

## **LAS DOS CARAS DE LA FISCALIDAD: ESTADO Y CONTRIBUYENTES. TUCUMÁN, 1853-1870<sup>1</sup>**

*Claudia Herrera*<sup>2</sup>  
*María Paula Parolo*<sup>3</sup>

*Artículo recibido: 8 de julio de 2010*  
*Aprobación final: 20 de julio de 2011*

### **1. Introducción**

En la segunda mitad del siglo XIX se inaugura en Argentina una nueva estructura jurídico-institucional y con ella la reformulación del sistema impositivo. La Constitución de 1853 imbuida en los principios liberales del *laissez-faire* suprimió las aduanas interiores que constituían el principal recurso de los Estados provinciales, por lo que se debió elaborar una serie de mecanismos para generar nuevos ingresos. La pérdida de las rentas de las aduanas interiores y la necesidad de recursos promovieron la creación de nuevas fuentes fiscales, lo que en Tucumán se tradujo en la desaparición de algunos tributos de la época colonial, la reformulación de otros y la incorporación de nuevos.

En definitiva, en el nuevo ordenamiento fiscal resultante tras la organización constitucional del país, las aduanas externas (principalmente la de Buenos Aires) pasaron a constituir la base financiera del gobierno federal y las provincias vieron reconocidos sus derechos a recaudar principalmente contribuciones directas. De esta forma, se construyó una estructura tributaria que reservaba las contribuciones indirectas al Estado nacional (aduana, correos), delegando las contribuciones directas a las provincias. A través de las primeras "se pide directamente al contribuyente una parte de su renta" y las segundas son aquellas que "exige[n] -al contribuyente- una suma sobre ciertos consumos que hace con su renta, sin inquirir su nombre o mencionar su persona".<sup>4</sup> En la Constitución están presentes las dos pero priman las indirectas.

---

<sup>1</sup> Este trabajo fue realizado en el marco de proyectos financiados por el Consejo de Investigaciones de la Universidad Nacional de Tucumán (CIUNT); la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

<sup>2</sup> Instituto Superior de Estudios Sociales (Universidad Nacional de Tucumán / CONICET)

<sup>3</sup> Instituto Superior de Estudios Sociales (Universidad Nacional de Tucumán / CONICET)

<sup>4</sup> Juan B. Alberdi, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853*. Buenos Aires, El ateneo, 1913, pp. 329

Alberdi justificaba la delimitación de las responsabilidades fiscales entre la Nación y las provincias y señalaba a la contribución indirecta como la más óptima para el Estado nacional porque se adecuaba a las estructuras de un Estado aún débil, que intentaba "la integridad territorial, interrumpida por largos años de aislamiento y de indisciplina".<sup>5</sup> Asimismo, consideraba que los distintos impuestos que conforman los del tipo directo "son el resorte ordinario de las legislaturas provinciales [...] porque se necesita la estabilidad de los gobiernos locales ya reconocidos, para arrostrar el disgusto que suscita en el contribuyente, y el conocimiento de la fortuna de los que pagan, que sólo puede tener el gobierno que está más inmediato a ellos y a sus bienes".<sup>6</sup>

Desde diferentes ópticas algunos estudios han abordado la problemática fiscal, considerando el déficit; la dependencia de las provincias respecto del erario nacional; el papel de las contribuciones directas, los gastos extraordinarios en períodos de guerra; las relaciones entre poder y fiscalidad.<sup>7</sup> Sin embargo, no se había estudiado en su aspecto fiscal la relación entre el Estado como administrador de la economía y la sociedad proveedora de ingresos y receptora del gasto público, lo que implica, de algún modo, medir el peso de aquél en la economía a la que gobierna y sus efectos en la dinámica económica provincial y en la distribución de los recursos al interior de la sociedad. Por ello, este artículo se propone indagar las dos caras de la problemática de la reforma fiscal en Tucumán en la segunda mitad del siglo XIX. Por un lado, la del Estado, a fin de examinar cuáles fueron las nuevas fuentes de

