación, cuando los títulos se coticen a un precio inferior a su valor nominal; y por sorteo, a la par, si se coticen a igual o mayor precio. La Municipalidad podrá aumentar en cualquier momento el fondo amortizante.

Los títulos serán aceptados por su valor nominal, en todos los depósitos a que obliguen las ordenanzas municipales sobre licitaciones, contratos o concesiones (artículo 12).

La renta producida por los títulos del presente empréstito, está exenta de todo impuesto presente y futuro, y los cupones vencidos serán aceptados en pago de cualquier impuesto o derecho municipal.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Los servicios de intereses y amortizaciones ordinarias y extraordinarias se deben hacer de rentas generales y con recursos provenientes de la venta de sobrantes de terrenos. Constituye, entonces, una obligación directa y general de la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires.

Los sobrantes de terrenos adquiridos para ensanche o rectificación de calles y avenidas, quedan afectados a la ejecución de las obras a que se refieren las respectivas leyes y ordenanzas y en caso de que se resuelva por la Municipalidad, la venta de los mismos, el precio obtenido se destinará a la prosecución de los trabajos, al servicio de este empréstito y a la amortización extraordinaria del mismo.

XXIV. EMPRESTITOS PARA OBRAS PUBLICAS 1933

Por ordenanza N° 4965, del 23 de octubre de 1933, autorízase al Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires para emitir hasta la suma de \$ 15.000.000 m/n.

DESTINO

Esta emisión se destina exclusivamente a la realización de las obras públicas que se detallan a continuación:

R E C U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

1 . — Construcción del Hospital Cosme Argerich..	\$	1.500.000,—
2 . — Construcción del Hospital Juan A. Fernández	»	1.500.000,—
3 . — Construcción de Pabellones económicos para tuberculosos.....	»	1.200.000,—
4 . — Construcción de un Pabellón y reformas en la Maternidad del Hospital Parmenio Piñero...	»	1.000.000,—
5 . — Construcción de un Pabellón y reformas en otros, del Hospital Juan F. Salaberry.....	»	250.000,—
6 . — Reformas en el Hospital José Penna.....	»	100.000,—
7 . — Ampliaciones en el Instituto Municipal de la Nutrición (Escuela de Dietistas).....	»	60.000,—
8 . — Ampliaciones y reformas, servicios de aguas corrientes y cloacas en el Hospital Francisco J. Muñiz.....	»	300.000,—
9 . — Construcción de desagües, cámaras sépticas, reparaciones generales y pintura de la Colonia de Crónicos y Convalecientes General Mar- tín Rodríguez, de Ituzaingó.....	»	50.000,—
10. — Reconstrucción de la chimenea de los baños y lavadero público N° 3.....	»	14.000,—
11. — Construcción de casas circunscriptoriales (Re- gistros Civiles, Inspecciones circunscriptoria- les, Salas de primeros auxilios, Consultorios odontológicos, Baños y lavaderos, Juzgados y Alcaidías, etc.).....	»	1.610.000,—
12. — Construcción de un Pabellón de Cirugía y consultorios externos en el Hospital Carlos Durand.....	»	350.000,—
13. — Construcción de dispensarios antivenéreos...	»	150.000,—
14. — Ampliaciones de las salas 4, 6, 7, 8 y 9 del Hospital José María Ramos Mejía.....	»	150.000,—
15. — Ampliaciones y otras reformas en el Pabellón de Maternidad del Hospital Torcuato de Alvear	»	250.000,—
16. — Construcción de una cocina en el Hospital Tornú.....	»	190.000,—
		\$ 8.674.000,—
	Transporte....	\$ 8.674.000,—

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

	Transporte.....	\$ 8.674.000,—
17.	— Obras de ampliación en el Cementerio de Flores »	500.000,—
18.	— Construcción del techo de las galerías de nichos en el Cementerio del Oeste que dan sobre la calle El Cano (Exp. 2191, J. 930)..... »	47.000,—
19.	— Construcción de un corralón de limpieza en Flores..... »	200.000,—
20.	— Obras de servicios sanitarios y reforma de Pabellones en el Parque Chacabuco (Exp. 868, I. 925 y agregados)..... »	16.000,—
21.	— Construcción de mercados en los barrios suburbanos..... »	1.500.000,—
22.	— Construcción de casillas en el Balneario Municipal..... »	70.000,—
23.	— Construcción de casas económicas colectivas para obreros en la Boca y Barraças..... »	2.400.000,—
24.	— Construcción del edificio de la Dirección de Tráfico..... »	300.000,—
25.	— Reformas en los locales-negocios de las casas colectivas del Parque Los Andes..... »	100.000,—
26.	— Reformas en las casas municipales del barrio Parque de los Patricios..... »	80.000,—
27.	— Adquisición de materiales para la Oficina Técnica del plan regulador de la ciudad..... »	100.000,—
28.	— Fomento de la Educación Física y recreación infantil..... »	900.000,—
29.	— Instalación de laboratorio moderno de contraste de medidores eléctricos..... »	100.000,—
30.	— Construcción de un mingitorio en el Parque Rivadavia (Exp. 2704. I. 930)..... »	13.000,—
	Total.....	<u>\$ 15.000.000,—</u>

De acuerdo con el artículo 10 el D. E. no podrá iniciar obra alguna de las enumeradas anteriormente, sin la correspondiente ordenanza en cada caso que la autorice. Tampoco podrá emplear en cada obra, mayor suma que la expresamente establecida, ni utilizar los sobrantes,

R E C U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

en objeto alguno, sin previa autorización del H. Concejo Deliberante. Todas las obras deberán realizarse por licitación pública (Art. 11).

TIPO DE EMISIÓN

Los títulos se emitirán al tipo de 90 % como mínimo de su valor nominal. Su colocación se efectuará por intermedio del Banco Municipal de Préstamos en la forma establecida en el artículo 3° de la ordenanza que se comenta (Arts. 1° y 8°).

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El interés a fijarse no deberá exceder del 7 % y la amortización acumulativa será del 1 %, pagaderos por trimestres vencidos.

La amortización deberá efectuarse por licitación, cuando los títulos se coticen debajo de la par y por sorteo a la par, si se cotizan a la par o arriba de ella (Arts. 1° y 2°).

Los títulos emitidos serán aceptados por su valor nominal en todos los depósitos a que obliguen las ordenanzas municipales sobre licitaciones, contratos o concesiones (Art. 4°).

La renta producida por los títulos de este empréstito, queda eximida de todo impuesto actual o futuro y los cupones correspondientes serán aceptados como dinero efectivo por la Tesorería Municipal, en pago de todo género de impuestos o derechos municipales (Arts. 13 y 5°)

CLÁUSULA DE GARANTÍA

El servicio de este empréstito se encuentra garantizado por las rentas generales, debiendo fijarse de acuerdo con el artículo 8° de la ordenanza, en el presupuesto ordinario, el inciso correspondiente a esta deuda pública municipal.

Monto de la Deuda Pública Municipal Interna

En la página que sigue, se podrá ver el total de los títulos emitidos, la suma amortizada y lo que aún queda en circulación, que asciende a la suma de \$ 95.277.600 m/n.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

En el segundo cuadro tenemos los bonos de pavimentación, que no constituyen en realidad una deuda de la Municipalidad, ya que ha de ser pagada mediante una contribución especial impuesta obligatoriamente por ley a los beneficiados por las obras públicas ejecutadas.

La ley N° 11.593, comentada anteriormente, establece que la circulación de bonos de pavimentación, emitidos por la misma y demás leyes de pavimentación, no deberá exceder de la suma de \$ 150.000.000 moneda nacional.

El dato referente a estos bonos no nos ha sido posible obtenerlo al 1° de enero de 1934, como lo hubiéramos deseado.

Había en circulación, al 1° de enero de 1933, tan sólo \$ 36.721.200 m/n. en bonos.

En el último cuadro tenemos los «Bonos Hipotecarios de Construcciones Económicas», con \$ 46.011.700, y los «Bonos Hipotecarios de Construcciones Modernas», con \$ 12.862.900, sumando en conjunto un total de \$ 58.874.600 m/n., que deberá ser cancelado por los que hayan adquirido dichas casas en las condiciones estipuladas.

ESTADO DE LA DEUDA PUBLICA MUNICIPAL INTERNA AL 1° DE ENERO DE 1934

Título del Empréstito	Int.	Amortización	EMITIDO m\$.n.	AMORTIZADO m\$.n.	CIRCULACION m\$.n.
Empréstito Teatro Colón, leyes N°s 3474 y 3797.....	6 %	1 %	4.000.000	3.728.100	271.900
Casas para obreros, ley N° 4824.....	5 %	1 %	2.000.000	991.100	1.008.900
Empréstito de Cancelación y Fomento Gral.:					
Serie A ₁	6 ½ %	1 %	60.000.000	9.530.400	50.469.600
Serie B ₁	6 ½ %	1 %	20.000.000	2.991.100	17.008.900
Serie C ₁	6 ½ %	1 %	2.823.000	343.500	2.479.500
Empréstito de Cancelación y Fomento Gral.:					
Serie C ₄	6 %	1 %	10.056.700	643.800	9.412.900
Serie D ₁	6 %	1 %	7.120.000	363.300	6.756.700
Empréstito Municipal, año 1931.....	6 %	1 %	8.729.100	859.900	7.869.200
			114.728.800	19.451.200	95.277.600

RECURSOS EXTRAORDINARIOS

Bonos de Pavimentación al 1° de Enero de 1933

La circulación de bonos de pavimentación emitidos, no podrá exceder, en virtud de la ley 11.593 de la cantidad de \$ 150.000.000 m/n.

LEY	Int.	Amortización	EMITIDO m\$ñ.	AMORTIZADO m\$ñ.	CIRCULACION m\$ñ.
4391.....	5 %	1 %	13.707.100	12.141.900	1.565.200
9142.....	5 %	7 %	13.717.000	13.717.000	—
7091.....	5 %	7 %	57.882.300	57.882.300	—
7091 1ª Serie.....	5 %	7 %	4.681.800	4.137.100	544.700
7091 2ª ».....	5 %	7 %	4.843.000	3.999.600	843.400
7091 3ª ».....	5 %	7 %	4.993.500	4.134.300	859.200
7091 4ª ».....	5 %	7 %	4.883.200	3.755.200	1.128.000
7091 5ª ».....	5 %	7 %	9.937.000	7.745.300	2.191.700
7091 6ª ».....	5 %	7 %	9.387.800	7.183.800	2.204.000
7091 7ª ».....	5 %	7 %	9.898.900	6.630.000	3.268.900
7091 8ª ».....	5 %	7 %	9.225.900	5.448.700	3.777.200
7091 9ª ».....	5 %	7 %	9.669.800	4.465.400	5.204.400
7091 10ª ».....	5 %	7 %	9.820.700	4.158.300	5.662.400
7091 11ª ».....	5 %	7 %	8.376.600	3.600.500	4.776.100
7091 12ª ».....	5 %	7 %	5.222.300	526.300	4.696.000
			176.246.900	139.525.700	36.721.200

BONOS HIPOTECARIOS DE CONSTRUCCIONES ECONOMICAS AL 1° DE ENERO DE 1933

	Int.	Amortización	EMITIDO m\$ñ.	AMORTIZADO m\$ñ.	CIRCULACION m\$ñ.
Bonos Hipotecarios de Construcciones Económicas: Series 1ª a 5ª.....	7 %	1 %	50.000.000	3.988.300	46.011.700
Bonos Hipotecarios de Construcciones Modernas.....	6 %	1 %	14.095.400	1.232.500	12.862.900
			64.095.400	5.220.800	58.874.600

Deuda Pública Municipal Externa

El empréstito es externo cuando se hacen cargo del mismo banqueros extranjeros y se establece en el contrato de negociación que el servicio deberá ser hecho a oro en determinado país extranjero.

En un principio los empréstitos municipales externos fueron emitidos en libras esterlinas o su equivalente en pesos oro sellado, pero desde el año 1923 se emiten a oro.

I. BONOS MUNICIPALES DE 1888

Por ley N° 2318 del 22 de septiembre de 1888, se autoriza a la Municipalidad a contraer su primer empréstito externo de o\$s. 10.000.000.

Este empréstito se llevó a cabo con un sindicato de banqueros ingleses, franceses y alemanes, y fué efectuado por intermedio de la casa Otto Bemberg y Cía., de esta plaza.

DESTINO

Por el artículo 1° de la ordenanza sancionada el 1° de octubre de 1888 por el Honorable Concejo Deliberante, se establece que el producido neto de dicho empréstito se aplicará al adoquinado de las calles y a las obras públicas emprendidas o a emprenderse en la ciudad de Buenos Aires.

TIPO DE EMISIÓN

Este empréstito fué colocado al tipo de 85 % de su valor nominal, menos 3 % de comisión que se entregaría al sindicato. Se estableció que si el empréstito se colocaba por los banqueros a un precio más elevado que el fijado, la diferencia se distribuiría por partes iguales entre la Municipalidad y el sindicato. En realidad fué un negocio para el sindicato, que se burló de la cláusula haciendo aparecer a la Municipalidad como deudora.

«El empréstito fué colocado al 86 y 86 ½ %, según lo comunicaron los banqueros que lo tomaron a su cargo. La Municipalidad no conoce la parte que fué colocada al 86 % y la que fué colocada al 86 ½ %.

«Suponiendo que todo el empréstito se hubiera colocado al 86 %, la Municipalidad tendría que recibir o\$s. 50.000, menos los gastos de

R E C U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

emisión por importe de 50 % que le correspondía por el mejor precio de colocación de los títulos de su empréstito; pero como los gastos llegaron a más de ese uno por ciento, según la cuenta que no fué aceptada por la Contaduría de la Municipalidad, resulta que lejos de ser acreedora, parece que la Municipalidad resultaba ser deudora». (1)

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El interés de los bonos de este empréstito se fijó en 4 ½ % y el mínimo de amortización acumulativa en 1 %, pudiendo la Municipalidad, en cualquier momento, aumentar el fondo amortizante si así le conviniera.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Al servicio del interés y amortización de este empréstito se afectan las rentas generales del municipio.

II. EMPRESTITO DE AVENIDAS: PRESIDENTE ROQUE SAENZ PEÑA Y NORTE-SUR

Por las leyes números 8854 y 8855 promulgadas el 30 de enero de 1912, se autoriza a la Municipalidad para la emisión de o\$s. 15.000.000 y o\$s. 10.000.000 para la diagonal Presidente Roque Sáenz Peña y avenida Norte-Sur, respectivamente.

DESTINO

En la ordenanza del 20 de agosto de 1913 se autoriza al Departamento Ejecutivo para emitir o\$s. 12.600.000, o sea £ 2.500.000, en títulos, cuyo producido debía ser utilizado en la apertura de la avenida Presidente Roque Sáenz Peña.

Por ordenanza del 6 de febrero de 1914 se autoriza la emisión de pesos oro 12.399.912, equivalente a £ 2.460.300, y que se destinarían a la apertura de la avenida Norte-Sur.

TIPO DE EMISIÓN

El tipo de emisión fijado para los empréstitos que estamos considerando fué: para el primero, de 93 %, y para el segundo, de £ 93.6.8, o sea 93 y 1/3 %, libre de comisión.

(1) Chueco, M. C. Obra citada, pág. 164.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

Los dos empréstitos de avenidas debían emitirse a un interés del 5 % y 1 % de amortización acumulativa.

Se establece para estos empréstitos que deberán ser extinguidos a más tardar en 37 años, por amortizaciones de $\frac{1}{2}$ % semestral cada una, debiendo efectuarse por compra o licitación, cuando los títulos estuvieren bajo la par, y por sorteo, por el valor nominal, cuando se coticen a la par o arriba de la misma.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Hasta la completa extinción de ambos empréstitos se afecta el 15 % de la Contribución Directa de la Capital Federal, de cuyo producido el Superior Gobierno Nacional depositará en el Banco de la Nación Argentina, a la orden de los señores Baring Brothers & Co. Limited, la suma necesaria para cubrir el servicio total y la comisión correspondiente.

En caso de que las sumas depositadas no alcancen para completar dicho servicio, se obliga a la Municipalidad al pago de lo que falta.

III. PRESTAMO A. C. J. HAMBRO & SON, PARA LA AVENIDA PRESIDENTE JULIO A. ROCA (ENSANCHE PALACIO MUNICIPAL)

Por ordenanzas del 27 de junio, 14 de noviembre y 23 de diciembre de 1911 y 5 de julio de 1913, se autoriza la emisión de Letras de Tesorería pagaderas en Londres por £ 300.000, o sea, o\$s. 4.032.000.

DESTINO

El destino fijado fué para los siguientes fines: construcción de un mercado en el Paseo Colón; expropiaciones para la apertura de la avenida Presidente Roque Sáenz Peña; ensanche del palacio municipal; obras de desagüe y pago de aceptaciones a la orden del Dresdner Bank, de Berlín, y de los señores C. J. Hambro & Son, que importaban £ 400.000, vencidas el 19 de mayo de 1914.

R E C U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

INTERÉS Y VENCIMIENTO DE LAS LETRAS

El interés fijado para estas letras fué del 5 % anual, más una comisión del 1 %. Estas letras debían reembolsarse a los 18 meses, pero hubo que renovarlas por un año más, con vencimiento trimestral, o sea con cuatro renovaciones en conjunto, al 6 % de interés anual y 7/8 % de comisión semestral.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Por tratarse de letras fácilmente negociables no se consideró necesario fijar cláusulas de garantía.

IV. PRESTAMO SELIGMAN BROTHERS & Co. Y NEUMAN LUEBECK & Co.

Por ordenanza del 13 de junio de 1915 se autoriza a renovar por seis meses y tres meses, respectivamente, los anticipos contratados con los banqueros A. Seligman Brothers & Co. y Neuman Luebeck & Co., de Londres, por £ 100.000 y £ 300.000, equivalentes en su total a pesos oro 2.016.000.

DESTINO

Este préstamo tuvo el mismo destino que el anterior.

INTERÉS Y REEMBOLSO

El interés anual fijado para este préstamo fué del 6 % y hubo que pagar una comisión semestral de 7/8 %.

Originariamente este préstamo fué contratado con vencimiento a un año, pero hubo que renovarlo a 6 y 3 meses, respectivamente.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Esta operación estaba garantizada con dos pagarés cuyo pago debía efectuarse en Buenos Aires y que fueron extendidos a la orden de Seligman Brothers & Co., de Londres, por o\$s. 1.512.000, y otro al representante de Neuman Luebeck & Co., o sea a Bracht & Co., por o\$s. 504.000, formando un total de o\$s. 2.016.000, equivalente a £ 400.000.

V. ANTICIPO KLEIMWORTH, SON & Co. Y OTTO BEMBERG & Cía.

En virtud de las leyes números 8854 y 8885 y resolución del 3 de diciembre de 1912, del Honorable Concejo Deliberante, la Municipalidad de Buenos Aires obtiene un adelanto de los señores Kleimworth, Son & Co., de Londres, y Otto Bemberg & Cía., de París, de £ 1.320.000, equivalentes a o\$s. 6.600.000.

DESTINO

Este adelanto se destinaba para la construcción de las avenidas presidentes Roque Sáenz Peña y Julio A. Roca, y apertura de la avenida Norte-Sur.

INTERÉS Y REEMBOLSO

En el contrato se establece que el reembolso debía efectuarse a más tardar a los dos años, con opción a hacerlo anticipadamente al vencer el primer año. Hasta el segundo año no se efectuó el reembolso, y en concepto de interés hubo que pagar el 4 ½ % durante el primer año, fijándose el 6 % para el segundo año.

VI. EMPRÉSTITO DE CANCELACION Y FOMENTO GENERAL. SERIES B₂, C₂ Y C₃

Las sumas que por ordenanzas del 17 y 20 de agosto de 1923 se autorizaron para empréstitos externos, fueron las siguientes:

Serie B₂, contratado con los banqueros Kissel Kinnicutt & Co., del estado de New York, por o\$s. 8.800.000.

Serie C₂, contratado con los banqueros Chatam Phoenix National Bank & Trust, y Blyth Witter y Co., de New York, por o\$s. 3.520.000, equivalentes a 3.396.000 dólares.

Serie C₃, contratado con los mismos banqueros anteriores y por una suma igual.

DESTINO

El producido de los empréstitos de las series B₂ y C₂ se destinó a obras públicas. El de la C₃, para la construcción del Matadero y Frigorífico Municipal.

R E C U R S O S E X T R A O R D I N A R I O S

TIPO DE EMISIÓN

La serie B₂ se colocó a 94 %, la serie C₂ a 95,03% y la serie C₃ a 95,64 %. Como se ve, el tipo de emisión ha ido aumentando a medida que la situación de la comuna se hacía más difícil. Todos estos empréstitos se colocaron libres de comisión.

INTERÉS Y AMORTIZACIÓN

El interés fijado para la serie B₂ fué de 6 ½ % y para las otras dos series de 6 %.

La amortización acumulativa para las tres series fué del 1 % anual.

CLÁUSULA DE GARANTÍA

Se afectaban al servicio de estos empréstitos las rentas generales de la Municipalidad, como así también todas las propiedades que poseía o poseyere en adelante.

VII. PRESTAMO A CORTO PLAZO DE CHATAM PHOENIX CORPORATION DE NUEVA YORK

Por ordenanza N° 4055 del 30 de junio de 1930, se aprueba la operación hecha por el Departamento Ejecutivo de la Municipalidad con la casa Bancaria Chatam Phoenix Corporation de Nueva York por la suma de m\$n., 40.351.609,73, o su equivalente en moneda extranjera, de los cuales se destinaban, m\$n. 10.351.609,73, a la realización de varias obras públicas y m\$n., 20.000.000 para ensanche de las calles Santa Fe y Corrientes y reintegro de todo lo liquidado por cuentas especiales; m\$n., 10.000.000 para reintegro de pago por expropiaciones liquidadas por cuenta especial de acuerdo a sentencias judiciales y para convenios ad-referendum por apertura, rectificación y ensanche de calles y ochavas.

DESTINO

El importe de este empréstito se destina para pago de compromisos emergentes de las ordenanzas de impuestos y autorización de obras públicas números 3632, 3778, 3349, 3383, 3384, 3385, 3409, 3455,

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

3465 y 3716 y para pago de los juicios de expropiación de la avenida Norte-Sur, cuyas sentencias hayan sido ejecutadas hasta la sanción de esta ordenanza. Esta operación será redimible — dice la ordenanza — con la operación de préstamo a largo plazo autorizada por las ordenanzas de empréstitos de 17 y 20 de agosto de 1923, 29 de diciembre de 1926 y 30 de junio de 1930.

TIPO DE EMISIÓN

El tipo de emisión se fijó en 94 % y produjo \$ 37.930.513,15 m/n.

INTERÉS

El interés establecido fué de 5 % anual, el que debía ser pagado por servicios vencidos.

Monto de la Deuda Pública Municipal Externa

En el siguiente cuadro se verá que el monto de la deuda externa se elevaba al 1° de enero de 1934, a la suma de o\$s., 26.929.427,40 equivalente a m\$.n. 61.203.244,09.

Esta deuda está en su totalidad en manos de rentistas ingleses y norteamericanos, estando dividida casi en partes iguales.