<sup>5</sup> Juan B. Alberdi, *Sistema económico y rentístico...*, p. 332

<sup>6</sup> Juan B. Alberdi, *Sistema económico y rentístico ...*, p. 332

<sup>7</sup> Miron Burgin, *Aspectos económicos del federalismo*. Buenos Aires, Solar-Hachette, 1960; Horace W. Bliss, "Ingresos y gastos públicos de la Provincia de Tucumán en el período 1829 - 1852", *Trabajos y comunicaciones de la Cátedra de Historia Económica*, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Tucumán, Tucumán, 1966; Roberto Cortés Conde, *Dinero, deuda y crisis. Evolución fiscal en la Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 1989; José Carlos Chiamonte *et al.*, "Finanzas públicas y política interprovincial: Santa Fe y su dependencia de Buenos Aires en tiempos de Estanislao López", en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, Tercera serie, núm. 8, Buenos Aires, 1993; Roberto Schmit, "El comercio y las finanzas públicas en los Estados provinciales", en Goldman (comp.) *Nueva Historia Argentina*, Tomo III, Buenos Aires, Sudamericana, 1998; Ana I. Ferreyra, "Las finanzas públicas de la provincia de Córdoba 1820-1855", en *Investigaciones y Ensayos*, núm. 49, Buenos Aires, 1999; Jorge Gelman y Daniel Santilli, "Entre la eficiencia y la equidad. Los desafíos de la reforma fiscal en Buenos Aires. Primera mitad del siglo XIX", *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History*, XXIV (3), 2006; Luis Coria y Roberto Varo, "Federalismo y República reales en tres décadas de presupuestos provinciales (Mendoza 1853-1883)", *Anuario del CEH*, núm. 1, Año 1, 2001; María Paula Parolo, "La presión fiscal sobre el comercio y la manufactura en Tucumán entre 1820 y 1870", *Actas del Ier. Congreso Latinoamericano de Historia Económica - 4as. Jornadas Uruguayas de Historia Económica*, Montevideo, diciembre de 2007; Claudia Herrera "Fiscalidad y poder...".

recursos creadas para reemplazar a las aduanas interiores y cuáles fueron los posicionamientos teóricos de quienes debían elaborar y aplicar las leyes impositivas. Por otra parte, se analiza a los contribuyentes a fin de explicar sobre qué sectores económicos recayó la presión fiscal; de qué manera impactaron estas reformas y cuáles fueron sus reacciones frente al proceso de modernización fiscal.

## **2. La centralidad de la guerra y la necesidad de recursos del Estado provincial**

El año 1853 constituyó una nueva bisagra en materia fiscal pues el Acuerdo de San Nicolás y la posterior sanción de la Constitución Nacional sentaron los pilares jurídicos del sistema impositivo nacional. El cambio más notorio fue, sin dudas, la abolición de las aduanas interiores que habían sido la principal fuente de financiamiento de los Estados provinciales. En este contexto, las provincias transformaron sus esquemas rentísticos en función de los nuevos postulados que se propulsaban desde el ámbito nacional, adaptando las nuevas premisas a la realidad de cada una de ellas.

En el caso de Tucumán fueron derogándose algunos impuestos, principalmente los derechos de importación (alcabala, impuesto al aguardiente, la sisa, impuestos al tránsito). Los derechos de exportación, en cambio, siguieron pagándose hasta 1854, año en el que se los deroga por ley, junto con los derechos de almacenaje, el de pasaporte y el diezmo. Desaparecieron también los empréstitos forzosos y los extraordinarios de guerra. Asimismo, se mantuvieron algunos tributos coloniales (la alcabala de contratos públicos y las guías para exportación de ganado), así como otros impuestos que fueron implementados durante las décadas revolucionarias (patentes, piso, papel sellado, impuesto a la carne y veeduría de marcas). Entre los nuevos se encuentran la contribución directa, el impuesto de serenos, el marchamo y el registro de marcas. En definitiva, se suprimieron las principales fuentes de ingreso fiscal: el diezmo, las aduanas interiores y las contribuciones forzosas.

El diezmo era un impuesto de origen colonial, de naturaleza religiosa, no fiscal, que en Latinoamérica lo percibía la corona. La base del gravamen era la producción agropecuaria bruta y el lucro adquirido, por lo que, mayormente, era abonado en especie. La práctica más común era rematarlos a un arrendatario que adquiría el derecho de recolectarlo adelantando al Estado la suma estimada. Por lo tanto, quedaba espacio para la arbitrariedad en la elección y avalúo de los productos con que se pagaban y los riesgos, así como en el hecho de

que as ganancias recaían sobre el rematador. Al ser reemplazado por la contribución directa, este tributo se aplicó con un criterio universal de imposición; comenzó a percibirse sólo en metálico y adquirió, entonces, un carácter puramente fiscal. De este modo, el Estado se convirtió en el único y directo recaudador, sobre una base fiscal más amplia y mejor distribuida.<sup>8</sup>

Entre 1830 y 1850 la recaudación por aduanas interiores (alcabala, guías, sisa, impuesto al aguardiente, importaciones y exportaciones, pasaporte, almacenaje de aduana, tránsito, piso) representaba alrededor del 63 % del total de ingresos, sin contemplar empréstitos forzosos. Es notoria la diferencia con los años previos al dictado de la Constitución en el que dicho porcentaje se elevó hasta el 91 % en 1851 y con los años posteriores que disminuyeron paulatinamente: 31 % en 1854; 13 % en 1856; 11 % en 1857.<sup>9</sup> Esta considerable pérdida para el fisco fue recalcada por el gobernador José María Del Campo:

“Las rentas de aduanas centralizadas por ley nacional y abolidos los diezmos importan a la provincia entre cincuenta y sesenta mil pesos menos de sus entradas ordinarias, lo cual quiere decir el principal recurso con que antes hizo frente a sus recursos ordinarios y extraordinarios [...] Así, no hay nación donde no hay rentas, tampoco hay provincias ni gobierno donde no hay recursos para conservarse”.<sup>10</sup>

Por un lado, se habían suprimido las principales fuentes de ingresos y por el otro, los gastos se incrementaban -cada vez más- como consecuencia de dos factores: la modernización del aparato estatal y sobre todo la guerra interprovincial. Los años cincuenta y sesenta fueron décadas marcadas por las revoluciones, las invasiones armadas y

<sup>8</sup> Sobre el diezmo y su reemplazo por la contribución directa en Tucumán y en otros espacios latinoamericanos cf. Alfredo Bousquet, *Estudio sobre el sistema rentístico de Tucumán, de 1820 a 1876*, Imprenta La Razón, Tucumán, 1878 (Reedición de la Fundación Banco Comercial del Norte, Tucumán, 1971); Luis Jáuregui, “De re tributaria. ¿Qué son las contribuciones directas?”, en Luis Jáuregui (comp.) *De riqueza e inequidad. El problema de las contribuciones directas en América Latina*, México, Instituto Mora, 2006; Samuel Amaral, “Comercio y Crédito en Buenos Aires 1822-1836”, *Siglo XIX*, vol. 5, nro. 9, México, 1990; Jorge Gelman y Daniel Santilli, “Los límites un proyecto modernizador. La contribución directa en Buenos Aires durante la primera mitad del siglo XIX”, en *XIV International Economic History Congress*, Helsinki, 2006; María Alejandra Irigoien, “Ilusoria equidad. La reforma de las contribuciones directas en Buenos Aires, 1850”, en Luis Jáuregui (comp.) *De riqueza e inequidad...*

<sup>9</sup> María Paula Parolo, “Los ingresos del fisco y los reclamos de los contribuyentes por el cobro de patentes. Tucumán, 1823-1870”, presentado en las *X Jornadas Regionales de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales*, San Salvador de Jujuy, Mayo 2011.

<sup>10</sup> Ramón Cordeiro y Carlos D. Viale, *Compilación ordenada de leyes, decretos y mensajes de la provincia de Tucumán que comienza en 1852*, Publicación Oficial, Tucumán. 1917, Mensaje anual del gobernador José María Del Campo 18 de mayo de 1854, p. 208. En esta y las próximas citas de documentos de época conservaremos la grafía de los originales.

la conflictividad política provincial y regional. La caída de Rosas no implicaba la de los gobernadores rosistas y ese fue un gran problema para la Confederación. Urquiza intentó una política conciliatoria para posibilitar la transición, pero las élites liberales del interior pretendían arrebatarse el gobierno a los federales que estaban enquistados en el poder hacía más de diez años. Ante ese escenario de conflictos armados era vital generar recursos fiscales. ¿Qué medidas implementó el Estado para cubrir las grandes erogaciones que significaron las continuas guerras del período?