ESTADO DE LA DEUDA PÚBLICA MUNICIPAL EXTERNA AL 1° DE ENERO DE 1934

Título del Empréstito	Interés	Amortización	EMITIDO o\$s.	AMORTIZADO o\$s.	CIRCULACION o\$s.
Empréstito de Cancelación y Fomento General					
Serie B ₂	6 ½ %	1 % a. ac.	8.799.036,—	1.690.368,40	7.108.667,60
Serie C ₂	6 %	1 % a. ac.	3.519.614,40	376.731,40	3.142.883,—
Serie C ₃	6 %	1 % a. ac.	3.519.614,40	381.395,20	3.138.219,20
Emprést. leyes 8854 y 8855 de 1913 y 1914 (Avenidas)	5 %	1 % a. ac.	24.999.912,—	11.460.254,40	13.539.657,60
			<u>40.838.176,80</u>	<u>13.908.749,40</u>	<u>26.929.427,40</u>

Monto de la Deuda Pública Municipal Consolidada

Resumiendo lo que antecede, podemos decir, que el monto de la deuda municipal consolidada ascendía al 1° de enero de 1934 (1), a pesos 177.786.465,31 m/n. de c/l. y corresponden: \$ 95.277.600 m/n. a la deuda interna y \$ 61.203.244,09 m/n. a la deuda externa, y pesos 21.305.621,22 m/n. al Gobierno Nacional. (2)

La Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires pasa por una situación afligente en los actuales momentos, debido en su mayor parte a la famosa avenida Norte-Sur, en cuya apertura se han invertido muchos millones de pesos en expropiaciones y puede decirse que todavía recién se encuentra en los comienzos.

Según manifestaciones del ex-secretario de Hacienda de la Municipalidad, señor Peralta Martínez (3) «otro factor de importancia que ha contribuido a desequilibrar las finanzas municipales, ha sido la irregular aplicación de los fondos del empréstito de 1923».

Pero no será difícil salir de esta situación desde que «nuestra Municipalidad es una de las comunas que tienen las finanzas mejor saneadas del mundo. Se ha manifestado así en la comisión de Hacienda y Cuentas en el año 1923 cuando en el seno de ella se hablaba sobre la contratación del empréstito de ese año. He revisado las versiones taquigráficas de la comisión de Hacienda y Cuentas de aquella oportunidad y he visto la gran confianza que tenían los banqueros en las finanzas de la comuna de Buenos Aires». (4)

(1) Son los últimos datos que hemos podido conseguir.

(2) El monto total autorizado es de m\$.n. 273.839.881,71. Se emitieron hasta la fecha m\$.n. 207.542.838,18 y amortizado m\$.n. 51.061.994,09. Se hace notar que dentro de estas últimas cifras no se ha incluido la deuda al Gobierno Nacional.

(3) Diario de Sesiones del H. Concejo Deliberante, del 17 de junio de 1932, pág. 1893.

(4) Navas, M. Finanzas Municipales, Buenos Aires 1933, pág. 190.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

MONTO DE LA DEUDA PUBLICA MUNICIPAL AL 1° DE ENERO DE 1934

	EMITIDO m\$.n.	AMORTIZADO m\$.n.	CIRCULACION m\$.n.
Deuda interna.....	114.728.800,—	19.451.200,—	95.277.600,—
Deuda externa.....	92.814.038,18	31.610.794,09	61.203.244,09
	<u>207.542.838,18</u>	<u>51.061.994,09</u>	156.480.844,09
Gobierno Nacional (Deuda por cancelación del préstamo Chatham Phoenix Corporation):			
Deuda u\$s.....	16.262.517,69		
a 103.64 y 44			
m\$.n.....	38.305.621,22		
Deducción del préstamo al Gob. Nac.			
m\$.n.....	17.000.000,—		
Saldo adeudado			
m\$.n.....	<u>21.305.621,22</u>		
			<u>21.305.621,22</u>
			<u>177.786.465,31</u>

DONACION
DEL
Dr. JACOBO WAINER

Segunda Parte

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

THE
MUSEUM OF
THE
CITY OF BOSTON
BOSTON, MASS.
1880

Segunda Parte

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

I. La Constitución y el Régimen Municipal

Al estudiar el régimen municipal creado por nuestra Constitución se observa la existencia de tres tipos diferenciados de gobiernos municipales: el de las provincias, el de los territorios nacionales y el de la Capital Federal.

El Gobierno Municipal de las Provincias

La Constitución Nacional habla de pasada, del régimen municipal sin darle importancia.

En su artículo 5° establece como condición, para que el gobierno federal garantice a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones, la de que ellas: «aseguren el régimen municipal».

En cumplimiento de esa disposición las convenciones constituyentes de las provincias han organizado el sistema municipal; y las legislaturas provinciales han dictado las leyes orgánicas de las municipalidades respectivas, «pero es necesario reconocer que ya sea debido a nuestra falta de hábito en la democracia, ya a la indiferencia con que se acostumbra a ver los problemas municipales, o en fin, a la ingerencia (de hecho o de derecho) de los gobiernos provinciales en el gobierno municipal afectando su autarquía legal que constituye precisamente la esencia de nuestro régimen municipal, lo cierto es que en unas provincias más que en otras, no son efectivas las ventajas que reporta el sistema de descentralización administrativa en el orden local; y que él se ha deformado». (1)

En lo que se refiere a nuestras provincias podemos decir, que todas ellas poseen un solo tipo de municipio, con una variante referente al sistema de designación del intendente. En algunas provincias se designa al intendente por el Concejo Deliberante. En otras, los intendentes son designados por los gobernadores provinciales con o sin acuerdo de las respectivas legislaturas.

El Gobierno Municipal de los Territorios Nacionales

La Constitución Nacional en el inciso 14° del artículo 67, enumera entre las atribuciones del Congreso de la Nación «la de determinar por una legislación especial la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios nacionales que queden fuera de los límites que se asignen a las provincias».

De acuerdo con esa disposición se dictó por el Congreso de la Nación el 16 de octubre de 1884, la ley N° 1532, la cual organiza un tipo único de municipio para todas las gobernaciones nacionales, con excepción del territorio de Los Andes — de posterior incorporación al territorio argentino — para la cual se dicta la ley 3906 del 9 de enero de 1900, de donde se deriva su régimen municipal.

El inciso 10 del artículo 24 de la citada ley N° 1532 enumera entre las atribuciones del concejo municipal de los territorios la de «esta-

(1) Bielsa, R. Principios de Régimen Municipal, Buenos Aires, año 1929, pág. 281.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

blecer impuestos municipales y dictar el presupuesto de gastos». Luego, por el artículo 3° de la ley N° 2735 del 8 de octubre de 1890 se hace una enumeración de los impuestos que pueden implantar los territorios, que no difiere en lo fundamental de la que rige para la Capital Federal. (1)

Posteriormente modifícase la ley N° 1532 por las leyes N° 2662 del 6 de noviembre de 1889 y 3575 del 8 de octubre de 1897 y se aclara por los decretos del 29 de febrero, 21 de marzo y 3 de abril de 1912, 13 de abril de 1920, 6 de junio de 1924 y 16 de septiembre de 1925.

Por ley N° 3088 — artículos 22 y 23 — del 14 de agosto de 1894 se sanciona el Código Rural para los territorios nacionales siendo conveniente tenerlo en cuenta, porque fija algunos recursos con destino especial — como ser, construcción de puentes y caminos — para los municipios de las gobernaciones.

El Gobierno Municipal de la Capital Federal

RÉGIMEN CONSTITUCIONAL

Respecto a la Capital Federal no es aplicable la disposición del artículo 5° de nuestra Constitución que exige expresamente a las «provincias» que aseguren el régimen municipal; de ahí innumerables discusiones, algunas de las cuales las veremos sucintamente más adelante.

Existen algunos artículos en nuestra Constitución que se refieren indirectamente, al régimen municipal de la ciudad de Buenos Aires.

(1) He aquí dicha enumeración:

1°. Impuesto de contribución directa sobre los bienes raíces comprendidos dentro del ejido de cada Municipio.

Este impuesto no podrá exceder de cinco por mil, y para la valuación se integrará al Consejo Municipal con los 5 mayores contribuyentes.

2°. El 40 % del producto bruto de las patentes comerciales e industriales de cada Municipio. A este efecto, los recaudadores nacionales entregarán diariamente lo que corresponda a cada municipalidad.

3°. Las patentes de rodados, sobre mozos de cordel, sobre perros, teatros, cafés, fondas, circos, canchas de pelota y otros establecimientos de recreo.

4°. El impuesto de alumbrado y limpieza.

5°. » » » abasto.

6°. » » » delineación.

7°. Las multas.

8°. El impuesto de contraste de pesas y medidas.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

El artículo 67, inciso 27° dice: «corresponde al Congreso ejercer una legislación exclusiva sobre todo el territorio de la capital de la Nación».

El artículo 86, inciso 3°: «El Presidente de la Nación es el jefe inmediato y local de la capital de la Nación».

Por último el artículo 81 cita incidentalmente a la municipalidad de la capital al establecer que en las elecciones presidenciales se deberá remitir un ejemplar de las listas, en las provincias, al presidente de la legislatura y en la capital, al presidente de la municipalidad.

CONGRESO GENERAL CONSTITUYENTE

En el Congreso General Constituyente no se discutió el régimen municipal de la Capital Federal, pero cinco días después de aprobada la Constitución se sanciona, también sin discusión, «la Ley Orgánica de la Municipalidad de la Capital» (6 de mayo de 1853). En dicha ley se establecía un «Concejo Municipal» que debía elegirse popularmente y un «Concejo de Administración» cuyo presidente se elegiría por el Poder Ejecutivo de terna propuesta por los municipales, y los otros miembros directamente por los municipales.

DEBATE DE 1882

El diputado Leguizamón decía: «la municipalidad de la Capital ejerce facultades completamente delegadas por el Congreso a quien corresponde por la Constitución la facultad de legislación y gobierno exclusivo de la Capital».

El diputado Goyena expresó: «La Constitución reconoce una municipalidad en la Capital con la amplitud de carácter y funciones que es necesario atribuirle. En efecto, el artículo 81 habla de presidente de la municipalidad». Interpreta a continuación el significado de esa palabra municipalidad.

DEBATE DE 1901

El diputado Barroetaveña (1) sostenía que el régimen de la Capital es el electivo. Citó al decreto de Urquiza (1852), la ley del Congreso Constituyente (1853) y el debate de 1882 ya referido.

(1) Sáenz Valiente, J. M. Régimen Municipal de la Ciudad de Buenos Aires. 1911, pág. 279.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

El diputado Argerich (1) se opuso a establecer una municipalidad.

Pellegrini (2) dijo en el Senado que la Capital de la Nación es un estado federal con toda la plenitud de derechos y prerrogativas de las demás provincias (3). Estableció además diferencias entre gobierno político (que corresponde al Congreso y al Poder Ejecutivo) y administrativo que debe estar a cargo de una municipalidad.

El ministro del Interior J. V. González (4) se manifestó partidario de la «comisión de vecinos». Sostuvo que la Constitución no exige una municipalidad electiva y que la equiparación de la Capital Federal a una provincia era un absurdo.

Finalmente se aceptó la «comisión de vecinos».

AUTORES

Montes de Oca (5), al hablar de los artículos 86, incisos 3° y 67, inciso 27° dice: «no implica otra cláusula que no pueda existir en la ciudad de Buenos Aires el régimen municipal recomendado para todas las provincias por el artículo 5° de la Constitución. Sólo significa que la Municipalidad de Buenos Aires no tiene existencia propia, facultades peculiares, como que ejerce atribuciones delegadas por los poderes nacionales y en consecuencia pueden ser extensos o limitados según el criterio que predomine en los departamentos de gobierno».

Matienzo (6) dice: «La Capital de la República ha recibido de la Constitución el derecho de tener municipalidad, no lo dice de un modo directo pero sí indirectamente en el artículo 81. El derecho de tener municipalidad fué además reconocido por el Congreso General Constituyente en dos leyes especiales una de la capital y otra de la municipalidad, para la misma».

(1) Sáenz Valiente, J. M. Régimen Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, 1911, pág. 280.

(2) Sáenz Valiente, J. M. Régimen Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, 1911, pág. 282.

(3) Diario de Sesiones del Senado, 1901, pág. 526.

(4) Sáenz Valiente, J. M. Régimen Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, 1911, pág. 280.

(5) Notas tomadas por A. Calandrelli. Lecciones de Derecho Constitucional, 1917. Tomo II, pág. 341.

(6) Lecciones de Derecho Constitucional, Bs. As., 1916. 2a. edición, pág. 448.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

González Calderón (1), distingue el gobierno político del régimen administrativo; cita a la Comisión del Congreso Constituyente la cual decía: «...en la ley proyectada (6 de mayo de 1853) se ha cuidado de no dar a la municipalidad ingerencia alguna en el gobierno político». Dice además, el citado autor: «La Constitución ha encargado al Congreso y al Poder Ejecutivo el alto gobierno político de la Capital Federal; y las funciones minuciosas y subalternas de la administración local las encarga a una municipalidad. La municipalidad debe ser electiva pues no es posible admitir lógicamente que la capital goce del derecho de elegir presidente, senadores y diputados y no pueda elegir una modesta junta de vecinos». Además la ley del Congreso Constituyente del 6 de mayo de 1853 creaba un intendente electivo.

(1) Derecho Constitucional Argentino. Buenos Aires, 1926 T. I., pág. 468.

II. Facultades Impositivas

La Ley Orgánica de la Municipalidad de Buenos Aires, N° 1260, del 1° de noviembre de 1882, artículo 44, concede las siguientes atribuciones al Concejo Deliberante relacionadas con el ramo de Hacienda:

- 1° Fijar todo impuesto a mayoría absoluta de votos del Cuerpo Deliberante, aumentando para ese acto con un número igual al que lo componga, de los mayores contribuyentes de cada parroquia. (1)
- 2° Proveer a la administración de sus propiedades y acordar con 2/3 de votos de los miembros presentes que componen el concejo, la enajenación por medio de licitación, de aquellos que no sean de uso público.
- 3° Establecer multas por infracción a sus ordenanzas, hasta la cantidad de \$ 500.
- 4° Contraer empréstitos dentro de los límites necesarios para que su servicio anual, con el de la deuda consolidada, que no exceda de un 20 % de su renta total, debiendo destinar un fondo especial amortizante, que no podrá ser distraído en otros objetos.
Estas resoluciones sólo podrán adoptarse por 2/3 de votos de la totalidad de los miembros del Concejo.
- 5° Solicitar del Congreso Nacional la autorización necesaria para contraer empréstitos que excedan de la cantidad fijada en el inciso anterior.

(1) Modificase este inciso por ley N° 3031 del 10 de noviembre de 1893 en la siguiente forma: Art. 1° El Concejo Deliberante podrá por mayoría, disminuir las cuotas de los impuestos municipales, pero no podrá aumentarlas ni fijarlas sino con el voto de los 2/3 de los miembros presentes en la sesión respectiva.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

- 6° Consolidar su deuda flotante actual con títulos del 6 % de interés anual, 1 % de amortización acumulativa por sorteo y a la par, aunque el monto del servicio exceda a 20 % de su renta anual.
- 7° Determinar los ramos de renta cuyo producido debe quedar afectado al servicio de su deuda consolidada.
- 8° Crear una lotería pública municipal cuyos beneficios se destinarán exclusivamente a subvenciones para la Sociedad de Beneficencia, Hospital de Dementes, Asilos y demás establecimientos de esta clase existentes o que se funden en adelante. La lotería será administrada por una comisión de ciudadanos nombrados por el Departamento Ejecutivo con el acuerdo del Concejo Deliberante. (1)
- 9° Votar anualmente el presupuesto municipal.
El Concejo no podrá cerrar las sesiones del año sin haber votado antes los impuestos y presupuesto para el siguiente.
- 10° Examinar, aprobar y rechazar las cuentas de inversión del presupuesto del año, presentadas por el Departamento Ejecutivo.
- 11° Proveer a los gastos comunales, no incluidos en el presupuesto y que haya necesidad de atender.

FORMA EN QUE SE SANCIONAN LOS RECURSOS MUNICIPALES

Así como en el orden nacional y provincial las leyes son sancionadas por el Congreso y las Legislaturas respectivamente, así también, el Concejo Deliberante dicta las ordenanzas municipales, las cuales rigen las relaciones de la municipalidad con los particulares.

Para la aprobación de una ordenanza se necesita, por lo general, la simple mayoría de votos de los miembros presentes del Concejo.

Sólo en muy pocos casos se exige dos tercios de votos de los miembros presentes en la sesión respectiva. Estos son: venta de propiedades privadas municipales y aumento y fijación de los impuestos. Para la disminución de la cuota de los impuestos basta con la simple mayoría.

En el caso de la contratación de empréstitos, cuyo servicio anual no exceda del veinte por ciento de las rentas del municipio, se exige dos tercios de votos de la totalidad de los miembros del Concejo. Cuando

(1) Derogado por ley N° 1656 del 23 de septiembre de 1885.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

el servicio anual de los empréstitos exceda del veinte por ciento de las rentas del municipio, se necesita indispensablemente la autorización previa del Congreso.

El intendente tiene la facultad del veto para aquellos casos en que se sancionen ordenanzas que a su juicio sean inconvenientes, injustas o ilegales. Para que las ordenanzas vetadas queden sancionadas, el Concejo Deliberante tiene que insistir, con el voto en tal sentido, de los dos tercios de los miembros presentes. En ese caso el intendente está obligado a cumplir la ordenanza.

Todo proyecto de ordenanza paralizado durante un año y no reproducido, pasa al archivo.

Por último de acuerdo con el inciso 9º del artículo 44, de la ley N° 1.260 el Concejo no puede cerrar las sesiones del año sin haber votado antes los impuestos y presupuestos de gastos para el siguiente.

EJERCICIO FINANCIERO Y ECONÓMICO

Por ley N° 1260, artículo 61, se establece que el ejercicio del presupuesto principia el 1º de enero y concluye el 31 de diciembre de cada año, pero se entenderá que continúa el ejercicio a objeto de cerrar las cuentas del año, hasta el último día de febrero del año siguiente.

Las entradas de los recursos municipales se harán constar — dice el artículo 62 — en la forma establecida para las entradas de las rentas nacionales en los artículos 9º, 10º y 11º de la Ley de Contabilidad y organización de la Contaduría Nacional, y de conformidad a las ordenanzas y los reglamentos municipales sobre esta materia.

COBRO JUDICIAL DE LOS IMPUESTOS

De acuerdo con el artículo 14 de la ley N° 5098, el cobro judicial de los impuestos y rentas municipales, se hará por el procedimiento prescripto para el «juicio ejecutivo», sirviendo de suficiente título una constancia de la deuda que lleve el visto bueno del intendente municipal.

Sólo serán admisibles en juicio las excepciones de falta de personería, falsedad de título, prescripción o pago.

III. Límite a la Facultad de Imposición

Por el inciso 1° del artículo 44 de la Ley Orgánica Municipal se establecía entre las atribuciones del Concejo Deliberante la de «fijar todo impuesto a mayoría absoluta de votos del cuerpo deliberante, aumentando para ese acto con un número igual al que lo componga, de los mayores contribuyentes de cada parroquia».

Por ley N° 3031, del 10 de noviembre de 1893 se modifica ese inciso en la siguiente forma:

«El Concejo Deliberante podrá por mayoría, disminuir las cuotas de los impuestos municipales, pero no podrá aumentarlas ni fijarlas sino con el voto de los dos tercios de los miembros presentes en la sesión respectiva».

Quiere decir entonces, que el Concejo Deliberante, puede por mayoría de votos rebajar la cuota de los impuestos municipales, aunque no puede aumentarla, es decir, elevar la cuota del impuesto, «ni fijarla», sino con el voto de los dos tercios de miembros presentes en la sesión respectiva. Entendemos por el término fijar el impuesto, determinar el monto del mismo, debiendo hacerse dentro de los enumerados por la Ley Orgánica Municipal.

Se ve por lo que antecede que las facultades impositivas de la Municipalidad de la Capital se hallan limitadas, no pudiendo crearse nuevos impuestos, fuera de los expresamente enumerados en la ley N° 1260.

Este punto se debatió ampliamente en el momento de discutirse en el Congreso Nacional la Ley Orgánica Municipal. Intervinieron en el debate personalidades como Goyena, quién con su formidable argumentación y su magnífica elocuencia de orador influyó para que el artículo se sancionara, en la forma propuesta por la comisión respectiva.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

Por parecernos interesantes, resumiremos a continuación las opiniones de los diputados que tomaron parte en el debate.

OPINIÓN DEL DIPUTADO DOCTOR O. LEGUIZAMÓN

El diputado por la provincia de Entre Ríos doctor O. Leguizamón (1), sostenía que dada la situación especial del gobierno de la Capital, la Municipalidad no debería tener derecho de votar impuestos que no hubiesen sido definitivamente aprobados por el Congreso. Decía, que no podía haber dos cuerpos legislativos, residentes en la misma localidad, en el mismo centro con facultades tan amplias que uno pudiera estorbar la acción y, hasta en ciertas ocasiones la existencia del otro.

Transigía, sin embargo, con el proyecto presentado, con tal de que para la aprobación de los impuestos municipales se exigiese, por lo menos, dos tercios de votos de los miembros componentes del Concejo Deliberante.

OPINIÓN DEL DIPUTADO SEÑOR LAGOS GARCÍA

El diputado señor Lagos García (2) dijo: que las teorías desarrolladas por el diputado Leguizamón llevarían a la negación absoluta al Concejo Deliberante de poder establecer impuestos en el municipio de la capital.

En lo referente a la modificación del artículo propuesta por el diputado por Entre Ríos en el sentido que para la aprobación de los impuestos municipales se debiera exigir dos terceras partes de los votos de los miembros del Concejo Deliberante, agregaba, sería la más inconveniente de todas las modificaciones. Continuaba que si se aceptaba ese temperamento, estaría en poder de una tercera parte de los miembros del Concejo Deliberante, el disminuir los impuestos hasta donde quisiesen; y aún suprimirlos por completo, si lo encontrasen a bien; que una municipalidad colocada en estas condiciones no podría continuar con buen éxito y con beneficios para la comuna que administraba.

(1) Diario de Sesiones. Año 1882, tomo I, pág. 859.

(2) Diario de Sesiones del 11 de agosto de 1882. Tomo I, pág. 861.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

OPINIÓN DEL DIPUTADO DOCTOR PEDRO GOYENA

El diputado doctor Pedro Goyena (1) sostuvo también la tesis contraria a la del doctor Leguizamón.

Después de refutar con brillante argumentación los conceptos vertidos por el diputado por Entre Ríos concluye diciendo que el artículo 45, inciso 1° del proyecto de ley atribuía a la corporación municipal, la facultad no de inventar impuestos, sino de fijar las contribuciones, es decir, de fijar el monto de los impuestos.

Decía que no podía objetarse la conveniencia de atribuir a la Corporación Municipal la fijación de los impuestos y contribuciones que la ley declarara de carácter municipal.

Agregaba que nadie se hallaba con más aptitud para precisar las necesidades de una localidad, los recursos de la misma, que los habitantes sobre quienes fueran a gravitar esos impuestos y contribuciones.

Terminó su exposición diciendo que ya que no se discutía la necesidad de la existencia de una municipalidad, ella debía comportar todas las facultades que técnica e históricamente le correspondían, esto es, la de fijar el monto, el tipo de esos impuestos y la manera más eficaz para su recaudación.

DISCUSIÓN DEL AÑO 1923 EN EL CONCEJO DELIBERANTE DEL MUNICIPIO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

El 20 de julio de 1923, al discutirse en el Honorable Concejo Deliberante, el proyecto de impuesto a la tierra libre de mejoras, se trató de pasada el punto que venimos estudiando.

En esa oportunidad el secretario de Hacienda de la Municipalidad, doctor Emilio Ravnani, hizo una notable exposición, estudiando el impuesto de alumbrado, barrido y limpieza bajo todas sus fases. Demostró como había variado el patrón impositivo del impuesto general, pasando desde las ventanas, a la renta y luego a la propiedad inmueble. Proponía la implantación del impuesto a la tierra libre de mejoras en substitución del de alumbrado, barrido y limpieza y decía que entre las atribuciones del Concejo Deliberante cabía la fijación del nuevo patrón impositivo y del *quantum* resultante de ese pa-

(1) Diario de Sesiones del 11 de agosto de 1882. Tomo I, pág. 869.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

trón, sin necesidad de ley de Congreso autorizándolo; pues, la Ley Orgánica había dejado sabiamente en manos del Honorable Concejo la solución del problema referente al establecimiento del patrón impositivo exigiendo únicamente la condición que reuniera los 2/3 de los votos de los concejales presentes.

La ordenanza que creaba el impuesto a la tierra libre de mejoras fué sancionada y promulgada. Al poco tiempo, en vista de un fallo contrario de la Cámara Civil 2^a. (1) los concejales J. Guerrico, F. A. Morh y A. Molina presentaron un proyecto de derogación de la referida ordenanza, el cual fué sancionado.

Se lo sustituye por el sistema anterior, que es el que todavía subsiste a pesar de los pedidos de reforma elevados por el Departamento Ejecutivo de acuerdo con el Concejo Deliberante del municipio de la ciudad de Buenos Aires, en el sentido de autorizar al Concejo Deliberante, para la implantación del impuesto a la tierra libre de mejoras.

(1) Por ordenanza del 1º de abril de 1922, se gravó la tierra sin edificar o parcialmente edificada.

El señor Eugenio Díaz Vélez, vecino de la calle Montes de Oca, que había pagado siempre puntualmente el impuesto de alumbrado, barrido y limpieza, se niega a hacerlo en esa oportunidad y acude a la Justicia de Paz, la cual falla a su favor, antes de sancionarse la ordenanza del año 1923, que implantaba el impuesto a la tierra libre de mejoras, en sustitución del "impuesto general".

También la Cámara en lo Civil 2^a. da su fallo declarando ilegal el gravamen al terreno sin mejoras, sancionado en el año 1922 (J. A., tomo XI, página 777).

IV. Recursos de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires

La ley N° 1260, Orgánica Municipal, establece en su artículo 65 las rentas para la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Más tarde por ley N° 4058 de 24 de enero de 1902 artículo 1°, se establecen las rentas que se enumeran a continuación:

- 1° El impuesto de abastos.
- 2° El de extracción de arena, resaca y cascajo.
- 3° El derecho de pisos en los mercados de frutos del país.
- 4° El impuesto y arrendamiento de los mercados y puestos de abasto.
- 5° El impuesto de alumbrado, debiendo afectarse su producido al pago de servicio e ingresar a rentas generales el exceso.
- 6° El impuesto de barrido y limpieza.
- 7° El de contraste de pesas y medidas.
- 8° Las patentes sobre mercados particulares, puestos de abasto, sobre tranvías, carruajes y vehículos en general; sobre mozos de cordel, sobre perros, establecimientos de máquinas a vapor o de electricidad; teatros, cafés cantantes, revendedores de localidades, billares, circos, frontones, canchas de pelota, juegos de bochas y demás establecimientos de diversión y de recreo, montepíos y casas de empeño.
- 9° El impuesto de delineación en los casos de nuevos edificios o de renovación o refección de los ya construídos.
- 10° El impuesto de tranvías.

**REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD
DE LA CAPITAL FEDERAL**

- 11° El impuesto sobre telégrafos urbanos, teléfonos, compañías de luz eléctrica y de gas y demás empresas análogas.
- 12° El producido del arrendamiento de sus mercados y demás propiedades municipales, locales para carruajes, de bretes para mata-deros, de extracción de cueros y de haciendas.
- 13° El producido de la conducción de cadáveres, y de venta, delinea-ción y reparto de las sepulturas.
- 14° El producido de los hospitales, asilos y hospicios.
- 15° El producido de la venta de los residuos de basura.
- 16° El producido de los derechos de oficina y el de las multas estable-cidas por esta ley o por las ordenanzas municipales.
- 17° La parte de los beneficios líquidos, que según ley del 2 de noviem-bre de 1895, corresponde a la Municipalidad de las extracciones de la lotería de Beneficencia Nacional.
- 18° El impuesto de niveles.
- 19° El del uso del subsuelo de las vías públicas.
- 20° El impuesto por colocación de avisos en la vía pública, interior y exterior de los coches de tranvías, estaciones de ferrocarriles, teatros, cafés y demás establecimientos públicos.
- 21° Los derechos de inspección a los establecimientos insalubres peli-grosos o incómodos, a los que vendan, fabriquen o introduzcan artículos o substancias alimenticias, a las casas de compra y venta de ropa u otros objetos usados.
- 22° El derecho de piso a todo carro que transite dentro del municipio conduciendo artículos de abasto.
- 23° La patente anual a los vendedores ambulantes que hagan su ser-vicio a pie, a caballo o en carro.
- 24° El derecho por las protestas que se hagan ante la Municipalidad.
- 25° El derecho de inscripción de las fondas, posadas, hoteles, restau-rants, casas de lunch, casas amuebladas, de inquilinato, conven-tillos y casas de vecindad.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

- 26° Los derechos de sótanos, los derechos de copia y de revisión de planos.
- 27° El 20 % del producido de la contribución directa del municipio.
- 28° El 20 % del producido de las patentes comerciales o industriales del municipio.

LEY 10.341 DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 1917

Esta ley se dicta con el propósito de abaratar los artículos de primera necesidad y suprime todos los incisos, del artículo 1°, de la ley N° 4058, que contrariaban ese propósito.

Así por el artículo 1° se derogan los incisos 1, 3, 4 y 23.

Por el artículo 2° se modifica el inciso 7°, en la siguiente forma: «el contraste de pesas y medidas hasta el monto necesario para costear el servicio».

En el artículo 3° se suprimen del inciso 8° las palabras «mercados particulares» y «puestos de abasto» y se agrega a continuación de «vehículos en general», las siguientes: «excepto los de cualquier clase que sirvan para el acarreo y venta de artículos de consumo».

Con el artículo 4° se suprime del inciso 21 las palabras «o los que vendan, fabriquen o introduzcan substancias o artículos alimenticios».

Se declara por el artículo 5° que «la Municipalidad de la Capital Federal no podrá bajo ningún concepto ni con ninguna denominación gravar con impuestos, patentes o sisas la introducción al municipio, el acarreo y la venta de los artículos de consumo».

Por último, en el artículo 6° se establece que al promulgar esta ley, el Poder Ejecutivo tomará por intermedio de la Intendencia Municipal y de las oficinas nacionales, las disposiciones necesarias para que en los mercados municipales y en los sitios públicos adecuados que se designen en todo el radio de la ciudad, puedan venderse en puestos durante las horas de la mañana todos los días y en las condiciones higiénicas adecuadas: carne, pan, leche, frutas, verduras, pescado y cualquier otro artículo alimenticio, a cuyo efecto los carros que los conduzcan podrán entrar y circular libremente.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

RECURSOS ACTUALES

La Municipalidad de la Capital Federal se halla organizada actualmente, por la ley precedente sobre la base de las leyes anteriores que hemos mencionado, que han quedado parcialmente en vigencia y que se hallan reunidas en el Digesto Municipal de la Capital Federal del año 1929, capítulo 5º, página 33, bajo la enumeración que se detalla a continuación:

XI. — (1) El impuesto de extracción de arena, resaca y cascajo. (A. 2º L. N. Nº 4058).

I. — El impuesto de alumbrado, debiendo afectarse su producido al pago del servicio, e ingresar a rentas generales el exceso. (A. 5º L. N. Nº 4058).

El impuesto de barrido y limpieza. (A. 6º L. N. Nº 4058).

VII. — El contraste de pesas y medidas, hasta el monto necesario para costear el servicio. (Inciso 7º, Art. 1º, L. N., Nº 4058, Mod. Art. 2º ley 10.341).

VI. — Las patentes de tranvías, carruajes y vehículos en general; excepto los de cualquier clase que sirvan para el acarreo y venta de artículos de consumo, sobre mozos de cordel, sobre perros (II. — sobre establecimientos de máquinas a vapor o electricidad); (X. — teatros, cafés cantantes, revendedores de localidades, billares, circos, frontones, canchas de pelota, juego de bochas y demás establecimientos de diversión y recreo); (VIII. — montepíos y casas de empeño). (Inc. 8º, Art. 1º, L. N. 4058, Mod. por Art. 3º, ley Nº 10.341).

V. — El impuesto de delineación en los casos de nuevos edificios o de renovación o refección de los ya construídos (Inc. 9º Art. 1º L. N. Nº 4058).

III. — El impuesto de tranvías (Inc. 10, Art. 1º, L. N. Nº 4058).

(1) El número romano que precede a cada recurso representa el inciso correspondiente al cálculo de recursos para el año 1935; y si se agruparan resultaría una clasificación más lógica y cómoda para estudiarlos.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

- III. — El impuesto sobre los telégrafos urbanos, teléfonos; (II. — compañías de luz eléctrica y de gas, y demás empresas análogas) (Inc. 11 Art. 1° L. N. N° 4058).
- XII. — El producido del arrendamiento de sus mercados y demás propiedades municipales; (VIII. — locales para carruajes); (XI. — de bretes para mataderos, extracción de cueros y de haciendas) (Inc. 13 Art. 1° L. N. N° 4058).
- IV. — El producido de la conducción de cadáveres y de la venta, delineación y reparto de sepulturas (Inc. 13 Art. 1° L. N. N° 4058).
- XI. — El producido de los hospitales, asilos y hospicios (Inc. 14 Art. 1° L. N. N° 5058).
- XIII. — El producido de la venta de los residuos de basura (Inc. 15 Art. 1° L. N. N° 4058).
- IX. — El producido de los derechos de oficina (XIII. — y de las multas, establecidas por esta ley, o por las ordenanzas municipales) (Inc. 16 Art. 1° L. N. N° 4058).
- XIII. — La parte de los beneficios líquidos que según ley del 2 de noviembre de 1895, corresponde a la Municipalidad de las extracciones de la lotería de beneficencia nacional (Inc. 17 Art. 1° L. N. N° 4058).
- V. — El impuesto de niveles (Inc. 18 Art. 1° L. N. N° 4058).
- III. — El uso del subsuelo de las vías públicas (Inc. 18 Art. 1° L. N. N° 4058).
- VII. — El impuesto por colocación de avisos en la vía pública, interior y exterior, de los coches de tranvía, estaciones de ferrocarriles, teatros, cafés y demás establecimientos públicos. (Inc. 20 Art. 1° L. N. N° 4058).
- VIII. — Los derechos de inspección a los establecimientos insalubres, peligrosos o incómodos; a las casas de compra-venta de ropa u otros objetos usados. (Inc. 21 Art. 1° L. N. N° 4058, Mod. por el Art. 4° ley 10.341).
- IX. — El derecho por las protestas que se hagan ante la Municipalidad. (Inc. 24 Art. 1° L. N. N° 4058).

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

VIII. — El derecho de inscripción de las fondas, posadas, hoteles, restaurants, casas de lunch, casa amuebladas, de inquilinato, conventillos y casas de vecindad. (Inc. 25 Art. 1° L. N. N° 4058).

IX. — Los derechos de sótanos, los de copia y revisión de planos. (Inc. 26 Art. 1° L. N. N° 4058).

XIII. — El 20 % del producido de la contribución directa del municipio (1). (Inc. 27 Art. 1° L. N. N° 4058).

XIII. — El 20 % del producido de las patentes comerciales o industriales del municipio (1). (Inc. 28 Art. 1° L. N. N° 4058).

No podrán embargarse ni ejecutarse las rentas de la Municipalidad, ni aquellos bienes destinados al servicio general del municipio. (Art. 66 L. N. N° 1260).

La Municipalidad de la Capital Federal no podrá bajo ningún concepto, ni con ninguna denominación, gravar con impuestos, patentes o sisas, la introducción al municipio, el acarreo y la venta de los artículos de consumo. (Art. 5° L. N. N° 10.341).

Los escribanos no podrán autorizar escrituras por las que se transfiera o modifique el dominio sobre bienes raíces o negocios y establecimientos industriales, sin que se acredite estar pagados los impuestos municipales, bajo pena de una multa igual al décuplo del importe de la deuda. (Art. 15 L. N. N° 5098).

Con toda esta variedad de impuestos y tasas, el municipio hace frente a sus gastos con grandes dificultades.

CÁLCULO DE RECURSOS PARA EL AÑO 1935

He aquí como se han formado las rentas municipales para el año 1935, según el cálculo de recursos aprobado por la ordenanza N° 6498 del 22 de diciembre de 1934, la cual enumera las fuentes de esas rentas:

(1) La ley N° 9.086 del 8 de julio de 1913, en el artículo 6°, establece que desde el 1° de enero de 1913, la parte de la Municipalidad en la Contribución Directa y Patentes de la misma, será del 20 %, conforme a su Ley Orgánica; más un 10 % de ambas para el servicio del empréstito autorizado por la ley N° 8.355.

Y por ley N° 11.285 del 29 de noviembre de 1923, artículo 1°, se destina para el municipio de la ciudad de Buenos Aires el 30 % de la Contribución Directa y Patentes de la misma.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

I	.— Impuestos de alumbrado, barrido y limpieza.	\$ 36.500.000
II	.— Derechos de inspección de instalaciones de luz y fuerza e inflamables.....	» 2.480.000
III	.— Derechos de ocupación, inspección y apertura de la vía pública.....	» 1.900.000
IV	.— Derechos de cementerios.....	» 2.502.200
V	.— Derechos de construcción.....	» 2.350.000
VI	.— Patentes de rodados en general.....	» 6.920.000
VII	.— Derechos de propaganda en la vía pública.....	» 2.055.000
VIII	.— Derechos de inspección, licencia, análisis e inscripción.....	» 3.907.800
IX	.— Derechos de oficina.....	» 2.050.000
X	.— Derechos por espectáculos teatrales, cinematográficos y otras diversiones.....	» 1.770.000
XI	.— Aranceles y retribución de servicios.....	» 2.990.000
XII	.— Arrendamientos.....	» 1.900.000
XIII	.— Varios.....	» 22.148.000
XIV	.— Contribución de empresas que explotan servicios públicos.....	» 8.635.000
XV	.— Aporte transitorio de recursos extraordinarios.....	» 4.300.000
TOTAL.....		\$ 102.408.000

V. Evolución Cuantitativa de los Recursos

En esta parte de nuestro trabajo se considera la evolución del cálculo de recursos y las sumas recaudadas desde el año 1903 a 1933.

Para estudiar las causas de sus variaciones se tuvieron en cuenta:

- a) el crecimiento demográfico;
- b) las necesidades fiscales del municipio y
- c) la situación económica del país.

El primer punto interesa porque el crecimiento de la población es uno de los factores que motivan el aumento de los gastos.

La parte fiscal tiene importancia porque el incremento de las erogaciones requiere mayores ingresos que, como se sabe, están limitados por la capacidad contributiva de los habitantes.

El tercero tiene por objeto demostrar la vinculación existente entre las sumas recaudadas y la situación económica del país.

a) LOS RECURSOS Y EL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO

En lo que respecta al crecimiento demográfico, se evidencia que con el crecer de la población aumentaron las erogaciones municipales, puesto que fué necesario ampliar los servicios comunales a las zonas suburbanas, cuyo rápido crecimiento reclamaba urgentes mejoras.

Los beneficios que la organización municipal hacía incidir sobre la parte urbana, hubo que extenderlos a otras zonas donde las necesidades sociales reclamaron el mejoramiento general de las condiciones edilicias.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

Por otra parte, la mayor concentración de población en la zona urbana, ha presentado nuevos problemas, tales como los que se refieren a los espacios libres, a la reglamentación de la edificación, al ensanche de calles, al tráfico, a las diagonales, etc.

El aumento de la población infantil y las nuevas normas desde el punto de vista de la enseñanza, han hecho necesario también la habilitación de las playas para juegos infantiles y colonias de vacaciones.

La industrialización incipiente de nuestro país ha tomado un gran impulso en los últimos años, haciendo indispensable el estudio del problema de la vivienda, la construcción de casas baratas y el saneamiento de los barrios suburbanos, donde se concentra la clase obrera.

Debemos justificar, en parte, el aumento del monto de los recursos de los presupuestos anuales, teniendo en cuenta que el municipio de la Capital Federal ha tenido que hacer gravitar mayormente sobre la población las diversas contribuciones, a fin de atender las necesidades que acabamos de enumerar.

Consideranse ahora los recursos calculados y percibidos «per cápita», cuyo cálculo puede observarse en los cuadros números 1 y 2. Al mismo tiempo se representan gráficamente los crecimientos relativos de las sumas percibidas, cotejándolas con los de la población en los diversos años.

Para la representación de los gráficos números 9 y 10 se han tomado los logaritmos de las observaciones correspondientes al cálculo definitivo de recursos, población y total recaudado.

En el cuadro número 1 se determina la diferencia entre el logaritmo del cálculo definitivo de recursos y el de la población, obteniéndose así el logaritmo del cociente, cuyo número representa el cálculo de recursos que corresponde a cada habitante (última columna).

Análogamente se determina en el cuadro número 2 la recaudación «per cápita».

En el gráfico número 9 representamos en escala logarítmica y en forma comparable el total recaudado y la población. Para facilitar la lectura debe utilizarse la escala de la izquierda para el total recaudado (línea llena) y la de la derecha para la población (línea punteada).

**REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD
DE LA CAPITAL FEDERAL**

Cuadro N° 1

CÁLCULO DEFINITIVO DE RECURSOS Y POBLACIÓN • 1903-1933

AÑOS	Cálculo Definitivo de Recursos		Población del Municipio		Recursos "per cápita"	
	En miles de m\$.n.	Log.	En miles (3)	Log.	Diferencias Logs. (*)	m\$.n. por habitante
1903	21.061	4,3234	870	2,9396	1,3838	24.20
1904	16.954	2293	895	9519	2774	18.94
1905	17.757	2493	979	9909	2584	18.13
1906	20.489	3115	1.026	3,0109	3006	19.98
1907	23.879	3780	1.084	0350	3430	22.03
1908	29.406	4684	1.129	0527	4157	26.04
1909	35.198 (1)	5464	1.189	0752	4712	29.59
1910	36.346	5603	1.251	0973	4630	29.04
1911	40.050	6025	1.314	1186	4839	30.47
1912	48.335	6842	1.360	1336	5506	35.53
1913	51.921	7153	1.428	1547	5606	36.36
1914	53.298	7266	1.484	1714	5556	35.95
1915	43.722	6406	1.584	1997	4409	27.60
1916	41.996	6231	1.602	2046	4185	26.21
1917	44.043	6438	1.617	2087	4351	27.23
1918	39.624	5979	1.630	2120	3859	24.31
1919	45.129	6543	1.644	2160	4383	27.44
1920	54.540	7367	1.664	2212	5155	32.77
1921	68.141	8334	1.693	2285	6049	40.27
1922	72.381	8596	1.728	2374	6222	41.90
1923	71.599	8548	1.774	2490	6058	40.34
1924	74.279	8708	1.837	2640	6068	40.44
1925	79.347	8994	1.889	2761	6233	42.01
1926	86.016	9345	1.929	2852	6493	44.61
1927	88.910	9489	1.973	2951	6538	45.07
1928	90.994	9590	2.023	3060	6530	44.98
1929	95.162	9784	2.068	3155	6629	46.02
1930	106.953 (2)	5,0292	2.112	3245	7047	50.67
1931	108.135	0339	2.153	3330	7009	50.23
1932	110.439	0430	2.178	3379	7051	50.73
1933	105.339	0225	2.197	3418	6807	47.95

(*) Esta columna es la resultante de la diferencia de los logaritmos de ambas curvas. La columna siguiente se obtiene buscando el número correspondiente a ese logaritmo.

(1) Datos facilitados por el Señor Contador del Concejo Deliberante, Don José H. Porto.

(2) Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, junio de 1933, pág. 88 y septiembre de 1934, págs. 83 y 84.

(3) Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, junio de 1933, pág. 90.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

En la parte inferior se representa en escala natural y en forma de bastones, la recaudación «per cápita» de acuerdo con las cifras calculadas en el cuadro número 2.

Cuadro N° 2

RECAUDACIÓN Y POBLACIÓN • 1903-1933

AÑOS	Recaudación		Población del Municipio a principio de cada año		Recaudación "per cápita"	
	En miles de m\$ñ.	Log.	En miles de m\$ñ.	Log.	Diferencias de Logs.	m\$ñ. por habitante
1903	21.355	4,3294	870	2,9396	1,3898	24.54
1904	16.520	2180	895	9519	2661	18.45
1905	18.656	2708	979	9909	2799	19.05
1906	20.250	3064	1.026	3,0109	2955	19.74
1907	24.229	3843	1.084	0350	3493	22.35
1908	28.394 (1)	4531	1.129	0527	4004	25.14
1909 (2)	33.853 (3)	5296	1.189	0752	4544	28.47
1910	36.605	5635	1.251	0973	4664	29.27
1911	39.905	6014	1.314	1186	4828	30.40
1912	47.252	6744	1.360	1336	5408	34.74
1913	51.252 (4)	7097	1.428	1547	5550	35.90
1914	43.945	6429	1.484	1714	4715	29.62
1915	40.994	6127	1.584	1997	4130	25.90
1916	40.326	6055	1.602	2046	4009	25.17
1917	48.153	6826	1.617	2087	4739	29.77
1918	38.141	5814	1.630	2120	3694	23.41
1919	44.341	6468	1.644	2160	4308	26.97
1920	57.228	7575	1.664	2212	5363	34.38
1921	67.735	8308	1.693	2285	6023	40.02
1922	68.269	8341	1.728	2374	5967	39.51
1923	71.658	8552	1.774	2490	6062	40.39
1924	80.192	9041	1.837	2640	6401	43.67
1925	80.658	9066	1.889	2761	6305	42.71
1926	82.212	9149	1.929	2852	6297	42.63
1927	86.347	9362	1.973	2951	6411	43.77
1928	87.481	9419	2.023	3060	6359	43.25
1929	94.631	9760	2.068	3155	6605	45.77
1930	96.167	9830	2.112	3245	6585	45.56
1931	93.096	9689	2.153	3330	6359	43.25
1932	98.942	4,9953	2.178	3379	6574	45.44
1933 (5)	102.674	5,0114	2.197	3418	6696	46.74

(1) y (2) Agregados los recursos extraordinarios.

(3) De 1903-9, datos facilitados por el Señor Contador del Concejo Deliberante, Don José H. Porto.

(4) Memoria 1917.

(5) De 1910-33, Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, junio de 1933, pág. 88 y septiembre de 1934, págs. 83 y 84.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

Si se analizan las cifras respectivas, observamos que el cálculo de recursos (C. N° 1) que era de m\$n. 18,94 por habitante en 1904, se eleva a m\$n. 36,36 en 1913, duplicándose; en tanto que la recaudación «per cápita» pasa de m\$n. 18,45 a m\$n. 35,90 (C. N° 2). Esta suba refleja un aumento de 207 % en el cálculo de recursos, mientras que la población sólo crece en un 60 %.

A partir de 1914 la recaudación por habitante disminuye hasta 1918, en que es de m\$n. 23,41. Esta baja tuvo por causa la mala situación económica que obligó a reducir ciertos impuestos en los años 1917 y 1918.