El Estado recurrió reiteradas veces a las contribuciones forzosas; aumentó los derechos de patentes ya existentes (y los aplicó a industrias y actividades que antes no estaban gravadas); puso en marcha la recaudación de la contribución directa (territorial y mobiliaria) y solicitó subsidios al gobierno nacional.

En primer lugar, se extendieron las obligaciones pecuniarias impuestas a los vencidos. Los saqueos, requisas, confiscaciones y reparaciones eran la respuesta inmediata de los vencedores y se repitieron con distinto signo político, según la facción de turno en el poder.

Por otra parte, las patentes representaron uno de los cambios significativos en la legislación tributaria de la provincia. De origen colonial, gravaban en un comienzo los beneficios del comercio y de algunas industrias; posteriormente se fueron ampliando hacia las profesiones y oficios. En el período que nos ocupa se impusieron a carros y carretas del tráfico exterior, reemplazando al derecho de exportación del anterior sistema impositivo. De hecho era un impuesto indirecto que al cambiar de nombre pudo hacerse un lugar en las patentes para cobrar un gravamen que, en realidad, era anticonstitucional.

Otra medida para paliar el déficit fiscal fue la implementación de la contribución directa. Este gravamen había sido cedido por el gobierno Nacional a las provincias para llenar el vacío que habían dejado las aduanas interiores y subsanar las dificultades financieras de los Estados provinciales.<sup>11</sup>

Los ingresos que no provenían de los impuestos internos se obtenían a través de la subvención nacional. La Constitución Nacional establecía como atribución del Congreso "acordar Subsidios del Tesoro Nacional a las Provincias, cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios".<sup>12</sup> Este beneficio se otorgó hasta 1876, año en que fue suspendido como consecuencia de la crisis económica. Las remesas de fondos nacionales podían quedar a merced de la arbitrariedad del poder nacional. Pero en las escasas ocasiones en

<sup>11</sup> Ley nacional núm. 11 Paraná, noviembre 30 de 1854.

<sup>12</sup> *Constitución Nacional*, artículo 67, inciso 8°.

que el Estado tucumano no las percibió fue debido a la crítica situación financiera de las arcas nacionales, más que a los conflictos con los gobiernos de turno.

Si bien la historiografía local le atribuyó a estos subsidios un peso significativo en el volumen total de los ingresos provinciales,<sup>13</sup> en realidad oscilaban entre el 6 y el 20% (promedio 13%). Si se agregan otras remesas procedentes del erario nacional (Instrucción pública, Culto y Gastos militares) el porcentaje representaba entre el 8 y el 31% (promedio 19%). Como se puede apreciar, la mayor parte del gasto provincial se sustentaba con ingresos genuinos, que cubrían entre el 58% y el 72% (cuadro 1).<sup>14</sup> Esto nos lleva a suponer que habría existido una considerable presión fiscal sobre los contribuyentes, como se analizará más adelante.

### **3. Las transformaciones en el sistema impositivo de la provincia (1852-1876)**

#### **3.1. Nuevos impuestos, viejos problemas**

Durante las primeras décadas posrevolucionarias coexistieron en la provincia un conjunto de tributos de origen colonial (como las alcabalas y el diezmo) con otros que se agregaron durante el período independiente (guías, derecho de tránsito, papel sellado, etc.), que multiplicaron las fuentes de origen de los recursos necesarios para sufragar los gastos de administración y de guerra. La mayoría de los tributos afectaba la circulación de mercancías, es decir los intercambios comerciales (importación, exportación, tránsito, almacenaje) que constituía la actividad más dinámica de la provincia. Asimismo, podemos observar que fueron los bienes de mayor consumo y distribución los que fueron gravados con estos impuestos indirectos, lo que repercutirá de manera contundente tanto en los sectores mercantiles como en los consumidores.

En la segunda mitad del siglo XIX Argentina inauguró su nueva estructura jurídica e institucional y con ella la reformulación del sistema impositivo, generando un nuevo esquema tributario en la provincia (cuadro 2).