Pasado este período se observa un crecimiento en el cálculo de recursos «per cápita», debido principalmente al aumento de impuestos en los años 1921, 1929 y 1930, con lo que se eleva el cálculo de recursos a m\$n. 50,67 por habitante.

Con respecto a lo recaudado se observa dicho crecimiento, principalmente de 1918 a 1924, en que la recaudación «per cápita» llega a 43,67 pesos m/n. por habitante, declinando luego, para crecer nuevamente a m\$n. 45,77 en 1929.

En los años siguientes se mantienen más o menos los mismos niveles, aumentando más adelante hasta m\$n. 46,74 en 1933.

b) LOS RECURSOS DESDE EL PUNTO DE VISTA FISCAL

En el transcurso de los años considerados se comprueba que los recursos han sido casi siempre insuficientes para hacer frente a las erogaciones del municipio, siendo necesario recurrir al aumento de las contribuciones más bien que a un plan de economías.

Para comprobar lo anteriormente expuesto, procederemos a un análisis de las diferencias entre lo calculado y lo percibido, por una parte, y entre lo percibido y lo gastado, por la otra.

De acuerdo con las cifras respectivas, del cuadro número 3, se representan gráficamente, en escala logarítmica, el cálculo definitivo de recursos y el total recaudado (G. N° 10). En la parte inferior de este gráfico y en escala natural se representan en forma de bastones las diferencias positivas, de cero hacia arriba (superávits), y las negativas, de cero hacia abajo (déficits).

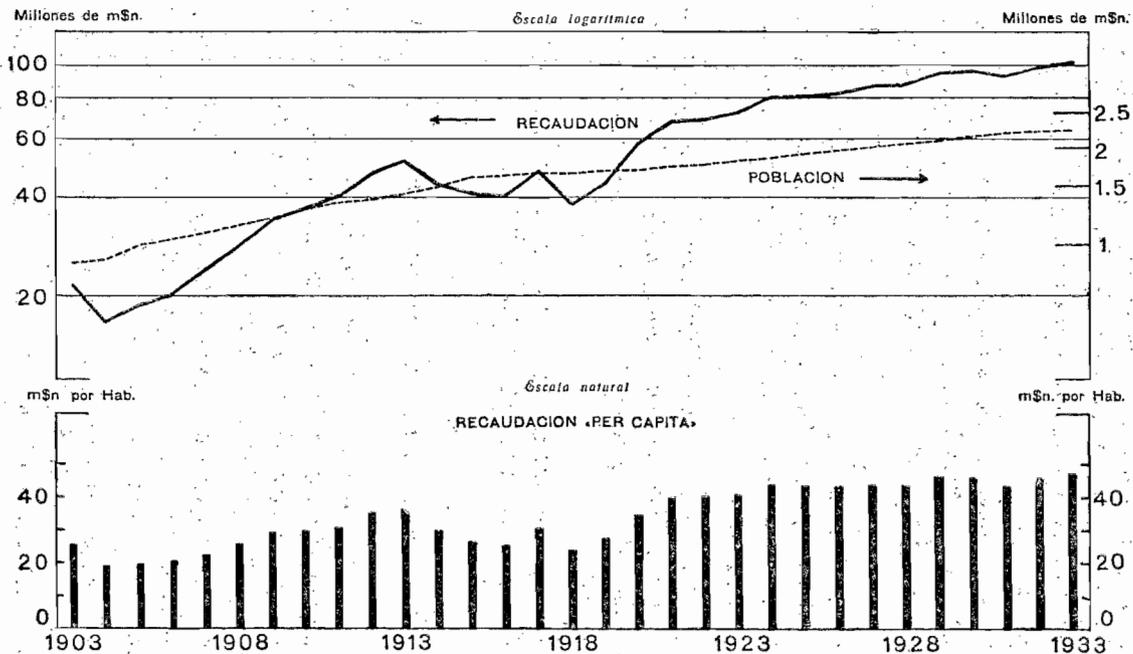


Gráfico N° 9

**REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD
DE LA CAPITAL FEDERAL**

Cuadro N° 3

CÁLCULO DEFINITIVO DE RECURSOS Y TOTAL RECAUDADO. • 1903-1933

AÑOS	Cálculo definitivo de Recursos	Log.	Total Recaudado	Log.	Diferencias
	En miles de m\$.n.		En miles de m\$.n.		En miles de m\$.n.
1903	21.061	4,323	21.355	4,329	+ 294
1904	16.954	229	16.520	218	— 434
1905	17.757	249	18.656	270	+ 899
1906	20.489	311	20.250	306	— 239
1907	23.879	378	24.229	384	+ 350
1908	29.406	468	28.394	453	— 1.012
1909	35.198	546	33.853	529	— 1.345
1910 (1)	36.346	560	36.605	563	+ 259
1911	40.050	602	39.905	601	— 145
1912	48.335	684	47.252	674	— 1.083
1913	51.921	715	51.252 (*)	710	— 669
1914	53.298	726	43.945	643	— 9.353
1915	43.722	640	40.994	613	— 2.728
1916	41.996	623	40.326	605	— 1.670
1917	44.043	643	48.153	682	+ 4.110
1918	39.624	597	38.141	581	— 1.483
1919	45.129	654	44.341	647	— 788
1920	54.540	736	57.228	758	+ 2.688
1921	68.141	833	67.735	831	— 406
1922	72.381	859	68.269	834	— 4.112
1923	71.599	854	71.658	855	+ 59
1924	74.279	870	80.193	904	+ 5.914
1925	79.347	899	80.658	907	+ 1.311
1926	86.016	934	82.212	915	— 3.804
1927	88.910	948	86.347	936	— 2.563
1928	90.994	959	87.481	942	— 3.513
1929	95.162	978	94.631	976	— 531
1930	106.953	5,029	96.167	983	— 10.786
1931	108.135	033	93.096	969	— 15.039
1932	110.439	043	98.942	995	— 11.497
1933 (2)	105.339	022	102.674	5,011	— 2.665

(*) Memoria año 1917.

(1) de 1910-23. Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, junio de 1933, pág. 88.

(2) Desde 1924-33, Revista de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, septiembre de 1934, págs. 83 y 84.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

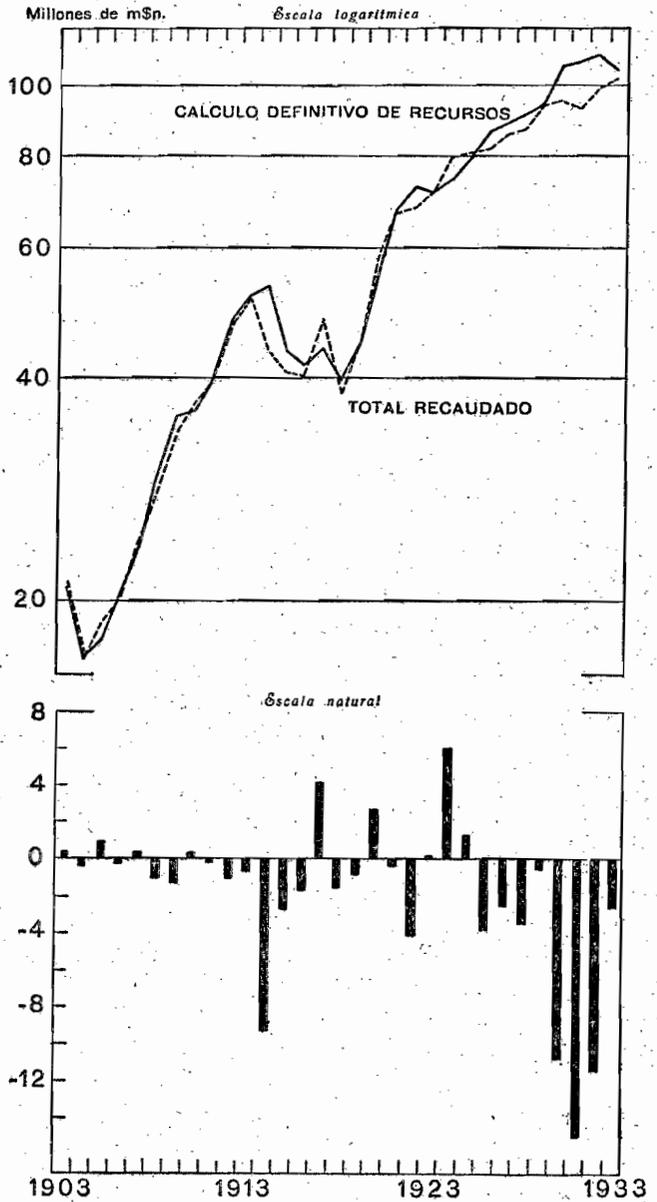


Gráfico N: 10

**REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD
DE LA CAPITAL FEDERAL**

Análogamente, según cifras del cuadro número 4, representamos gráficamente, en escala logarítmica, el total recaudado y la suma total de pagos y afectaciones desde 1911 (1), cuyas diferencias pueden verse en el gráfico número 11, representadas en escala natural en forma de bastones.

Cuadro N° 4

PRESUPUESTO DE GASTOS, PAGOS Y AFECTACIONES Y RECAUDACIÓN • 1911-1933

AÑOS	1	2	3	4	5	6	7
	Presupuesto de Gastos	Pagos y afectaciones		Diferencias (1-2)	Recaudación		Diferencias (5-2)
	En miles de m\$.n.		Log.	En miles de m\$.n.		Log.	En miles de m\$.n.
1911	40.050	39.490	4,596	+ 560	39.905	4,601	+ 415
1912	48.335	47.001	672	+ 1.334	47.252	674	+ 251
1913	51.921	50.795	706	+ 1.126	51.252	710	+ 457
1914	53.298	52.752	722	+ 546	43.945	643	- 8.807
1915	43.724	43.982	643	- 258	40.994	613	- 2.988
1916	41.996	41.093	614	+ 903	40.326	605	- 767
1917	43.870	50.121	700	- 6.251	48.153	682	- 1.968
1918	39.624	41.058	613	- 1.435	38.141	581	- 2.917
1919	45.129	44.383	647	+ 746	44.341	647	- 41
1920	54.520	55.015	740	- 495	57.228	757	+ 2.213
1921	68.141	67.601	830	+ 540	67.735	831	+ 134
1922	72.381	72.758	862	- 377	68.269	834	- 4.489
1923 (1)	71.599	71.242	853	+ 357	71.658	855	+ 416
1924 (2)	74.279	76.002	881	- 1.723	80.193	904	+ 4.191
1925	79.347	80.125	904	- 778	80.658	907	+ 533
1926	86.016	86.311	936	- 295	82.212	915	- 4.099
1927	88.910	88.012	944	+ 898	86.347	936	- 1.665
1928	90.994	90.918	959	+ 76	87.481	942	- 3.438
1929	95.413	94.936	977	+ 477	94.631	976	- 305
1930	106.953	103.334	5,014	+ 3.619	96.167	983	- 7.167
1931	100.311(3)	102.969	013	- 2.658	93.096	969	- 9.873
1932	110.439	104.781	020	+ 5.658	98.942	995	- 5.839
1933	105.339	102.219	009	+ 3.120	102.674	5,011	+ 455

(1) Hasta este año de la Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, de junio 1933, pág. 88.

(2) Desde este año de la Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, septiembre de 1934, págs. 83 y 84.

(3) Excluidos m\$.n. 8,279 millones de economías a realizarse.

(1) No existen datos de años anteriores.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

Si se analiza el gráfico número 10, se observan para los años 1908 y 1909 déficits en la recaudación, y eso a pesar de haberse percibido como recursos extraordinarios por venta de tierras m\$.n. 2.138.212 y m\$.n. 1.389.863, respectivamente.

Con respecto a los pagos realizados se observan también déficits, los cuales pueden comprobarse en la Revista de Estadística Municipal de la ciudad de Buenos Aires, de junio de 1933.

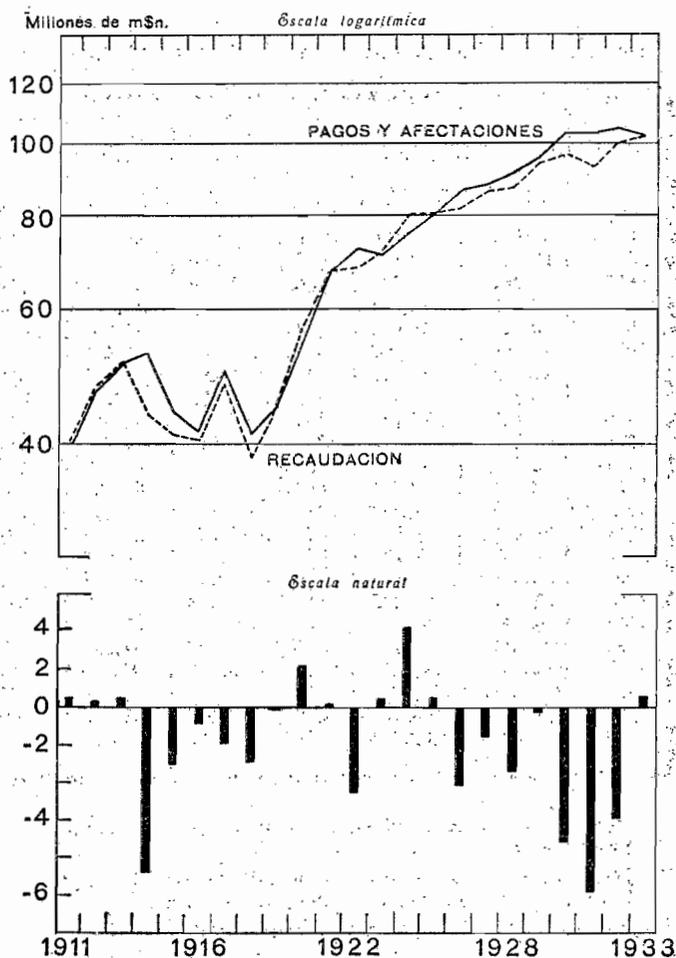


Gráfico N° 11

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

Esta circunstancia incide sobre el año 1910 en la siguiente forma:

- a) Se ajusta lo calculado en m\$.n. 36,346 millones, contra m\$.n. 35,198 millones del año 1909, es decir que se deja de lado el optimismo que caracterizó a los dos años anteriores.
- b) Se aumentan las contribuciones, vigilando mayormente y controlando la percepción de las mismas, principalmente en lo concerniente a teatros y cines. Por las causas antedichas se recaudó más de lo calculado, como puede verse por los siguientes conceptos: automóviles particulares, m\$.n. 82.285; carros de tráfico, m\$.n. 48.784; teatros, m\$.n. 62.581; y cines, m\$.n. 13.068.
- c) Se procede a la venta de tierras, entre ellas las correspondientes al cementerio del Norte, por valor de m\$.n. 1,202 millones, y sólo se perciben m\$.n. 543.750.

En los años 1911, 1912 y 1913, las sumas recaudadas fueron inferiores a las calculadas, principalmente en 1912.

Las sumas recaudadas por recursos extraordinarios provenientes de ventas de tierras, fueron para esos años:

1911	m\$.n.	2.587.212
1912	»	4.386.327
1913	»	153.172

Procédese en 1912 a la revaluación del «impuesto general», cuya recaudación aumenta en m\$.n. 4,259 millones (C. N° 6).

En 1913 se revalúa la contribución directa, y el Congreso Nacional, por ley N° 9086 del 8 de junio de 1913, resolvió asignar a la Municipalidad, además del 20 % establecido; otro 10 % de la contribución directa y patentes, para hacer frente al servicio del empréstito autorizado por la ley N° 8855.

En el gráfico N° 14 y cuadro N° 6 puede notarse este aumento que fué de m\$.n. 3,731 millones.

Para los pagos y afectaciones se invirtieron sumas menores a las presupuestadas, como puede observarse a continuación:

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

AÑOS	Presupuestado	Gastado	Economizado
	(En m i l e s d e m \$ n .)		
1911.....	40.050	39.490	0.560
1912.....	48.335	47.001	1.334
1913.....	51.921	50.795	1.126

Estas economías permitieron que los déficits entre lo calculado y recaudado se convirtieran en superávits entre lo recaudado y gastado (C. N° 3 y G. N° 11).

En 1914, el fuerte quebranto de las actividades comerciales motivado por la guerra europea, repercute en las recaudaciones nacionales y municipales. Estas últimas, que se habían calculado en m\$.n. 53,298 millones, sólo produjeron m\$.n. 43,945 millones, dando lugar a un déficit de m\$.n. 9,353 millones entre lo calculado y recaudado.

Con respecto a los pagos y afectaciones comparados con las sumas percibidas (C. N° 4), arrojan un déficit de m\$.n. 8,807 millones.

La menor recaudación de este año influye en el ajuste del cálculo definitivo de recursos para el año 1915, que se estima (C. N° 3) en m\$.n. 43,722 millones, suma casi igual a la percibida en el año anterior; por otra parte las condiciones económicas no permitían esperar mayor recaudación; en efecto, lo percibido sólo llega a m\$.n. 40,994 millones, no alcanzando a cubrir los pagos y afectaciones que, pese a la mala situación, excedieron a lo presupuestado.

Para 1916 se procede a la revaluación del impuesto general, que debido al menor valor de la propiedad, se rebaja en un 15 % (G. N° 13). El cálculo de recursos quedó establecido en m\$.n. 41,996 millones, habiéndose recaudado m\$.n. 40,326 millomes y resultando un saldo desfavorable de m\$.n. 767,000.

Este año, sobre un presupuesto de gastos de m\$.n. 41,996 millones, se invierten m\$.n. 41,093 millones, razón por la cual el déficit (C. N° 4 y G. N° 11) desaparece, para convertirse en un saldo positivo de pesos moneda nacional 903.000

En el año 1917, a pesar de las rebajas generales de impuestos (1), lo

(1) Por la ordenanza impositiva de 1917, se suprime el impuesto a la fruta y verdura; se rebajan las patentes a los coches de plaza y carros, y el impuesto a los teatros, eximiéndose del pago de derecho de edificación a las construcciones sobre terrenos baldíos cuyo valor no exceda de m\$.n. 3.500.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

recaudado fué mayor que lo calculado; ello se debe al aumento de patentes sobre automóviles y derechos de inspección a los mercados particulares; también se percibieron recursos extraordinarios por valor de m\$. 5,207 millones. Además, las compañías de electricidad pagaron sumas mayores. Se recaudaron m\$. 48,153 millones, contra pesos 40,326 millones del año anterior.

Los pagos y afectaciones excedieron este año enormemente a lo presupuestado (C. N° 4). El excedente de m\$. 6,251 millones se contrabalanceó en parte con los recursos extraordinarios. El déficit definitivo fué de m\$. 1,968 millones.

En el año 1918, debido a la rebaja de impuestos (ley N° 10.341), el cálculo de recursos se estima en m\$. 39,624 millones contra pesos 44,043 del año 1917.

En este año continúa la reacción económica del país, como consecuencia de la industrialización interna y el aumento de la exportación de productos agropecuarios hacia los países europeos, principalmente a Inglaterra y a Francia que hicieron uso del crédito otorgado por el Gobierno Nacional.

La recaudación total resultó de m\$. 38,141 millones, dando lugar a un déficit de m\$. 1,483 millones, motivado principalmente por la falta de pago de impuestos por la Compañía Italo Argentina de Electricidad y a que la disminución de lo recaudado en concepto de rebajas fué mayor de lo estimado.

Con respecto a lo gastado, se excede también a lo calculado en m\$. 1,435 millones, con lo que el saldo negativo se eleva a m\$. 2,917 millones.

Los déficits producidos desde 1914 a 1918 dan lugar a un aumento general de impuestos que coincide con la reacción económica de 1918-19, obteniéndose así, una mayor recaudación y resultando un saldo favorable para el año 1920.

Los años 1919 y 1920 caracterizan precisamente el período de independencia económica y reacción general, dando lugar a un gran desarrollo del comercio e industria. Esta circunstancia contribuye al aumento de los presupuestos, que se elevan rápidamente de m\$. 39,624 millones en 1918 a m\$. 45,129 millones en 1919 y a m\$. 54,540 millo-

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

nes en 1920 (C. N° 3); con todo, resulta un saldo positivo de m\$.n. 2,688 millones para este último año (C. N° 3).

En lo que se refiere a lo gastado, vemos que excede a lo presupuestado en m\$.n. 495.000, por cuya causa el superávit real fué de m\$.n. 2,213 millones (C. N° 4).

Las erogaciones del año 1921 fueron de m\$.n. 67,601 millones contra m\$.n. 55,015 millones del año anterior, debido, entre otras circunstancias, a la elevación de los sueldos y jornales (1) y al acrecentamiento del servicio de la deuda en m\$.n. 10,087 millones, sumas éstas que se contrabalancean con el aporte del Gobierno Nacional de m\$.n. 9,512 millones en concepto de reintegro de la ordenanza del 4/10/1920, que se refiere a la emisión de un empréstito en títulos de la deuda municipal de m\$.n. 150,000 millones, para pagar en primer lugar la deuda flotante municipal.

Para el año 1922 el cálculo de recursos se eleva a m\$.n. 72,381 millones (m\$.n. 4,240 millones más que el año anterior), teniéndose en cuenta los siguientes aumentos: m\$.n. 5,000 millones en el capítulo «Varios», no incluida la contribución directa; m\$.n. 4,500 millones en «impuesto general»; m\$.n. 798.000 en derechos de inspección, licencias, etc.; m\$.n. 1,049 millones en patentes y derechos a los rodados; y, por último, m\$.n. 1,800 millones en contribución de empresas que explotan servicios públicos. (2)

La recaudación llega a m\$.n. 68,269 millones, dando lugar a un déficit de m\$.n. 4,112 millones con respecto a lo calculado y de m\$.n. 4,489 millones comparado con lo gastado.

En 1923, como consecuencia del déficit del año anterior, se estima lo calculado en m\$.n. 71,599 millones, contra m\$.n. 72,381 millones.

Las sumas recaudadas fueron de m\$.n. 71,658 millones, mayores en m\$.n. 3,389 millones a las del año precedente, de las cuales m\$.n. 2,184 millones corresponden al «impuesto general».

Por las circunstancias de haberse ajustado el presupuesto y limitado los gastos, tiene lugar un superávit de m\$.n. 416.000 (C. N° 4 y G. N° 11).

(1) Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, de agosto de 1930, pág. 44.

(2) Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, de agosto de 1930, pág. 48.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

El cálculo de recursos para el año 1924 se fija en m\$.n. 74,279 millones contra m\$.n. 71,599 millones del año 1923, con un aumento de m\$.n. 2,680 millones; mientras que la recaudación fué de m\$.n. 80,193 millones contra m\$.n. 71,658 millones, o sea m\$.n. 8,535 millones más, dando lugar, en consecuencia, a un superávit de m\$.n. 5,914 millones (C. N° 3 y G. N° 10). Como lo gastado excede a lo presupuestado en m\$.n. 1,723 millones, el saldo definitivo alcanza a m\$.n. 4,191 millones (C. N° 4). En el año de referencia, de acuerdo con la revaluación terminada en 1923 para la contribución directa y patentes, se recaudan m\$.n. 13,759 millones contra m\$.n. 8,836 millones, es decir, m\$.n. 4,923 millones más (C. N° 6). Además ingresan m\$.n. 1,014 millones por recursos extraordinarios. (1)

En el año 1925 se calcularon m\$.n. 77,710 millones, suma inferior a la recaudada en el año anterior, debido (2) a que no se consideraron:

Derechos de inspección de instalaciones mecánicas	m\$.n.	600.000
Asistencia Pública	»	5.000
Derechos de construcción.....	»	<u>2.200.000</u>
		<u>m\$.n. 2.805.000</u>

El cálculo definitivo se estima en m\$.n. 79,347 millones y la recaudación llega a m\$.n. 80,658 millones, produciéndose un superávit de m\$.n. 1,311 millones (C. N° 3 y G. N° 10).

Con respecto a lo gastado vemos que es superior a lo calculado en m\$.n. 778.000, reduciéndose, por consiguiente, el superávit mencionado a m\$.n. 533.000.

El incremento en lo recaudado se debe al hecho de haberse percibido mayores sumas en concepto de contribución directa (m\$.n. 1,049 millones) y recursos de años anteriores (m\$.n. 533.000).

El cálculo de recursos para el año 1926 fué de m\$.n. 86,016 millones contra m\$.n. 79,347 millones del año 1925, lo que nos da un aumento de m\$.n. 6,669 millones, debido a la retasación del «impuesto general»

(1) Datos de la Contaduría de la Municipalidad de la Ciudad de Aires, la cual los denomina ingresos por cuentas especiales.

(2) Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, de agosto de 1930, página 48.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

y de m\$. 1,539 millones que se toman del excedente de recursos de los años 1923 y 1924. (1)

La recaudación llega a m\$. 82,212 millones contra m\$. 80,658 millones, resultando un déficit de m\$. 3,804 millones que se eleva a pesos 4,099 millones si se compara con los pagos y afectaciones.

Para el año 1927 se calculan los recursos en m\$. 88,910 millones contra m\$, 86,016 millones del año 1926, incluidos m\$. 1,539 millones del excedente artículo 16 de la ordenanza referente al presupuesto del año 1926. (2)

Las sumas recaudadas se elevan a m\$. 86,347 millones contra m\$. 82,212 millones del año anterior, es decir, m\$. 4,135 millones más, a pesar de lo cual resulta un saldo negativo de m\$. 2,563 millones con respecto a lo calculado.

En cuanto a lo gastado, que llegó a la suma de m\$. 88,012 millones (C. N° 4), es menor en m\$. 898.071 a lo presupuestado, por cuya causa el déficit se reduce a m\$. 1,665 millones.

El cálculo de recursos del año 1928 se estima en m\$. 90,994 millones, superando en m\$. 2,084 millones al año 1927, debido a que en éste vuelven a aplicarse los derechos de inspección de instalaciones mecánicas, no figurando, en cambio, los derechos de permisos varios y aumentándose nuevamente las patentes y derechos a los rodados. Se consideran además m\$. 1,948 millones en concepto de derechos de construcciones. (3)

Lo percibido llega a m\$. 87,481 millones, suma inferior en m\$. 3,513 millones a lo calculado. Esta menor percepción se debe principalmente a la falta de pago de la contribución directa en m\$. 2,400 millones.

El déficit con respecto a los pagos y afectaciones fué de m\$. 3,438 millones.

Los fuertes saldos negativos que se venían acumulando de los años anteriores repercuten en la siguiente forma:

(1)-(2) Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, de agosto de 1930, página 49.

(3) Por disposición del 30 de diciembre de 1927 todas las obras que excedan de m\$. 50.000, salvo las casas de departamentos, cuando el alquiler mensual de las mismas no pase de m\$. 150, pagarán por derecho de línea y nivel el 2 % de su valor real. Se fijaban además otros derechos.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

a) En una retasación del «impuesto general» para el año 1929 que aumenta en m\$. 3,000 millones (C. N° 6 y G. N° 13).

b) En recursos extraordinarios, que fueron respectivamente de:

Año 1926	m\$.	497.735
» 1927	»	644.221
» 1928	»	887.842
» 1929	»	998.072

Para el año 1929 se estimó el cálculo de recursos en m\$. 95,162 millones contra m\$. 90,994 millones del año 1928, siendo, por lo tanto, mayor en m\$. 4,168 millones. En este cálculo se tomó en cuenta el aumento del «impuesto general» estimado en m\$. 32,567 millones contra m\$. 29,450 millones del año 1928.

La recaudación de 1929 asciende a m\$. 94,631 millones, siendo mayor en m\$. 7,150 millones a la del año precedente y teniendo dicho aumento por causa, la percepción de m\$. 3,680 millones más en «impuesto general», m\$. 2,216 millones en la contribución directa, m\$. 3,050 millones en recursos de años anteriores, incluyendo en este último rubro, unos m\$. 2,400 millones correspondientes a la contribución directa del año anterior (C. N° 6).

En cuanto a lo gastado, vemos que fué de m\$. 94,936 millones. La suba con respecto al año anterior se debe principalmente al incremento del servicio de la deuda en m\$. 1,222 millones y de las erogaciones de la administración de limpieza en m\$. 2,483 millones (barredoras mecánicas).

En el año 1930 el cálculo de recursos se fija en m\$. 106,953 millones, que comparado con m\$. 95,162 millones del año 1929, resulta superior en m\$. 11,791 millones.

De acuerdo con el presupuesto de gastos (1) los aumentos principales corresponden al servicio de la deuda (m\$. 1,448 millones), a gastos generales (m\$. 3,312 millones), a asistencia pública, administración de limpieza, subvenciones y bonificaciones, etc., llegando en total a m\$. 11,237 millones.

(1) Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, agosto de 1930, página 45.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

Para hacer frente a las erogaciones, se recurre al aumento general de las contribuciones, que de acuerdo con el cálculo de recursos (1) fué de m\$.n. 4,408 millones en «impuesto general», m\$.n. 1,150 millones en publicidad, m\$.n. 3,125 millones en derechos de construcción (2), m\$.n. 1,206 millones en patentes y derechos a los rodados; además, se consideran m\$.n. 1,600 millones de recursos de años anteriores.

Las condiciones económicas que caracterizan el año 1930 no permitieron sobrellevar los fuertes gravámenes sancionados y la percepción de los mismos se resiente, no sólo este año, sino también en los subsiguientes.

En el «impuesto general» se recaudaron: m\$.n. 32,874 millones, esto es, m\$.n. 4,101 millones menos de lo calculado, debido a que fué necesario prorrogar el pago del mismo. (3)

La suma total recaudada fué de m\$.n. 96,167 millones contra m\$.n. 94,631 millones del año 1929, lo que con respecto al total calculado, nos da un déficit de m\$.n. 10,786 millones.

Comparada la recaudación con los pagos y afectaciones, resulta un déficit de m\$.n. 7,167 millones (C. N° 4).

Para el año 1931 el cálculo de recursos se estima en m\$.n. 108,135 millones, superando a la recaudación del año anterior en m\$.n. 11,968 millones.

En este año se consideran fuertes partidas en concepto de recursos de años anteriores, a causa del atraso en la recaudación del «impuesto general» del año anterior.

Como había que hacer frente al aumento del servicio de la deuda y al encarecimiento del cambio en dólares y en libras, el Gobierno Provisional resolvió deducir en concepto de economías a realizarse, la suma de m\$.n. 8,280 millones, con lo que el presupuesto de gastos se reduce a m\$.n. 100,311 millones.

El total de pagos y afectaciones fué de m\$.n. 102,969 millones, resultando en m\$.n. 2,658 millones mayor que lo presupuestado.

(1) Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, agosto de 1930, pág. 49.

(2) Se sanciona un impuesto del 20 % sobre el valor real de las construcciones, pero fijando a los efectos del impuesto en m\$.n. 150,— el valor de metro cuadrado de superficie cubierta.

(3) Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires de octubre-noviembre de 1931, pág. 192.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

Se recaudaron en el año que se estudia m\$. 93,096 millones, suma inferior al año 1930 en m\$. 3,071 millones. El déficit que se produjo fué enorme, llegando a m\$. 15,039 millones comparado con el cálculo de recursos, y a m\$. 9,873 millones si se relaciona con los pagos y afectaciones.

La menor cantidad recaudada tiene por causa la falta de entrega por parte del Gobierno Nacional de las sumas correspondientes a la contribución directa (m\$. 4,632 millones) y a hipódromos (m\$. 2,488 millones), en total, m\$. 7,120 millones. Esta circunstancia la tendremos en cuenta al estudiar la parte económica.

En concepto de contribución de empresas que explotan servicios públicos se recaudaron m\$. 2,351 millones menos que el año anterior. Esto fué motivado por la disminución del adicional sobre la entrada bruta de tranvías en m\$. 2,034 millones a causa de la competencia de los ómnibus y colectivos, disminución ésta que en el año anterior fué de m\$. 705.290.

También se recaudaron menores sumas en concepto de derechos de construcciones (m\$. 1,033 millones), de inspección, de licencias, etc., en total m\$. 1,370 millones.

Estas mermas quedan contrarrestadas en gran parte por la mejor recaudación del «impuesto general» que fué de m\$. 2,800 millones más que el año anterior y por el aumento de los recursos de años anteriores de m\$. 4,045 millones, complementados por m\$. 3,000 millones correspondientes al Capítulo XV y m\$. 2,054 millones de recursos extraordinarios.

En el año 1932 se tiene como cálculo de recursos la suma de m\$. 110,439 millones contra m\$. 108,135 millones del año 1931, o sean, m\$. 17,343 millones más que la recaudación de dicho año.

Este cálculo de recursos tiene el inconveniente de ser demasiado alto, a pesar de considerar los m\$. 7,120 millones que debía el Gobierno Nacional y la probable percepción de recursos de años anteriores, pues las condiciones económicas del país y del exterior no dejaban prever una reacción.

Debe tenerse en cuenta que en el presupuesto de este año no se consideran deducciones en concepto de economías, tomándose en cambio como base, el presupuesto del año 1931, con aumentos en sueldos y

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

servicio de la deuda, que de m\$. 59,126 millones y m\$. 17,015 millones pasan a m\$. 60,031 millones y m\$. 19,262 millones, respectivamente.

La recaudación de este año fué menor en m\$. 11,497 millones a lo presupuestado.

En pagos y afectaciones se invierten m\$. 104,781 millones, ajustándose al plan de economías del año anterior, con lo que el déficit se reduce a m\$. 5,839 millones (C. N° 4).

El cálculo de recursos para el año 1933 es de m\$. 105,339 millones, lo que está más de acuerdo con las condiciones económicas del país.

Lo percibido en este año, excluidas las transferencias, llegó a m\$. 102,674 millones, resultando un saldo desfavorable de m\$. 2,665 millones.

Los pagos y afectaciones llegan a m\$. 102,219 millones, llegando las economías a m\$. 3,120 millones. Ahora bien; si lo relacionamos con la recaudación se tiene m\$. 455.000 de superávit, siendo el primero que se registra desde 1925.

c) LOS RECURSOS MUNICIPALES Y LA SITUACION ECONOMICA DEL PAIS.

La mayor o menor recaudación municipal se encuentra influenciada, en gran parte, por las condiciones económicas del país.

Para hacer una comparación tomaremos las cifras correspondientes a valores anuales, en pesos moneda nacional, del comercio exterior y del clearing de la Capital Federal, a partir este último desde el año 1913. Con estas cifras y las correspondientes al total recaudado (C. N° 5), dibujamos en escala logarítmica, el gráfico N° 12.

En el gráfico (1) no se observa una gran concomitancia entre las fluctuaciones de cada curva, y ello se explica por variar las sumas percibi-

(1) Con el objeto de poder observar mejor la correlación de las curvas se ha procedido en la siguiente forma:

Se trazó en papel transparente y por separado, un gráfico para cada curva, y colocándolos sobre una caja luminosa se hicieron coincidir los ejes de las coordenadas. El deslizamiento de un gráfico sobre el eje de las ordenadas permitió ver la forma en que debían tomarse los valores para tener un mejor entrelazamiento.

**REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD
DE LA CAPITAL FEDERAL**

Cuadro N° 5

COMERCIO EXTERIOR, CLEARING Y RECAUDACIÓN • 1903 - 1933

AÑOS	Comercio Exterior	Logaritmo	Clearing	Logaritmo	Recaudación	Logaritmo
	En millones de m\$.n.		En millones de m\$.n.		En miles de m\$.n.	
1903	800	2,903	—	—	21.355	4,329
1904	1026	3,011	—	—	16.520	218
1905	1200	079	—	—	18.656	270
1906	1278	107	—	—	20.250	306
1907	1323	122	—	—	24.229	384
1908	1452	162	—	—	28.394	453
1909	1591	202	—	—	33.853	529
1910	1746	242	—	—	36.605	564
1911	1698	229	—	—	39.905	600
1912	2156	333	—	—	47.252	674
1913	2308	363	17.652	4,246	51.252	709
1914	1649	227	12.283	089	43.945	642
1915	2015	304	13.504	130	40.994	612
1916	2134	329	15.786	198	40.326	605
1917	2115	325	19.044	279	48.153	682
1918	2959	471	26.933	430	38.141	581
1919	3833	583	33.666	527	44.341	646
1920	4498	653	43.338	636	57.228	757
1921	3229	509	36.544	562	67.735	830
1922	3104	491	34.161	533	68.269	834
1923	3727	571	36.820	566	71.658	855
1924	4182	621	40.173	604	80.192	904
1925	3965	598	39.851	600	80.658	906
1926	3670	564	36.903	567	82.212	915
1927	4241	627	38.725	587	86.347	936
1928	4298	633	40.526	607	87.481	941
1929	4127	615	40.890	611	94.631	976
1930	3076	487	36.381	560	96.167	982
1931	2630	419	32.205	507	93.096	968
1932	2124	327	24.808	395	100.517 (*)	5,002
1933	2018	304	24.448	388	106.392 (*)	026

(*) Para los años 1932 y 1933 se ha tomado el total recaudado de acuerdo con las cifras publicadas por la Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, de diciembre de 1934, página 91.

En estas cifras se incluyen las transferencias de cuentas especiales, de las cuales m\$.n. 4,575 millones corresponden a 1932 y m\$.n. 4,088 millones al año 1933.

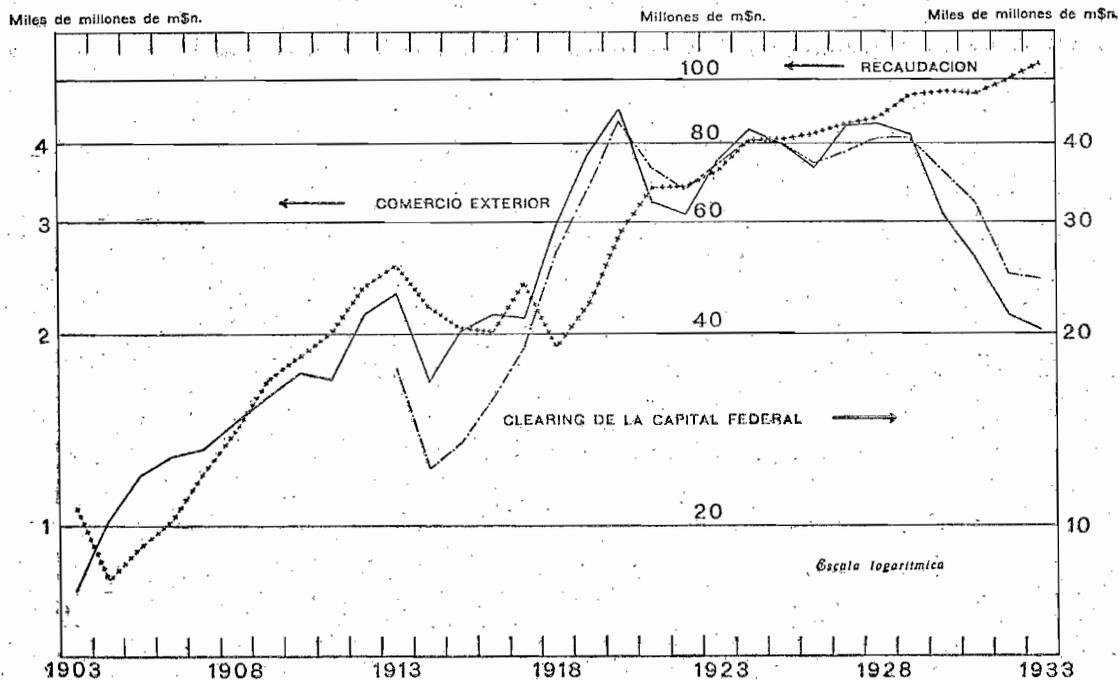


Gráfico N: 12

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

das en cada año a causa de los nuevos impuestos y los aumentos o disminuciones de los ya existentes.

Así, por ejemplo, tenemos que en el período 1916 a 1921 las oscilaciones son contrarias. De 1924 a 1932 la recaudación sube, mientras el comercio exterior baja.

Para determinar si realmente hubo una mayor correlación entre los ingresos y la situación económica del país, será menester analizar año tras año, el porqué de los cambios en las sumas recaudadas. A tal objeto consideraremos las principales partidas que forman la recaudación, eliminando, poco a poco, aquellas cuyas variaciones no puedan relacionarse con la situación general. En efecto, tenemos ciertos recursos en los cuales las condiciones económicas inciden con menor intensidad, debido a la obligatoriedad del pago, siendo uno de ellos el «impuesto general» que tratamos a continuación.

«IMPUESTO GENERAL»

Observamos en la recaudación (C. 6 y G. 13) un crecimiento entre los años 1909 y 1912, principalmente en este último, en que sube m\$.n. 4,259 millones a causa de la revaluación. Esta suba fué motivada por el continuo ascenso de los negocios del país, y favoreció la valorización de la propiedad y el incremento de las construcciones desde 1906 a 1911.

Ocurrida la depresión de los años 1914 y 15, la rentabilidad de los inmuebles disminuye y el valor de las transacciones sobre bienes raíces se contrae, resultando entonces la avaluación de 1911-12 demasiado elevada. Como consecuencia de esto, fué necesario rebajar el impuesto en un 15 % para el año 1916.

A partir del año siguiente se nota una mejora en la situación económica del país, la que contribuye a elevar el valor de los inmuebles. Por eso en 1918 se confecciona un nuevo padrón para el «impuesto general» en reemplazo del que venía aplicándose desde 1911. El aumento en la recaudación se nota a partir de 1919, año en que se lo pone en práctica.

Posteriormente, en razón de la demanda y especulación sobre tierras y las leyes en favor de la casa propia, la edificación se intensifica en los años 1923 y 1924, llegando a sus valores máximos en este último año.

Como consecuencia del alza del valor de la propiedad y de las con-

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

diciones generales del país, crece la suma percibida en concepto de «impuesto general», salvo en el año 1921, en que la fuerte crisis repercute en un atraso para la percepción del mismo.

En 1922 se lo retasa nuevamente, estimándose una suma mayor en

Cuadro N° 6

AÑOS	“Impuesto General”	Logaritmo	Contrib. Direc- ta y Pats.	Logaritmo	Recursos Extraords.	Recursos años anteriores
	En miles de m\$.n.		En miles de m\$.n.		En miles de m\$.n.	
1903	3.744	3,573	475	2,676	5.170	973
1904	3.636	560	472	673	—	698
1905	3.827	582	504	702	—	983
1906	4.128	615	—	—	—	763
1907	4.506	653	440	643	—	1.248
1908	4.723	674	750	875	2.138	2.095
1909	5.853	767	650	812	1.390	1.242
1910	6.175	790	1.138	3,056	544	2.050
1911	6.773	830	1.185	073	2.587	2.150
1912	11.032	4,042	1.539	187	4.386	1.216
1913	11.663	066	5.270	721	153	1.646
1914	11.840	073	5.212	717	84	874
1915	11.978	078	5.547	744	39	1.551
1916	10.208	008	5.741	758	53	1.193
1917	10.527	022	6.250	795	5.207	1.526
1918	10.760	031	6.370	804	46	1.227
1919	13.120	117	6.421	807	43	2.436
1920	20.326	308	8.373	923	26	2.992
1921	20.525	312	8.320	920	41	2.336
1922	22.786	357	8.276	917	37	4.088
1923	24.970	397	8.836	946	30	2.133
1924	25.668 (1)	409	13.759	4,138	1.014	2.376
1925	25.457	405	14.808	170	525	2.909
1926	26.834	428	14.847	171	498	5.212
1927	28.442	453	15.699	195	644	3.824
1928	29.583	471	14.224	153	888	3.691
1929	33.263	521	16.440	215	998	6.741
1930	32.874	516	16.808	225	946	1.600 (2)
						4.650 (3)
1931	35.698	552	12.363	090	2.054	4.045 (3)
						3.000 (2)
1932	38.113	581	16.935	228	—	7.232
1933	38.051	580	16.698	222	146	11.571

(1) Datos facilitados por la Dirección de Estadística de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

(2) Actas Especiales de Recaudación.

(3) Recursos Años Anteriores.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

Impuesto General

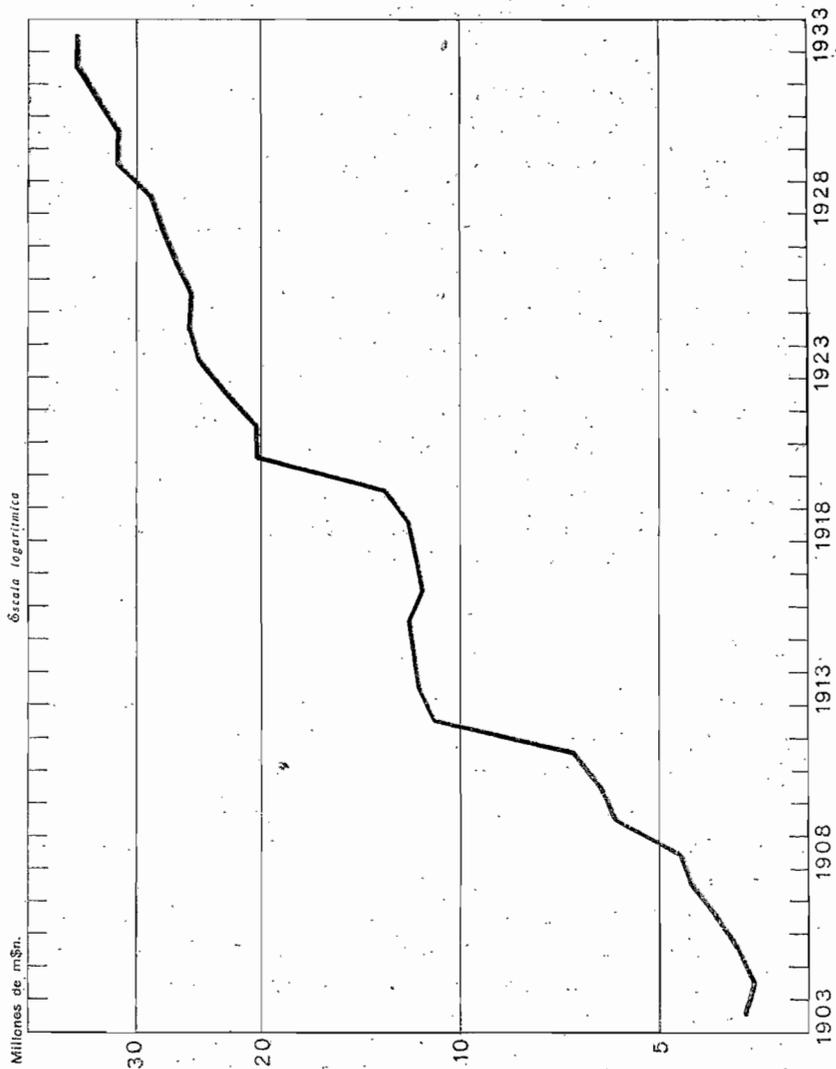


Gráfico N° 13

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

m\$. 4,500 millones al año anterior, esto es, m\$. 25,000 millones, de los cuales se percibieron únicamente m\$. 22,786 millones.