En este marco las patentes cobraron protagonismo y en su normativa se introdujeron sucesivas modificaciones. De este modo, la

<sup>13</sup> Santiago Bliss, "La fiscalidad provincial entre la constitución y el despegue azucarero tucumano. 1852 - 1876". En *América Latina en la Historia Económica*, número 21, enero - junio, Instituto Mora, México, 2004, pp. 119 - 139.

<sup>14</sup> Cf. Claudia Herrera "Fiscalidad y poder...".

originaria ley de patentes de 1827 perdió vigencia y fue reemplazada por una legislación acorde con las transformaciones económicas de la provincia. La diversidad productiva que caracterizó a la economía tucumana desde la época colonial y el elevado nivel de mercantilización alcanzado en la primera mitad del siglo XIX, abrieron el camino al crecimiento de las actividades manufactureras, especialmente la azucarera, a partir de la década de 1850. Dicha diversificación amplió el espectro de actividades que debían comenzar a tributar. A las fábricas de destilación de aguardiente y alambiques –que se multiplicaron notablemente a partir de esos años–, se agregaron panaderías, boticas, fábricas de calzado, de muebles, aserraderos, carretas, médicos, abogados, etc. Por lo tanto, la “modernización impositiva”<sup>15</sup> dejaba al descubierto que la economía tucumana había alcanzado un importante grado de diversificación mercantil y productiva.<sup>16</sup> Las modificaciones tributarias en Tucumán tendieron a captar mayores recursos fiscales gravando las principales actividades económicas: el comercio y las manufacturas. De este modo, las *casas de negocio* (tiendas, pulperías, almacenes) y los establecimientos productivos (curtidurías y alambiques) fueron paulatinamente cobrando un mayor peso relativo en la economía provincial y, por ende, fueron blancos de mayor presión fiscal. Asimismo, las actividades artesanales, profesionales y el transporte completaban el cuadro de “rubros” que debieron comenzar a aportar, junto con la producción ganadera que será gravada a través del impuesto a la carne, la veeduría y el registro de marcas.

La ley de Patentes para el año 1855 incorporó importantes modificaciones. La nueva legislación era –en algún sentido– más equitativa que el Reglamento de Hacienda de 1847 que regía hasta ese momento, porque dividía a productores y comerciantes en varias categorías (a veces hasta cuatro) según su capacidad. Además, impuso patentes a las nuevas industrias (panaderías, boticas, calzado, ropa, muebles) y todas las actividades sufrieron un aumento considerable (excepto los reñideros de gallos y los billares cuyo tributo disminuyó de 30 a 20 pesos). Otras novedades fueron la creación de una comisión de ciudadanos

---

<sup>15</sup> El uso de la categoría “modernización impositiva” requiere algunas especificaciones en tanto se trata de un concepto controvertido que ha sido utilizado para identificar “lo moderno” con lo cualitativamente superior. En este caso nos referimos al nuevo orden fiscal que se construyó a partir de 1853 con medidas y criterios superadores de las concepciones de Antiguo Régimen, tales como: la abolición de las contribuciones coloniales que gravaban el comercio; el predominio de impuestos directos sobre indirectos; la aplicación de principios fiscales igualitarios, uniformes y proporcionados y la preocupación por una mayor base de justicia que otorgue legitimidad y consenso al esquema tributario (Cecilia Fandos y María Paula Parolo, “La modernización fiscal y sus respuestas sociales...”, p.56).

<sup>16</sup> Alfredo Bousquet, *Estudio sobre el sistema rentístico...*, p. 41.

para la clasificación de los establecimientos, lo que generó el incremento de los gastos de recaudación. Además, la multa que se imponía a los contraventores ascendía al doble.<sup>17</sup> Sin embargo, a pesar del aumento en los ingresos, el Ejecutivo señalaba que la ley de patentes había resultado insuficiente para cubrir las necesidades mínimas del Estado, como los sueldos de cinco meses que se adeudaban a la administración pública en 1855.<sup>18</sup> Por ello, se aceleró la elaboración de la ley provincial de contribución directa, tarea que implicaba una serie de trabajos previos que demorarían la sanción y recaudación. Esto motivó que el gobernador José María Del Campo solicitara a la Legislatura autorización para cobrar un empréstito forzoso de 8.000 pesos, distribuido proporcionalmente entre los *capitalistas* y *propietarios* de la provincia al 0,5 % mensual pagadero con las *acreencias del fisco*.