En los años 1924, 1925 y 1926 la recaudación permanece en valores estacionados, pues estos años caracterizan una leve depresión en las condiciones económicas.

Con el movimiento ascendente, que se inicia en el año 1927, aumenta también la especulación y actividad sobre inmuebles y se incrementa la reedificación, principalmente por el auge de casas para departamentos y escritorios. La mayor actividad de este nuevo período tiene lugar en 1929 en que el valor de la propiedad llega a un máximo, sobrepasando los valores del año 1924. (1)

Lo que antecede explica una de las causas de los aumentos que se notan en la percepción del «impuesto general» entre los años 1926 y 1929. Por otra parte los continuos déficits hicieron necesaria su retasación a fin de obtener mayores ingresos. Se lo estima en m\$. 36,975 millones contra m\$. 32,567 millones del año anterior.

Las condiciones financieras de los contribuyentes no hicieron factible su cobro, razón por la cual, se prorroga el plazo para el pago y su crecimiento sólo se nota en los años 1931 y 1932.

CONTRIBUCIÓN DIRECTA Y PATENTES

Si se observa la situación económica del país desde el año 1903, se verá que las sumas recaudadas en concepto de contribución directa y patentes tienen también una tendencia ascendente, principalmente en 1913.

En este año hubo una revaluación y además el Congreso Nacional, por ley N° 9086, del 8 de julio de 1913, artículo 6°, resuelve asignar a la Municipalidad un 10 % adicional al 20 % ya establecido, a fin de que pudiera hacer frente al pago de los servicios del empréstito correspondiente a la ley N° 3855. Por esta circunstancia se percibieron m\$. 3,731 millones más que el año anterior, lo que puede observarse en el cuadro N° 6 y gráfico N° 14.

Hasta el año 1919 se perciben sumas que se mantienen más o menos a un mismo nivel.

(1) Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, de octubre y noviembre de 1931, página 181.

RÉGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

Sin embargo, las condiciones generales del país habían mejorado considerablemente a partir del año 1917, favoreciendo el aumento de las sumas presupuestadas en este rubro para los años 1920 y 1921, lo que se observa en la recaudación; pero a partir de 1921, la crisis económica impide percibir mayores sumas.

La mejora de la situación económica de los años 1923 y 1924 permite una nueva revaluación en los años 1924 y 1925, año este último en que la suma presupuestada para el rubro que estamos considerando llega a m\$. 14,100 millones contra m\$. 10,300 millones de 1924 y m\$. 8,450 millones de 1923.

Las bajas que se notan en 1928 y 1931 se deben a la falta de pago por parte del Gobierno Nacional de m\$. 2,400 millones y m\$. 4,632 millones respectivamente.

Con todo, desde 1927 las sumas percibidas se mantienen en iguales niveles, pues las correspondientes a los dos años anteriormente citados se cobraron al año siguiente y figuran en la última columna del cuadro número 6 (recursos de años anteriores).

RECURSOS DE AÑOS ANTERIORES

Se forma este rubro con las sumas no percibidas en otros años y ciertas ampliaciones especiales (C. N° 6).

Obsérvese que cuando la recaudación en concepto de contribución directa y patentes e «impuesto general» no alcanzan a cubrir lo calculado (cuadros números 3 y 4), los recursos de años anteriores aumentan. Así ocurrió en los años 1922, 26, 29, 30, 31 y 32.

En 1922 se consideran m\$. 2,400 millones de contribución directa y patentes del año anterior.

Para 1930 tenemos m\$. 4,645 millones de actas especiales años anteriores.

Las cifras del año 1931 incluyen la parte del «impuesto general» no pagado en el año 1930, debido a la prórroga y en 1932 m\$. 7,120 millones de contribución directa y patentes y m\$. 4,600 millones de hipódromos no entregados por el Gobierno Nacional en 1931.

Contribución Directa y Patentes

Millones de m\$n.

Escala logarítmica

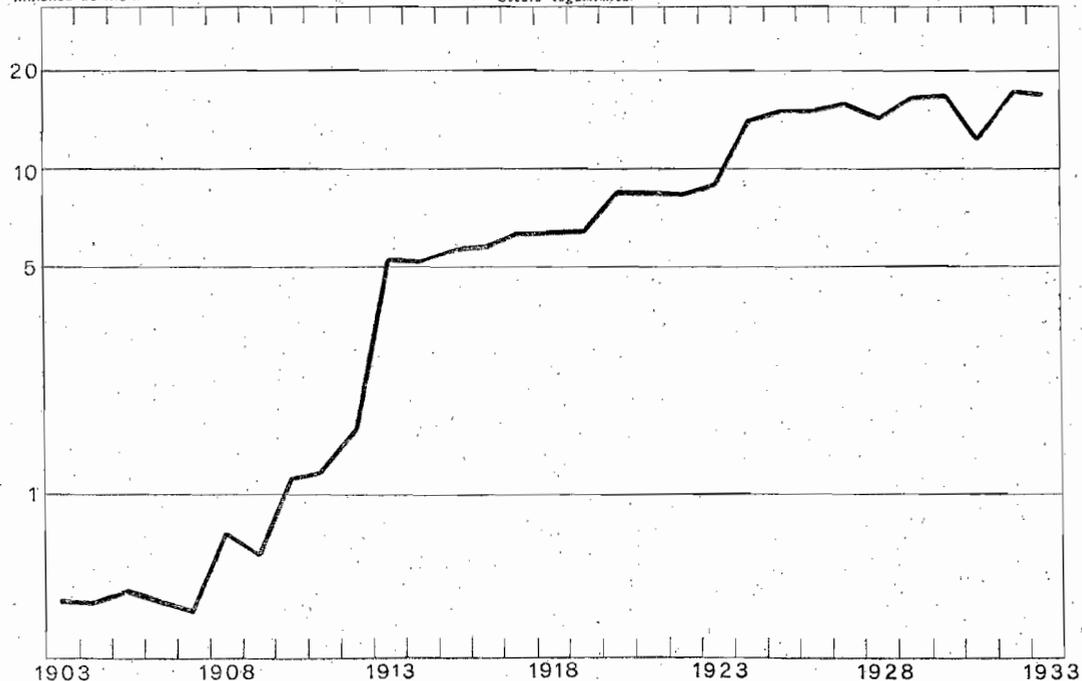


Gráfico N° 14

**REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD
DE LA CAPITAL FEDERAL**

RECURSOS EXTRAORDINARIOS

Se recurrió a estos ingresos, cuando hubo déficits o cuando debían cubrirse ciertas erogaciones ineludibles.

En 1903 tenemos asignados m\$n. 5,170 millones de recursos extraordinarios sin haber podido averiguar la causa que motivó su fijación;

Cuadro N° 7

AÑOS	1	2	3	4	5	6	7	8
	Recaudado	"Impuest. General"	Cont. Dir. y Patents.	Recursos Años Ants.	Recursos Extraords.	Sumas 2 a 5	Otros Recursos 1-6	Log. de las Difs.
	(E n m i l e s d e m \$ n .)							
1903	21.355	3.744	475	973	5.170	10.362	10.993	4.041
1904	16.520	3.636	472	698	—	4.805	11.715	069
1905	18.656	3.827	504	983	—	5.313	13.343	125
1906	20.250	4.128	—	763	—	4.891	15.359	186
1907	24.229	4.506	440	1.248	—	6.194	18.035	256
1908	28.394	4.723	750	2.095	2.138	9.706	18.688	272
1909	33.853	5.853	650	1.242	1.390	9.134	24.719	393
1910	36.605	6.175	1.138	2.050	544	9.907	26.698	426
1911	39.905	6.773	1.185	2.150	2.589	12.697	27.208	435
1912	47.252	11.032	1.539	1.216	4.386	18.173	29.079	464
1913	51.252	11.663	5.270	1.646	153	18.732	32.520	512
1914	43.945	11.840	5.212	874	84	18.010	25.935	414
1915	40.994	11.978	5.547	1.551	39	19.115	21.878	340
1916	40.326	10.208	5.741	1.193	53	17.195	23.131	364
1917	48.153	10.527	6.250	1.526	5.207	23.510	24.643	391
1918	38.141	10.760	6.370	1.227	46	18.403	19.738	297
1919	44.341	13.120	6.421	2.436	43	22.020	22.321	349
1920	57.228	20.326	8.373	2.992	26	31.717	25.511	407
1921	67.735	20.525	8.320	2.336	41	31.222	36.513	562
1922	68.269	22.786	8.276	4.088	37	35.187	33.082	520
1923	71.658	24.970	8.836	2.133	30	35.969	35.689	552
1924	80.192	25.668	13.759	2.376	1.014 (1)	42.817	37.375	573
1925	80.658	25.457	14.808	2.909	525	43.698	36.960	568
1926	82.212	26.834	14.847	5.212	498	47.391	34.821	542
1927	86.347	28.442	15.699	3.824	644	48.609	37.738	577
1928	87.481	29.583	14.224	3.691	888	48.386	39.095	592
1929	94.631	33.263	16.440	6.741	998	57.442	37.189	570
1930	96.167	32.874	16.808	4.650 (*)	946	56.878	39.689	599
				1.600 (*)				
1931	93.096	35.698	12.368	4.045 (*)	2.054	57.165	35.931	555
				3.000 (*)				
1932	98.942	38.113	16.935	7.232	—	62.280	36.662	564
1933	102.370	38.051	16.698	8.959	—	63.708	38.662	587

(*) Revista de Estadística Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, noviembre de 1931, página 207.

(1) La contaduría denomina a estos datos ingresos por cuentas especiales hasta 1931.

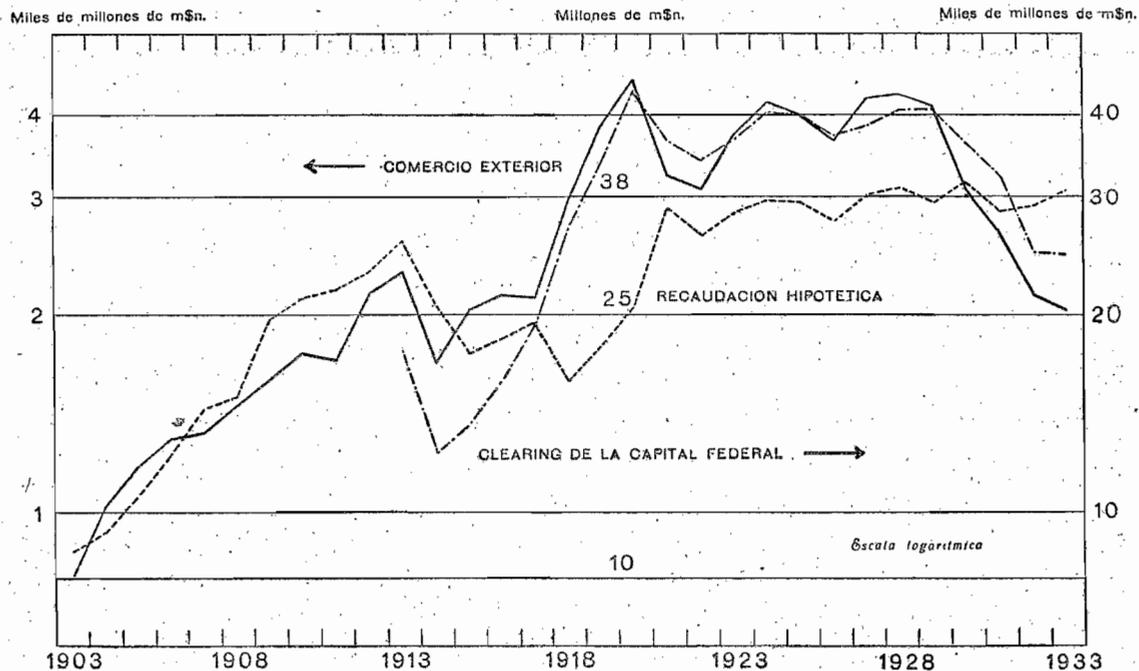


Gráfico N° 15

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

pero, para 1908 y 1909 es a fin de cubrir déficits en la recaudación. Lo mismo ocurre con los m\$.n. 4,386 millones del año 1912 y m\$.n. 5,207 millones del año 1917.

Se perciben en 1931 m\$.n. 2,054 millones y se utilizan para cubrir déficits del año 1930.

OTROS RECURSOS MUNICIPALES

Al observar las residuales que caracterizan los rubros analizados, hemos creído conveniente restarlos de la recaudación total.

El resultado representa las sumas correspondientes a los otros recursos municipales y lo denominamos «recaudación hipotética». Una vez tomado el logaritmo, se compara con las curvas del comercio exterior y clearing.

Gráficamente (diagrama N° 15) se observa una mayor concomitancia que con la recaudación total. Sin embargo, hay años en los cuales se notan ciertas disparidades. Así ocurre en 1909, de 1917 a 1923, y de 1929 a 1933, como surge de las causas que se analizan a continuación.

Análisis de la situación económica y su cotejo con la «recaudación hipotética»

Desde 1903 a 1910 caracteriza, la economía nacional, una tendencia ascendente favorecida por el alza de los precios agropecuarios. Este período refleja una continua mejora en la economía privada y en las finanzas públicas.

En 1909 la «recaudación hipotética» crece más intensamente que el comercio exterior. Analizada la recaudación de este año, se nota la existencia de aumentos de diversos impuestos que se aprecian en unos m\$.n. 4,500 millones aproximadamente y que se indican con una flecha dirigida hacia abajo en el gráfico número 16.

Para 1910 se nota también un crecimiento en la recaudación, a causa de la mejor vigilancia y control ejercidos en teatros y cines y del mayor producido en el capítulo Cementerios, motivado por la venta de tierras en el Cementerio del Norte (m\$.n. 1,202 millones) y los arrendamientos en el Cementerio del Oeste (m\$.n. 269.710).

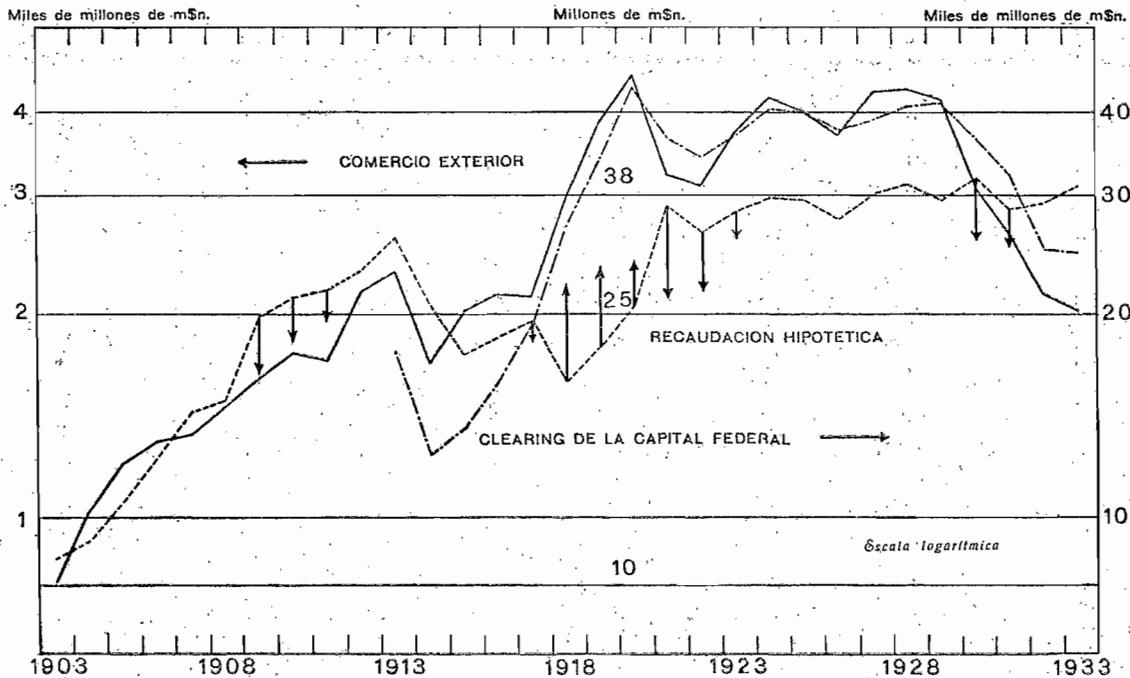


Gráfico N° 16

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

En el año de referencia indicamos con una flecha dirigida hacia abajo estos aumentos, teniendo en cuenta la posible repercusión de los del año anterior y haciéndolos extensivos al año siguiente.

El sostenido que observamos para el año 1911 en la curva del comercio exterior tiene por causa principal, la pérdida de gran parte de la cosecha y la baja de los precios de los productos agropecuarios. Debido a esa circunstancia, en este año, el valor de nuestras exportaciones baja a m\$.n. 777,994 millones contra m\$.n. 884,253 millones del año anterior, resultando un saldo negativo en el intercambio comercial de m\$.n. 142,506 millones. (1)

La abundante producción de cereales y lino en los años 1912 y 1913, contribuye conjuntamente con el alza de los precios agropecuarios, a obtener un saldo positivo en el comercio exterior, elevándose las exportaciones de m\$.n. 1140,153 millones a m\$.n. 1179,900 millones. El intercambio comercial crece así, de m\$.n. 1698,494 millones en el año 1911, a m\$.n. 2307,689 millones en 1913 (C. N° 5).

En 1914 repercute en la situación nacional la influencia de la guerra europea, que como sabemos produjo al principio una fuerte restricción en el comercio exterior y una paralización en la demanda por parte de los países compradores de nuestros productos.

El intercambio de este año llega a m\$.n. 1649,231 millones declinando el valor de las importaciones a m\$.n. 733,023 millones contra m\$.n. 1127,789 millones del año anterior y para las exportaciones se tiene m\$.n. 916,208 millones contra m\$.n. 1179,900 millones del año precedente.

El fuerte quebranto de las actividades comerciales se refleja también en las recaudaciones municipales como se observa en el gráfico N° 12. Al año siguiente (1915), la mejora en la producción de cereales contribuye conjuntamente con el alza de los precios a incrementar el volumen económico de nuestras exportaciones.

Sobre un intercambio de m\$.n. 2017,426 millones, correspondieron m\$.n. 1323,135 millones a las exportaciones, resultando un saldo favorable de m\$.n. 628,844 millones.

(1) Boletín de la Dirección General de Estadística de la Nación sobre el Comercio Exterior Argentino, N.ºs 1933 y 34, página 9.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

La reacción económica continúa en el año 1916, pues aunque la producción declina, los altos precios se mantienen.

La pérdida de la cosecha de trigo, maíz y lino, afectaron las condiciones económicas del país.

El índice de la producción fué de 48,3 contra 136,8 de 1915 mientras que los de los productos de lechería, ganado vacuno y lanas registran aumentos. (1)

El nivel general de precios agropecuarios registra un índice de 175,8 contra 123,9 del año anterior. El alza tiene lugar principalmente en los cereales, debido a la menor producción y al aumento de la demanda por parte de los compradores europeos.

El intercambio comercial se mantiene en idéntico nivel que el año anterior, siendo su monto de m\$. 2114,753 millones.

En lo que respecta a la «recaudación hipotética» se advierte mayor crecimiento que en la curva del comercio exterior. Esto se explica por las mayores sumas percibidas en el capítulo Ocupación de la Vía Pública y en otras contribuciones. (2) Se toma en cuenta también la supresión de ciertos impuestos. (3)

Con una flecha dirigida hacia abajo queda indicado el saldo resultante entre los aumentos y rebajas de ese año.

A partir de 1917 tiene lugar una gran reacción en las condiciones económicas del país. El crédito otorgado por el Gobierno Nacional a Inglaterra y a Francia favorece la mayor demanda de productos nacionales, contribuyendo así al incremento de nuestras exportaciones.

En 1918 se registra un intercambio de m\$. 2959,248 millones, de los cuales m\$. 1821,515 millones fueron de exportación y m\$. 1137,734 millones de importación, resultando un saldo positivo de m\$. 683,781 millones.

Para 1919 se tiene un intercambio de m\$. 3833,494 millones, de los cuales m\$. 2343,103 millones fueron de exportación y m\$. 1490,391 millones de importación, obteniéndose un saldo favorable de m\$. 852,711 millones que resulta ser el más alto de todas las épocas.

(1) Anuario de la Sociedad Rural Argentina, año 1928 páginas 35 y 36.

(2) Patentes de automóviles y derechos de inspección en los mercados particulares.

(3) Derechos de Construcción sobre terrenos baldíos cuyo valor no exceda de m\$. 3.500.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

Los años 1918 y 1919 se caracterizan por una producción relativamente normal de cereales y lino y un mayor desarrollo de productos lácteos que llega a un índice de 311,1 contra 190,8 en 1917.

El nivel general de precios se mantiene alto, con un índice de 163,8.

Por otra parte, la escasez de productos extranjeros y su elevado valor durante los años de guerra hicieron posible el desarrollo de las industrias nacionales y el mayor aprovechamiento de las riquezas del país.

La gran actividad de los negocios y el aumento del poder adquisitivo de la población habrían permitido posiblemente una elevación de impuestos por parte de los poderes públicos. Pero es justamente en estas circunstancias, que a consecuencia de la crisis de los años anteriores, se hace notar una fuerte presión de los contribuyentes, tendiente a conseguir la rebaja de esos impuestos.

En 1918, de acuerdo con la ley N° 10.341, se suprimieron los derechos de abasto y patentes de carros para transporte de artículos alimenticios (m\$.n. 4,011 millones). Además quedaron impagos los impuestos de la Compañía Italo Argentina de Electricidad que ascendían a m\$.n. 973.024.

En lo que se refiere al capítulo Hipódromos hubo un incremento en la recaudación de m\$.n. 1,071 millones, originado por la ley de hipódromos que estableció un impuesto de dos y medio por ciento de las boletas de sports a beneficio de la Municipalidad. Por estos hechos queda explicada la disparidad que habíamos observado entre la recaudación y el comercio exterior.

Con una flecha dirigida hacia arriba se indica la corrección hipotética, que también se hace extensiva a los dos años siguientes (G. N° 16).

Continuando con el análisis de la situación económica, se tiene para el año 1920, una mayor producción de cereales y lino y de productos lácteos, pero hubo que hacer frente a una grave crisis ganadera, la que amengua las utilidades de dicha producción.

En el nivel general de precios se registran grandes aumentos, llegándose a un índice de 196 y de 213,3 en cereales y lino, correspondiendo los más altos al trigo, maíz y centeno.

En este año el intercambio comercial llega a las cifras máximas con m\$.n. 4497,848 millones, de los cuales m\$.n. 2372,921 millones, fueron

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

de exportación y m\$. 2124,927 millones de importación, de donde resulta un saldo positivo de m\$. 247,995 millones, suma esta mucho menor que la de los años anteriores.

Terminada la guerra europea, casi todos los países que habían intervenido en ella, se encontraban con un gran desequilibrio económico y sumamente endeudados. A fin de mejorar dicha situación, se inicia en 1921, en casi todos aquellos países un movimiento tendiente a reconquistar los mercados compradores de sus productos; y como, por otra parte, no contaban con balances de pagos favorables para hacer frente a sus compromisos, se vieron obligados a vender en el exterior, a bajos precios, gran cantidad de productos.

Comienza así un período de deflación de precios, principalmente en materias primas.

Se comprende entonces, que los países esencialmente agropecuarios como el nuestro, sufrieran de inmediato las consecuencias de la baja de los precios y la disminución de las ventas de sus productos, motivadas por las restricciones arancelarias de los países compradores.

El nivel general de los precios declina así, bruscamente, a un índice de 147,5 incidiendo la baja principalmente en las lanas y cueros lanares, con un índice de 83,3 contra 163,1 del año anterior. En cereales y lino 172,1 contra 213,3 y en ganado vacuno 124,5 contra 171,4.

La producción se mantuvo poco más o menos en los mismos niveles del año anterior, pero las exportaciones se vieron reducidas en cantidad y valor a m\$. 1525,294 millones, siendo más bajas que las importaciones que fueron de m\$. 1703,486 millones; de manera que resulta un saldo negativo de m\$. 178,192 millones.

En lo que respecta a la recaudación, contrariamente a la lógica, en esta circunstancia, hubo un crecimiento; pero al analizar los hechos se llega a la conclusión de que, precisamente, la depresión económica al reflejarse en una menor recaudación, obligó a la Municipalidad a la contratación de empréstitos y al aumento de contribuciones. Además, en este año, el Gobierno Nacional entrega m\$. 9,512 millones para el pago del servicio de la deuda flotante municipal, de acuerdo con el reintegro de la ordenanza del 4 de octubre de 1920.

Con una flecha dirigida hacia abajo se indica el valor que le correspondería a la «recaudación hipotética» de no haberse presentado los hechos anteriormente citados.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

Durante el año 1922 la situación económica se halla influenciada por la baja general de precios agropecuarios, siendo el índice general de 124,5 y para ganado vacuno de sólo 77,0. La producción de cereales y lino fué algo inferior al año anterior.

El intercambio comercial registra la suma de m\$.n. 3103,758 millones, teniendo lugar en este año, un saldo negativo de m\$.n. 30,993 millones.

En el gráfico se indica con una flecha dirigida hacia abajo el aumento de los derechos de inspección, a los rodados, contribución de empresas de servicios públicos y capítulo de varios.

Para el año siguiente se supone una probable repercusión, que se corrige en igual forma.

En los años 1923 y 1924 se tiene una gran producción agropecuaria, llegando su índice a 173,3. Los aumentos tuvieron lugar en cereales y lino, con un índice de 163,7 en 1924, contra 111,8 en 1922; y en ganado vacuno 224,5 contra 145,3 respectivamente. En cambio, la producción de lana y ganado ovino declina a 89,90 contra 139,9 en 1922, debido a las pérdidas de este año.

En lo que respecta al nivel general de precios, hay un aumento en 1924, principalmente en lanas y ganado vacuno y en ambos años para los cereales y lino.

El intercambio comercial de 1924 se eleva a m\$.n. 4182,056 millones, de los cuales m\$.n. 2298,624 millones fueron de exportaciones y m\$.n. 1883,432 millones de importaciones, con lo cual tenemos un saldo positivo de m\$.n. 415.192.

También en el año de referencia, a causa de la mejora económica, las recaudaciones aumentaron resultando un superávit.

Los años 1925 y 1926 reflejan una pequeña depresión en las condiciones económicas del país, debido principalmente a la pérdida de parte de la cosecha de cereales y lino y a la disminución de la producción de ganado vacuno y artículos de lechería.

A partir de mediados de 1925 tiene lugar una baja en los precios agropecuarios, que se generaliza durante 1926, afectando principalmente a los cereales y lino, como así también, a las lanas.

Como consecuencia del descenso en el volumen físico y valor de nuestras exportaciones, el intercambio comercial resulta negativo para

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

ambos años, lo que redundó en un desequilibrio para el balance de pagos de 1926.

Por esas causas los recursos municipales disminuyen y resultan insuficientes para hacer frente a las erogaciones, registrándose un déficit de m\$. 4,099 millones.

La reacción que se nota para el año 1927 fué motivada por el aumento del producido de la cosecha, por el alza del nivel general de precios y por la afluencia de los capitales extranjeros; todo lo cual favoreció la vuelta al patrón oro en agosto de 1927.

En el intercambio comercial se tiene la suma de m\$. 4241,203 millones, de los cuales m\$. 2293,921 millones corresponden a las exportaciones y m\$. 1947,283 millones a las importaciones. De manera que hubo un saldo positivo de m\$. 346,638 millones.

La importación de metálico que comienza en 1927, continúa durante el primer semestre del año 1928 (1), contribuyendo a acrecentar las disponibilidades bancarias. También aumenta en ese año el poder adquisitivo del interior del país, a causa de la mayor producción, notándose desde fines de 1927 una gran suba de precios en cereales, lanas y cueros.

Tales hechos alientan un movimiento alcista en las actividades del país, que en este año llegan a sus valores máximos.

En 1929 se inicia el período descendente del ciclo caracterizado por una serie de factores adversos, tales como: el retiro de capitales extranjeros y el déficit del balance de pagos. En este año hubo también grandes exportaciones de oro, a fin de contrarrestar la baja del peso.

Otro hecho desfavorable constituye el déficit del presupuesto nacional, que como sabemos tiene mucha importancia e influencia sobre la moneda.

Para evitar la exportación del metálico, el Gobierno Nacional decreta en diciembre de ese año, el cierre de la Caja de Conversión.

Las condiciones generales del país se agravan al comenzar el año 1930, debido principalmente, a la pérdida de gran parte de la cosecha de trigo y lino y a la persistente baja de los precios agropecuarios, como

(1) A partir de este año se tomaron en cuenta las informaciones y comentarios de la Revista Económica del Banco de la Nación Argentina.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

consecuencia de los derechos aduaneros fijados por la ley Hawley-Smoot en los Estados Unidos.

El índice del nivel general de precios agropecuarios fué en diciembre de 65,3 contra 96,1 en enero.

Por las circunstancias mencionadas, el valor de nuestras exportaciones se reduce a m\$.n. 1395,691 millones, contra m\$.n. 2167,600 millones del año anterior y el de las importaciones llega a m\$.n. 1679,961 millones contra m\$.n. 1959,085 millones en el año precedente. Se produce entonces un déficit de m\$.n. 284,269 millones en el intercambio, lo que incrementa el saldo negativo del balance de pagos, repercutiendo en una mayor desvalorización del peso.

Caracteriza también este período, la baja de las disponibilidades bancarias, motivada por el retiro de capitales y por el aumento de los préstamos. Estos se incrementaron en gran parte a causa del crédito que debieron otorgar los bancos a los empleados y acreedores del Estado afectados por el atraso de pagos de la administración nacional.

La situación económica del país y la menor recaudación aduanera se reflejan en una disminución de los recursos del Estado, haciéndolos insuficientes para hacer frente al exceso de gastos y teniendo que recurrir al crédito a corto plazo a fin de cumplir los compromisos más apremiantes.

También la incidencia del factor económico se refleja en las finanzas municipales, percibiéndose m\$.n. 10,786 millones menos de lo calculado y m\$.n. 7,167 millones menos de lo gastado.

Si se observa el gráfico, se notará que mientras las condiciones económicas indican una depresión, la «recaudación hipotética» denota un crecimiento. Su explicación está dada por los aumentos de impuestos que tuvieron lugar ese año, los cuales fueron sancionados para cubrir el déficit y hacer frente a los diversos compromisos contraídos.

Con una flecha dirigida hacia abajo se corrige hipotéticamente la influencia de dichos aumentos.

En la parte fiscal se explicaron las deprimentes condiciones de las finanzas municipales al iniciarse el año 1931 y las economías introducidas en el presupuesto, por el Gobierno Provisional.

En este año, debe considerarse la influencia de los aumentos de impues-

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

tos sancionados en los últimos meses del año 1930 y que corregimos en el gráfico; de manera que la curva de la recaudación vendría a seguir, de ese modo, a la del comercio exterior y clearing. En estos últimos, se refleja la paralización de gran parte de las transacciones comerciales, como consecuencia de la gran acumulación de los créditos congelados motivados por la afligente situación de los agricultores y ganaderos del país, así como por la falta de pago a sus empleados y proveedores por parte del Gobierno Nacional.

La disminución de los recursos del Estado y la imposibilidad de conseguir crédito en el exterior, hicieron que éste dejara de entregar a la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, las sumas percibidas en concepto de contribución directa y patentes e hipódromos m\$.n. 2,488 millones. En este año se registra entonces, el mayor déficit de recaudación que llega a m\$.n. 15,039 millones en relación a lo calculado y a m\$.n. 9,873 millones con respecto a lo gastado.

Tiene lugar en 1932 la subscripción del empréstito patriótico y el adelanto de m\$.n. 170,000 millones por la Caja de Conversión. Con estos importes el Gobierno Nacional efectúa diversos pagos, descongestionando gran parte de los créditos congelados.

La baja de la producción agropecuaria y también la declinación de los precios ejerce influencia en este año sobre la situación económica del interior del país, la cual continúa deprimente y repercute en la Capital Federal.

El nivel general de precios registra un índice de 51,9 en diciembre contra 61,4 en el mismo mes del año anterior.

Se recaudaron en este año m\$.n. 100,517 millones, de los cuales m\$.n. 1,575 millones corresponden a transferencias de cuentas especiales, resultando como recaudación neta, m\$.n. 98,942 millones, que es la cifra consignada en el cuadro.

En 1933 lo recaudado ascendió a m\$.n. 106,458 millones, correspondiendo m\$.n. 4,088 millones a transferencias de cuentas especiales y quedando como recaudación neta m\$.n. 102,370 millones al cierre del ejercicio de 1933, que es el importe que se toma en cuenta.

En recursos de años anteriores consideramos, de acuerdo con detalles de página 78, de la Revista de Estadística Municipal de la ciudad de Buenos Aires de marzo de 1934, m\$.n. 8,959 millones, en vez de m\$.n. 11,571 millones que resultaría incluyendo las transferencias citadas.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

El año 1933 se caracteriza por una atenuación de la depresión general, pues las condiciones de los negocios llegan a un mínimo, como puede observarse en las curvas del comercio exterior y clearing.

El valor de plaza de nuestras exportaciones mejora notablemente a mitad de año como consecuencia del alza de precios en cereales y lanas, pero declina a partir del mes de septiembre.

Otros factores que alentaron una reacción en los negocios fueron: la rebaja de la tasa del interés del tipo bancario, por iniciativa del Poder Ejecutivo, del 11 de septiembre de 1933; la ley de moratoria hipotecaria de octubre; la conversión de la deuda interna de noviembre y los empréstitos de desbloqueo con Inglaterra, Estados Unidos y Suiza.

Por último, el 28 de noviembre de 1933, se sancionan las leyes que establecen un nuevo régimen de permisos de cambios, creando el mecanismo de las licitaciones y el mercado libre. Además, se crea la Junta Reguladora de Granos.

Estos hechos contribuyen a dar un alza al valor de los productos agropecuarios. Para febrero de 1934 el nivel general de precios fué de 68,4 contra 56,0 en noviembre de 1933.

En 1934 tiene lugar una nueva valorización de los productos agropecuarios, motivada principalmente, por la pérdida de la cosecha en los Estados Unidos y en algunos países europeos.

Como consecuencia del aumento del valor de los productos exportados reacciona la actividad económica del interior del país, repercutiendo sobre los negocios de la Capital Federal.

El intercambio comercial fué de m\$n. 2548,366 millones contra 2017,090 millones del año anterior, que registraba la cifra más baja desde 1915.

La industrialización del país, iniciada en los años anteriores, como consecuencia de la implantación de las barreras aduaneras, se afirma en este año, motivando por consiguiente una mayor actividad en ciertos negocios.

La mejora puede observarse en la curva del comercio exterior y clearing, que toman, a partir de ese año, una tendencia ascendente.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

Del resultado del análisis cuantitativo y cronológico de los recursos municipales se desprende que los continuos déficits de la recaudación relacionados con los gastos, han repercutido, generalmente, en una elevación de impuestos a fin de mejorar la situación financiera del municipio.

Los déficits han tenido por causa el aumento excesivo en los gastos y, en ciertas circunstancias, la insuficiente percepción de los recursos.

Esta menor recaudación ha sido ocasionada, casi siempre, por la influencia de una crisis económica.

A fin de evitar en lo posible el déficit de un ejercicio es conveniente tener en cuenta la situación económica del país cuando se determina el cálculo preventivo de recursos.

Un ejemplo lo tenemos en la contracción de las sumas percibidas en los años 1930 y 1931, a causa de la crisis, hecho que debió considerarse al calcular el presupuesto del año 1932; pues la situación económica internacional y bancaria del país no permitían prever una mejora inmediata.

Corresponde también el ajuste de las erogaciones ateniéndose a un plan de economías, tal como se procedió en los años 1915 y 1932.

Cuando las perspectivas económicas del país son favorables, permiten considerar cierto aumento en los recursos, debiendo procederse con prudencia a fin de que un cambio brusco de la tendencia no obligue a cerrar el ejercicio con déficit.

Tal cosa ocurrió en los años 1923 al 1926, en que, siguiendo el incremento de las sumas recaudadas (ver cuadro N° 3), se calcularon recursos siempre crecientes, hasta que a consecuencia de la pérdida de la cosecha y la baja de los precios agropecuarios, empeora la situación económica en 1926, resultando el ejercicio de ese año con un déficit de m\$. 3,804 millones.

VI. Proyecto de Reforma Impositiva para el Municipio de la Capital Federal

Después de la guerra europea muchas ciudades del mundo: Berlín, París, Viena, etc., han sufrido transformaciones enormes en sus condiciones edilicias.

Buenos Aires, ciudad en donde repercuten inmediatamente todas las novedades, todas las innovaciones de los países que van a la vanguardia de la civilización, no podía permanecer ajena a esas transformaciones que han sido hechas a costa de grandes gastos, que muchas veces no han estado de acuerdo con los ingresos, teniendo al final que pagarlos con el producido de los empréstitos.

Refiriéndonos a la comuna de Buenos Aires vemos que la situación ha llegado a tal punto que creemos no podrá permanecer mucho tiempo sin cambiar las fuentes impositivas anacrónicas e improductivas por otras más elásticas, más productivas, más justas, bajo el punto de vista social; pues en gran parte los impuestos que se pagan en nuestra comuna tienen difusión en las clases pobres.

Las facultades impositivas deben estar limitadas por las leyes, en su creación, o en su aprobación, según la importancia del organismo comunal.

En la ciudad de Buenos Aires, de acuerdo con lo dispuesto por nuestra Constitución, se fijaron legalmente las fuentes impositivas.

Ha llegado el momento en que se hace necesaria la reforma de dicha

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

ley. A eso tiende nuestro proyecto: queremos dar al municipio los recursos necesarios, que por otra parte le corresponden, para poder desenvolverse holgadamente, devolviéndole el impuesto de patentes que ahora lo cobra el gobierno nacional, creando el impuesto al plus-valor y sustituyendo el «impuesto general» por el de la tierra libre de mejoras.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

INICIATIVA DEL EX-INTENDENTE MUNICIPAL, DOCTOR J. LLAMBÍAS, DEL AÑO 1918

Entre los antecedentes de la reforma impositiva que proyectamos, en su parte fundamental, o sea en la referente al impuesto a la tierra, nos encontramos con una iniciativa del ex-intendente municipal, doctor J. Llambías, del año 1918.

«El señor intendente el 12 de noviembre de 1919 enviaba un mensaje que ponía en movimiento y hacía suya, de acuerdo con la Ley Orgánica, la iniciativa de esta reforma nueva de patrón».

«El señor Intendente Llambías actuando como secretario el doctor Leys, decía en un pasaje del documento antes referido: «así en 1917, al estudiar el presupuesto para 1918, estudié la conveniencia de implantar el impuesto a la tierra libre de mejoras como base fundamental del sistema rentístico y en 1918 elevé al Superior Gobierno de la Nación un proyecto de ley que reformaba el capítulo 2° de la Ley Orgánica Municipal». (1)

PROYECTO DEL SEÑOR A. DICKMAN, DE 1919

El año 1919 el entonces concejal, señor Adolfo Dickman, proponía el reemplazo del impuesto de alumbrado, barrido y limpieza por el de la tierra libre de mejoras.

«El 16 de octubre de 1919 — nos dice el acta — se inició la sesión (del Concejo Deliberante) tomándose en consideración el impuesto de alumbrado, barrido y limpieza, pues debía establecerse cuál sería

(1) Citado por Emilio Ravignani; Diario de Sesiones del Concejo Deliberante, del 20 de Julio de 1923, páginas 1506 y 1518.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

el patrón que se adoptaría para el cobro de ese impuesto. El señor concejal Dickman propuso el de la tierra libre de mejoras».

«En seguida, en la sesión del 28 de octubre de 1919, se dió lectura al despacho formulado por la Sub-comisión compuesta por lo señores Ortíz y Dickman con respecto al proyecto de impuestos para el año 1920, aprobándose en general y particular el citado despacho, resolviéndose también remitirlo al Departamento Ejecutivo». (1)

Este proyecto se mandó al Congreso, pero no se convirtió en ley.

PROYECTO DEL EX-INTENDENTE, DOCTOR C. M. NOÉL, DE 1923

En 1923 el señor intendente doctor Carlos M. Noél, actuando de secretario el doctor Emilio Ravignani, presenta un proyecto en el Concejo, pidiendo la implantación del impuesto a la tierra libre de mejoras en lugar del de alumbrado, barrido y limpieza.

El Secretario de Hacienda, doctor Ravignani, expuso los fundamentos del proyecto en un discurso magistral, y el proyecto se convirtió en ordenanza, pero influido por la campaña opositora hecha por los grandes diarios, quienes instaban a los contribuyentes a que no siguieran pagando el impuesto, y a raíz de un fallo judicial declarando ilegal e inconstitucional la ordenanza de referencia, los mismos concejales que la habían votado pidieron su derogación.

Debemos dejar constancia que en los pocos meses que estuvo en vigencia la ordenanza sobre el impuesto a la tierra libre de mejoras, produjo un aumento apreciable en la percepción comparado con el impuesto derogado.

PROYECTO DEL DOCTOR JOAQUÍN LLAMBÍAS, DE 1928

El doctor J. Llambías eleva el 8 de julio de 1928 otro proyecto al Ministerio de Hacienda, proponiendo la reforma del artículo 87 de la Ley Orgánica Municipal y la substitución del impuesto de alumbrado, barrido y limpieza por otro referente a la tierra libre de mejoras y poniendo así, de actualidad este asunto.

(1) Citado por Emilio Ravignani; Diario de Sesiones del Concejo Deliberante, del 20 de Julio de 1923, págs. 1506 y 1518.

PROYECTO DEL DOCTOR CARLOS J. RODRÍGUEZ, DE 1928

A los pocos meses, el 29 de septiembre de 1928, el diputado nacional, doctor Carlos J. Rodríguez presenta un proyecto interesante a la Cámara de Diputados, estableciendo como básicos los mismos impuestos que proponemos, esto es: el impuesto a la tierra libre de mejoras y su complemento, el impuesto al mayor valor de la propiedad inmueble para la ciudad de Buenos Aires.

PROYECTO DEL SEÑOR ADOLFO DICKMAN, DE 1932

Por último, el 8 de junio de 1932 el señor A. Dickman presenta en la Cámara de Diputados un proyecto, proponiendo la implantación de una contribución territorial para el municipio, calculada sobre el suelo excluidas las mejoras, en sustitución del impuesto de alumbrado, barrido y limpieza, complementado por el impuesto al mayor valor de la propiedad urbana.

Este proyecto es excelente y se refiere a la reforma total de la Ley Orgánica Municipal.

Texto de nuestro proyecto de Ley

El Senado y la Cámara de Diputados, etc.
Artículo...

Modifícase el artículo... de la Ley Orgánica Municipal en la siguiente forma:

Se declaran recursos ordinarios del municipio de la Capital:

I. RENTAS

Las rentas provenientes del dominio municipal:

- a) Arrendamientos de mercados y propiedades municipales.
- b) El producido de los mataderos públicos.
- c) El producido de los cementerios.
- d) La ocupación de la vía pública.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

II. T A S A S

Las tasas por servicios públicos municipales que se fijaren por el Honorable Concejo Deliberante en la ordenanza que se refiera al presupuesto anual.

III. I M P U E S T O S D I R E C T O S

- 1) Impuesto municipal sobre la propiedad urbana calculado sobre el suelo libre de mejoras, debiendo entregarse al Consejo Nacional de Educación el 35 % de su producido.
- 2) El impuesto al mayor valor de la propiedad urbana.
- 3) Patentes y licencias a los negocios e industrias.

IV. I M P U E S T O S I N D I R E C T O S

- 1) Sobre los teatros, cine-teatros, cinematógrafos, cabarets, salas de baile, billares, football (profesional), canchas de pelota, espectáculos de box, casas amuebladas, casas de empeño y todos los establecimientos de diversión o recreo.
- 2) Por colocación de avisos en la vía pública, interior y exterior de: los coches de tranvías, ómnibus y demás vehículos, estaciones de ferrocarril, subterráneos, teatros, cafés y demás establecimientos públicos.
- 3) Impuesto a los rodados.
- 4) Impuesto a los perros.

V. V A R I O S

- 1) Contribución de las empresas que gocen de las concesiones municipales.
- 2) Contribución, conservación y reparación de pavimentos.
- 3) Hipódromos. (1)

(1) Por ley N.º 11.242 se establece:

Art. 5.º El impuesto creado por esta ley se distribuirá:

1.º El 50 % para la municipalidad del lugar en que funcione la agencia, de cuyo 50 % la Municipalidad de la Capital entregará a las escuelas patrias del Patronato de la Infancia, la suma de 60.000 pesos anuales y 100.000 para la Asociación Tutelar de Menores, a los fines de la ley 10.903.

ENSAYO SOBRE RECURSOS MUNICIPALES

- 4) Las multas pecuniarias.
- 5) El producido de la venta de residuos de basura.

Artículo... El Concejo Deliberante no podrá imponer gravamen de ninguna naturaleza:

- 1) A la fabricación, transporte y venta de sustancias o artículos alimenticios.
- 2) A la edificación.

Artículo... Se suprime el impuesto de alumbrado, barrido y limpieza.

Artículo... No podrán embargarse ni ejecutarse las rentas de la municipalidad, ni aquellos bienes destinados al servicio general del municipio.

Artículo... Los escribanos no podrán autorizar escrituras por las que se transfiera o modifique el dominio sobre bienes raíces o negocios y establecimientos industriales, sin que se acredite estar pagados los impuestos municipales, bajo pena de una multa igual al décuplo del importe de la deuda.

BREVES CONSIDERACIONES AL PROYECTO

En el proyecto que antecede se ha tratado, en primer lugar, de poner cierto orden en la clasificación de los recursos ordinarios municipales.

Así, hemos incluido entre los ingresos ordinarios de nuestra comuna, de acuerdo con las ideas expresadas en este trabajo, los recursos provenientes del dominio privado y público del municipio.

En cuanto a los recursos de derecho público los hemos dividido en tasas e impuestos.

Las tasas municipales no han sido enumeradas porque nos parece que no deben ser limitadas por ley, desde que es inadmisibles que un servicio público sea explotado a la vez por el Estado y el municipio, haciéndose competencia mutua. Tampoco podemos pensar en que el municipio vaya a perjudicar a los habitantes de la ciudad creando tasas arbitrarias y extorsivas.

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

La enumeración de las tasas municipales debe ser hecha por el Honorable Concejo Deliberante en la ordenanza referente al presupuesto anual.

Entre los impuestos directos hemos establecido el gravamen al suelo libre de mejoras y al mayor valor del mismo.

Como puede apreciarse, se ha tomado como base fundamental el impuesto a la tierra libre de mejoras, destinándose el 35 % de su producido al Consejo Nacional de Educación y compensando así, al Estado, aunque indirectamente, una parte de lo que perdería al pasar el producido de las patentes de la capital a la municipalidad.

El impuesto al plus-valor de la propiedad urbana ha sido incluido entre los impuestos directos, de acuerdo con nuestras explicaciones dadas al tratar este gravamen, pudiendo cobrarse entre dos fechas de un período determinado, 5 años por ejemplo.

Por no ser un ingreso anual, este recurso podría destinarse para pago de la deuda flotante, creación de hospitales, etc.

Las contribuciones especiales o de mejoras se han incluido entre los ingresos, aunque están legisladas aparte, en la ley N° 11.593, por creer que el municipio debe estar autorizado para su implantación.

En cuanto a las patentes nacionales, referentes a la Capital Federal, las hemos incorporado a los recursos de la comuna, pero creemos que debe cambiarse el sistema de valuación actual, por el de los beneficios o renta neta. Muchas veces se grava el ejercicio de una actividad por el sistema actual, aunque no produzca ganancia, y eso debería evitarse para lo sucesivo, por un principio de justicia.

Octubre de 1935.

B I B L I O G R A F I A

- ALBERDI, Juan Bautista.* — Bases para la Organización Política y Económica de la Confederación Argentina, con prólogo de Adolfo Posada. Buenos Aires, 1913.
- BECU, Teodoro.* — Impuesto al Mayor Valor. La Propiedad Inmueble. Tesis. Buenos Aires, 1914.
- BECU, Teodoro.* — Impuesto al Mayor Valor. Revista de Ciencias Económicas, septiembre y octubre de 1916.
- BIELSA, R.* — Principios del Régimen Municipal. Buenos Aires, 1929.
- BULLRICH, Rodolfo.* — Curso de Derecho Administrativo. Buenos Aires, 1932.
- BUNGE, F.* — El Gobierno de las Comunas. Buenos Aires, 1924.
- BUNGE, F.* — El Municipio y sus Contribuyentes. Buenos Aires, 1928.
- CHUECO, Manuel C.* — Finanzas de la Municipalidad de Buenos Aires. Buenos Aires, 1892.
- ENSEÑAT ALEMANY, Jaime.* — El Ayuntamiento de Palma y la Municipalización de los Servicios. Tesis. Madrid, 1920.
- FLORA, Federico.* — Manual de la Ciencia de las Finanzas. Madrid, 1923.
- GASCON y MARIN, José.* — Municipalización de los Servicios Públicos. Madrid, 1904.
- GHIOLDI, Américo.* — Tres Problemas Municipales. 1, Plan Regulador; 2, La Vivienda; 3, Tarifas Eléctricas. Buenos Aires, 1931.
- GONZALEZ CALDERON, J. A.* — Derecho Constitucional Argentino. Buenos Aires, 1923.
- HERRERA y REISSIG, Manuel.* — El Impuesto Territorial y la Reforma Tributaria en Inglaterra. Montevideo, 1913.
- KORN VILLAFañE, Adolfo.* — El Poder Municipal. La Plata, 1932.
- KORN VILLAFañE, Adolfo.* — El Poder Financiero. La Plata, 1932.
- LABOUGLE, Alfredo.* — Derecho Presupuestal. Buenos Aires, 1927.
- LOPEZ VARELA, Manuel.* — El Régimen Impositivo Argentino. Su organización actual y su reforma. Buenos Aires, 1925.
- MATIENZO, J. N.* — Lecciones de Derecho Constitucional. Buenos Aires, 1916.

- MOLINA, Victor M.* — Regímenes Impositivos (Apuntes). Buenos Aires, 1932.
- MONTEMARTINI, G.* — Municipalización de los Servicios Públicos. Barcelona, 1909.
- MONTES DE OCA, M. A.* — Lecciones de Derecho Constitucional. Notas tomadas de sus conferencias por Alcides V. Calandrelli. Buenos Aires, 1917.
- NAVAS, M.* — Finanzas Municipales. Buenos Aires, 1933.
- NITTI, Francisco.* — Principios de la Ciencia de las Finanzas. Traducción del doctor Salvador Oría. Buenos Aires, 1931.
- ORIA, Salvador.* — Principios de la Legislación Impositiva Argentina. Revista de Ciencias Económicas, año 1923.
- ORIA, Salvador.* — Apéndice a su Traducción de los Principios de la Ciencia de las Finanzas de Nitti. Buenos Aires, 1931.
- PEÑA, José B.* — Deuda de la Municipalidad de la Capital. Buenos Aires, 1907.
- PESSAGNO, Atilio.* — Política Comercial y Legislación Aduanera y Fiscal. Buenos Aires, 1925.
- POSADA, Adolfo.* — El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna. Madrid, 1927.
- POSADA, Adolfo.* — Prólogo a la Obra de Rowe, L. S. El Gobierno de la Ciudad y sus Problemas. Madrid, 1914.
- QUINTANA, Carlos.* — Impuestos Municipales. Buenos Aires, 1924.
- RAMIREZ (h.), Manuel* — Los servicios Públicos de Electricidad. Buenos Aires, 1933.
- RESPINI, Giulio Giuseppe.* — La Finanze Comunale Tucinesi. Locarno, 1928.
- ROWE, L. S.* — El Gobierno de la Ciudad. Traducción de A. Posada. Madrid, 1914.
- RUIZ GUIÑAZU, E.* — Finanzas Municipales. Buenos Aires, año 1908.
- RUIZ GUIÑAZU, E.* — Deuda Pública Municipal de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires, 1928.
- RUZO, Alejandro.* — Curso de Finanzas. Buenos Aires, 1925.
- SAAVEDRA LAMAS, C.* — Informe Sobre la Situación Financiera de la Municipalidad de la Capital. Buenos Aires, 1907.
- SAENZ VALIENTE, J. M.* — Régimen Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, 1911.
- SALVADOR, Alfonso.* — Finanzas Municipales. Estado al 26 de octubre de 1914.
- SELIGMAN, E. R. A.* — Essay in Taxation. London, 1917.
- TERRY, José A.* — Finanzas. 4ª edición. Buenos Aires, 1927.
- TEZANOS PINTOS, Mario A. de.* — El Impuesto Unico y la Exención de Impuesto a las Mejoras. Buenos Aires, 1921.
- UBIERNA y ENZA, José Antonio.* — Tratado de Hacienda Municipal. Avila, 1906.
- VEDIA y MITRE, M. de* — El Régimen Tributario de la Argentina. Buenos Aires, 1925.

F U E N T E S

- ANUARIO DE LA SOCIEDAD RURAL ARGENTINA. — Año 1928.
- BANCO DE LA NACION ARGENTINA. — Memoria y Balance General. Ejercicio, años 1928 al 1934.
- BOLETIN DE LA DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA DE LA NACION SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR ARGENTINO. N^{os} 1933 y 1934.
- DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION. Años 1881 y 1882.
- DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES DE LA NACION. — Años 1901 y 1912.
- DIARIO DE SESIONES DEL CONCEJO DELIBERANTE DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. — Años 1923, 1932 y 1933.
- DIGESTO MUNICIPAL DE LA CAPITAL FEDERAL. — Año 1929.
- DIGESTO CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA. — Colección Claridad.
- FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS. — Documentos para la Historia Argentina Buenos Aires, tomo I, 1913.
- JURISPRUDENCIA ARGENTINA. — Tomos X y XII.
- LEYES NACIONALES:
Números 50, 1122, 1219, 1260, 1267, 1532, 1569, 1656, 1754, 2318, 2328, 2428, 2662, 2684, 2874, 2989, 3031, 3088, 3313, 3465, 3474, 3575, 4058, 4161, 4391, 4815, 4824, 4869, 5007, 7091, 8210, 8854, 8855, 9086, 9142, 10341, 10903, 11242, 11285, 11288 y 11593.
- LEY PROVINCIA DE CORDOBA. N^o 3464.
- LEY PROVINCIA DE ENTRE RIOS. N^o 2581.
- REVISTA DE CIENCIAS ECONOMICAS. — Años 1916 y 1923.
- REVISTA ECONOMICA DEL BANCO DE LA NACION ARGENTINA. — Años 1928 al 1934.
- REVISTA DE ESTADISTICA MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. — Años 1930 al 1934.
- ORDENANZAS DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. — Números 2914, 3632, 3745, 3778, 4054, 4055, 4964, 4965, 6434 y 6498.
- ORDENANZA DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE CORDOBA. N^o 3208.
- ORDENANZA DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE ROSARIO. N^o 72 del año 1934.

Facultad de Ciencias Económicas

En Buenos Aires, a los veinte días de diciembre de mil novecientos treinta y cinco (1935), reunida la Comisión Examinadora que suscribe, procedió a calificar la tesis titulada: «Ensayo sobre Recursos Municipales, referidos especialmente a la ciudad de Buenos Aires», presentada por el alumno que se expresa a continuación, con el siguiente resultado:

1) Aresti, Isidoro. Aprobado.

Con lo que terminó el acto, ante mí.

(Fdo.): *Juan Bayello,*
Salvador Oría,
Alfredo Labougle,
Mario A. de Tezanos Pinto.

Ante mí: (Fdo.): *M. E. Greffier.*

En Buenos Aires, a los veinte días de diciembre de mil novecientos treinta y cinco (1935), reunida la Comisión Examinadora que suscribe, siendo las ocho horas y cuarenta minutos, procedió a tomar examen oral de la tesis titulada: «Ensayo sobre Recursos Municipales, referidos especialmente a la ciudad de Buenos Aires», con el siguientes resultado:

1) Aresti, Isidoro. Sobresaliente.

Con lo que terminó el acto, ante mí.

(Fdo.): *Juan Bayello,*
Salvador Oría,
Alfredo Labougle,
Mario A. de Tezanos Pinto.

Ante mí: (Fdo.): *M. E. Greffier.*

ES COPIA: *M. E. Greffier.*

I N D I C E

I N D I C E

	<u>Página</u>
PROLOGO.....	XIV

PRIMERA PARTE

R E C U R S O S M U N I C I P A L E S

	<u>Página</u>
Clasificación.....	4

C A P I T U L O I

R E C U R S O S O R D I N A R I O S

	<u>Página</u>
A) R E C U R S O S O R I G I N A R I O S	7
I. DOMINIO MUNICIPAL.....	7
Bienes de dominio privado.....	8
Bienes de dominio público.....	9
SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES	9
Municipalización de los Servicios Públicos	9
Causas de la Municipalización.....	10
Inconvenientes y ventajas.....	10
Opinión de Nitti.....	14
Opinión de Posada.....	15
Nuestra legislación.....	15
II. LOTERIA MUNICIPAL.....	18
B) R E C U R S O S D E R I V A D O S	19
I. TASAS MUNICIPALES.....	19
Definición.....	20
Caracteres.....	20
Diversas formas de tarifas o tasas.....	21
Tarifa única	21
Tarifa proporcional.....	22
Tarifa terminal	22
Tarifas diferenciales.....	24

	<u>Página</u>
Tasa unitaria.....	28
a) Constante.....	28
b) Terminal.....	28
c) Gradual.....	29
d) Parabólica.....	29
Modos de percepción de las tasas.....	30
Tasas que percibe la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires.....	30
II. CONTRIBUCIONES ESPECIALES.....	31
Definición.....	32
Fundamento de la contribución de mejoras.....	32
Requisitos.....	33
Diferencias entre la contribución de mejoras y la tasa. Semejanzas.....	33
Carácter común de la contribución de mejoras con el impuesto. Carácter diferencial.....	34
Leyes referentes a la emisión de bonos de pavimentación.....	35
1) Ley N° 1122.....	35
2) Ley N° 1754.....	35
3) y 4) Leyes N°s 1219 y 2318.....	35
5) Ley N° 2428.....	36
6) Ley N° 4391.....	36
7) Ley N° 4815.....	37
8) Ley N° 5007.....	37
9) Ley N° 7091.....	37
10 y 11) Leyes N°s 8210 y 9142.....	38
12) Ley N° 11.593.....	38
Constitucionalidad de la contribución de mejoras.....	39
1. Camino Avellaneda-La Plata. Ley de la provincia de Buenos Aires del 30 de diciembre de 1907.....	40
2. Pavimentos en Rosario.....	42
III. MULTAS PECUNIARIAS.....	43
Causas por las cuales se aplican las multas.....	44
Exenciones.....	44
Casos en que deben acordarse las exenciones.....	45
¿Debe colocarse el rubro de multas entre los ingresos de Derecho Público?.....	45
IV. IMPUESTOS MUNICIPALES.....	46
Definición.....	47
División.....	47
IMPUESTOS DIRECTOS MUNICIPALES.....	48
1) El impuesto de explotación y reventa.....	48
2) El impuesto de familia.....	48
3) Superposición a la contribución directa.....	49
4) Impuesto a la tierra libre de mejoras.....	50
Su importancia financiera.....	50
Ventajas del impuesto a la tierra.....	51
a) Facilidad y economía en la percepción.....	51

b) Fijeza y seguridad en el rendimiento.....	51
c) Pago íntegro a cargo del propietario de la tierra.....	51
d) Estímulo a la producción y al crecimiento de la riqueza.....	53
Formas de valuación de la tierra para la aplicación del impuesto.....	53
Valuación por declaración del contribuyente.....	53
Valuación por estimación oficial.....	54
Sistemas de percepción.....	54
a) Sistema de contingencia o repartimiento.....	54
b) Sistema de cuotidad.....	54
Catastro. Definición.....	55
El catastro de la Capital Federal.....	55
Recursos para su ejecución.....	56
Operaciones del catastro.....	56
Estado actual del catastro.....	56
Ley argentina de contribución territorial.....	57
Cuota.....	57
Destino del producido del impuesto.....	57
Forma de practicarse la valuación.....	57
Comisión de reclamos.....	58
Excepciones al pago del impuesto territorial.....	58
Cobro por vía de apremio.....	59
Exención de mejoras.....	59
Antecedentes argentinos sobre exención de mejoras.....	60
a) Ley N° 3464 de la provincia de Córdoba.....	60
b) Ley N° 2581 de la provincia de Entre Ríos.....	60
c) Ordenanza N° 3208 del Municipio de la ciudad de Córdoba.....	61
d) Ordenanza N° 72 de 1934, del Municipio de la ciudad de Rosario.....	61
Forma en que debe aplicarse la contribución territorial.....	62
5) Impuesto al mayor valor de la tierra.....	62
Mayor valor por la acción individual, por la ejecución de obras públicas y por la acción social.....	62
Causas de la valorización de la tierra.....	64
1° El aumento de la población.....	64
2° El desarrollo de los medios de comunicación.....	64
3° Las facilidades del crédito.....	65
4° La actividad del Estado, de las provincias y de los municipios.....	66
5° La especulación.....	67
6° La moda.....	68
El acrecentamiento del valor de la tierra encarece el costo de la vida.....	68
Características del impuesto al mayor valor.....	69
Cuota a gravarse.....	69
Formas de aplicación del impuesto.....	70
Proyectos de impuesto al mayor valor de la propiedad inmueble en la República Argentina.....	71
6) El impuesto de patentes.....	72
Antecedentes y caracteres.....	72
Fundamento del impuesto de patentes.....	73

	<u>Página</u>
Modos de determinación de la materia imponible.....	73
a) Valuación por agentes fiscales.....	73
b) Por declaración jurada del contribuyente.....	74
c) Por presunciones basadas en las apariencias del negocio.....	74
Clasificación de las patentes.....	74
Incidencia del impuesto de patentes.....	75
Ley N° 11.288 de patentes nacionales.....	75
Determinación de la materia imponible.....	75
Comisión de reclamos.....	75
Patentes nacionales y patentes municipales.....	76
Crítica a la ley vigente.....	76
IMPUESTOS INDIRECTOS MUNICIPALES.....	76
a) Impuesto a los consumos.....	76
b) Impuesto sobre el valor locativo de las habitaciones y sobre los alojamientos superfluos.....	79
c) Impuesto sobre los automóviles y carruajes particulares y vehículos públicos.....	80
d) Teatros, cine-teatros, cinematógrafos, circos y otras diversiones.....	81

CAPITULO II

RECURSOS EXTRAORDINARIOS

	<u>Página</u>
I. VENTA DEL PATRIMONIO LOCAL	85
II. DOTACIONES Y SUBVENCIONES	90
III. EMPRESTITOS MUNICIPALES	91
Las fuentes del empréstito comunal.....	91
El empréstito comunal y la suscripción pública.....	92
DEUDA PÚBLICA.....	92
Sus diversas formas.....	92
Deuda flotante.....	93
Deuda consolidada.....	94
Amortización.....	94
a) Amortización por anualidades.....	94
b) Amortización por intereses compuestos.....	95
c) Amortización con sobrantes de presupuestos.....	95
Conversión de la deuda pública. Concepto.....	96
Circunstancias favorables para la conversión.....	96
Formas de la conversión.....	96
Límite de emisión de los empréstitos municipales.....	97

DEUDA PÚBLICA DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES..	99
Deuda pública municipal interna	100
I. Empréstito de Bonos Municipales de 1882.....	100
II. Bonos Municipales de 1884.....	101
III. Lotería Municipal.....	101
IV. Empréstito de Consolidación Municipal.....	103
V. Empréstito Municipal de 1897.....	104
VI. Empréstito Teatro Colón.....	105
VII. Certificados de la Deuda Municipal.....	106
VIII. Pavimentación del municipio de la Capital Federal.....	107
IX. Retiro de Títulos de la Deuda Municipal.....	108
X. Casas para obreros.....	109
XI, XII y XIII. Leyes de Pavimentación del municipio de la Capital Federal N ^{os} 7091, 8210, 9412 y Reemisiones.....	110
XIV. Préstamo Jockey Club.....	111
XV. Deuda Flotante Consolidada.....	111
XVI. Títulos de la Deuda Municipal.....	116
XVII. Empréstito de Cancelación y Fomento General A, B ₁ y C ₁	117
XVIII. Bonos Hipotecarios de Construcciones Económicas.....	118
XIX y XX. Empréstito para ensanche de las calles Santa Fe y Corrientes, C ₄ y D ₁	120
XXI. Empréstito Municipal, año 1931.....	121
XXII. Ley N ^o 11.593 de Pavimentación de la Capital Federal y Reemisiones Anteriores.....	122
XXIII. Títulos de la Deuda Pública Municipal 1933.....	123
XXIV. Empréstito para Obras Públicas 1933.....	124
Monto de la deuda pública municipal interna.....	127
Estado de la deuda pública municipal interna al 1 ^o de Enero de 1934..	128
Bonos de pavimentación al 1 ^o de enero de 1933.....	129
Bonos hipotecarios de construcciones económicas al 1 ^o de enero de 1933...	129
Deuda pública municipal externa	130
I. Bonos municipales de 1888.....	130
II. Empréstito de Avenidas: Presidente Roque Sáenz Peña y Norte-Sur..	131
III. Préstamo A. C. J. Hambro & Son, para la avenida Presidente Julio A. Roca	132
IV. Préstamo Seligman Brothers & Co. y Neuman Luebeck & Co.....	133
V. Anticipo Kleimworth, Son & Co. y Otto Bemberg & Cía.....	134
VI. Empréstito de Cancelación y Fomento General, Series B ₂ , C ₂ y C ₃	134
VII. Préstamo a corto plazo de Chatam Phoenix Corporation de Nueva York.....	135
Monto de la deuda pública municipal externa.....	136
Estado de la deuda pública municipal externa al 1 ^o de Enero de 1934...	136
Monto de la deuda pública municipal consolidada.....	137
Monto de la deuda pública municipal al 1 ^o de Enero de 1934.....	138

SEGUNDA PARTE

REGIMEN FINANCIERO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CAPITAL FEDERAL

	Página
I. LA CONSTITUCION Y EL REGIMEN MUNICIPAL	141
El gobierno municipal de las provincias.....	141
El gobierno municipal de los territorios nacionales.....	142
El gobierno municipal de la Capital Federal.....	143
Régimen constitucional.....	143
Congreso general constituyente.....	144
Debate de 1882.....	144
Debate de 1901.....	144
Autores.....	145
II. FACULTADES IMPOSITIVAS	147
Forma en que se sancionan los recursos municipales.....	148
Ejercicio financiero y económico.....	149
Cobro judicial de los impuestos.....	149
III. LIMITE A LA FACULTAD DE IMPOSICION	150
Opinión del doctor O. Leguizamón.....	151
Opinión del señor Lagos García.....	151
Opinión del doctor Pedro Goyena.....	152
Discusión del año 1923 en el Concejo Deliberante de la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires.....	152
IV. RECURSOS DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES	154
Ley N° 10.341.....	156
Recursos actuales.....	157
Cálculo de recursos para el año 1935.....	159
V. EVOLUCION CUANTITATIVA DE LOS RECURSOS	161
a) Los recursos y el crecimiento demográfico.....	161
b) Los recursos desde el punto de vista fiscal.....	165
c) Los recursos municipales y la situación económica del país.....	180
«Impuesto general».....	183
Contribución directa y patentes.....	186
Recursos de años anteriores.....	187
Recursos extraordinarios.....	189
Otros recursos municipales.....	191
Análisis de la situación económica y su cotejo con la «recaudación hipotética».....	191
VI. PROYECTO DE REFORMA IMPOSITIVA PARA LA CAPITAL FEDERAL	203
Antecedentes del proyecto.....	204
Iniciativa del doctor J. Llambías de 1918.....	204

	Página
Proyecto del señor A. Dickman de 1919.....	204
Proyecto del doctor C. M. Noel de 1923.....	205
Proyecto del doctor J. Llambías de 1928.....	205
Proyecto del doctor C. J. Rodríguez de 1928.....	206
Proyecto del señor A. Dickman de 1932.....	206
Texto de nuestro proyecto de ley	206
Breves consideraciones al proyecto.....	208
Bibliografía.....	210
Fuentes.....	212

C U A D R O S

Nº 1. — Cálculo definitivo de recursos y población. 1903-1933.....	163
» 2. — Recaudación y población. 1903-1933.....	164
» 3. — Cálculo definitivo de recursos y total recaudado. 1903-1933.....	167
» 4. — Presupuesto de gastos, pagos y afectaciones y recaudación. 1911-1933.....	169
» 5. — Comercio exterior, clearing y recaudación. 1903-1933.....	181
» 6. — «Impuesto general», contribución directa y patentes, recursos extraordinarios y recursos de años anteriores. 1903-1933.....	184
» 7. — Recaudado, «impuesto general», contribución directa y patentes, recursos de años anteriores, recursos extraordinarios y otros recursos. 1903-1933.....	189

G R A F I C O S

Nº 1. — Tarifa proporcional.....	22
» 2. — Tarifa terminal.....	23
» 3. — Tarifa gradual.....	25
» 4. — Tarifa gradual con terminal.....	26
» 5. — Tarifa parabólica.....	27
» 6. — Tasa unitaria constante.....	28
» 7. — Tasa unitaria terminal.....	29
» 8. — Tasa unitaria gradual y parabólica.....	30
» 9. — Total recaudado y población.....	166
» 10. — Cálculo definitivo de recursos y total recaudado.....	168
» 11. — Recaudación y pagos y afectaciones.....	170
» 12. — Comercio exterior, clearing de la Capital Federal y recaudación..	182
» 13. — «Impuesto general».....	185
» 14. — Contribución directa y patentes.....	188
» 15. — Comercio exterior, clearing de la Capital Federal y «recaudación hipotética».....	190
» 16. — Comercio exterior, clearing de la Capital Federal y «recaudación hipotética».....	192

Esta obra terminóse
de imprimir en los
Talleres de la S. A.
Casa Jacobo Peuser,
Ltda., el 30 de No-
viembre de 1936.

DONACION
DEL
Dr. JACOBO WAINER