El empréstito forzoso contravenía las normas constitucionales, pero se justificaba no sólo por la emergencia económica sino también por la garantía de su devolución: "En nuestros tiempos aciagos los empréstitos servían para el tesoro del gobernante, felizmente [...] vivimos en una época en que los gobernantes son responsables y deben dar cuenta de sus actos a los gobernados".<sup>19</sup>

Por otra parte, la contribución directa (territorial, mobiliaria y por cereales) tuvo un papel relevante. La territorial gravaba con el 4 por mil al valor de la propiedad de la tierra, mientras que la mobiliaria establecía el impuesto de 5 por mil para criadores de ganado. Ambas se mantuvieron casi sin modificaciones a lo largo del período. Recién en 1870 se elevó el gravamen a 6 por mil y 7 por mil la propiedad territorial y la mobiliaria, respectivamente. Los cereales se gravaron en 4 reales por cuadra sembrada.

### 3.2. Los ingresos fiscales

¿Cómo repercutieron en la recaudación del Estado estas medidas fiscales? Entre 1856 y 1866 se instrumentaron algunas medidas de saneamiento fiscal que produjeron un equilibrio en las cuentas de la tesorería. Si a esto se agrega que fueron años de relativa calma política,<sup>20</sup> el efecto fue un saludable estado de las finanzas públicas.

<sup>17</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1855, p. 227. Ley de Patentes para 1855 (Setiembre 1854): las fábricas de destilación y curtidurías se dividieron en dos clases: \$100 y \$50. Antes los alambiques pagaban \$15 y las curtidurías de tres clases entre \$15 y \$3. Casas de comercio en cuatro clases, entre \$100 y \$20 y antes \$30 y \$15.

<sup>18</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1855, p. 242.

<sup>19</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1855, p. 242.

<sup>20</sup> Excepto los años 1861 y 1862 marcados por la fuerte crisis política y financiera resultado de Pavón, que repercutió a escala local con la batalla del Ceibal y la derrota final de



La Administración realizó esfuerzos en dos direcciones: incrementar los ingresos y reducir los gastos. Respecto a esta última, se redujeron los empleados públicos y de la policía (un gendarme para cada comisario de campaña, en lugar de cuatro). En relación a los ingresos se duplicó el valor de las patentes por destilería y por ganado para consumo público; se decretó el cobro de impuestos a deudores morosos<sup>21</sup> y se realizaron reformas en torno a la forma y plazo del pago de la contribución directa –lo que produjo un gran incremento en su recaudación, que pasó del 12% al 32 % en 1857–. Por último, se puso en vigencia un artículo del Reglamento de 1847 sobre el ramo de piso por las siguientes razones:

... dado que no se recauda en su totalidad, [...] que resultan odiosos para los que introducen a esta plaza mercaderías procedentes de las provincias hermanas [...] y que el tráfico entre provincia y provincia trae el gravísimo mal de eximir a ciertos artículos de las cargas que deben ser distribuidas igualmente.<sup>22</sup>

A partir de esta medida, los frutos secos, harinas, trigo, caldos, cabeza de ganado que ingresaran de otra provincia pagarían este tributo, cuya recaudación se destinaría para los gastos de la policía.<sup>23</sup> Al igual que el impuesto a las carretas –como se señaló– la vigencia del derecho de piso significaba un gravamen al comercio interno y por tanto era anticonstitucional.<sup>24</sup> Alberdi advertía: “la aduana interior o provincial no puede existir en la Confederación Argentina, ni como impuesto, ni mucho menos como prohibición o protección, ni como derecho, o arbitrio municipal, ni bajo cualquiera otra denominación que encubra un derecho aduanero”.<sup>25</sup>

Un año más tarde, el gobierno declaraba “tener dudas sobre la constitucionalidad de dicho decreto”, pero se siguió cobrando durante diez años y en 1859 su recaudación trepó del 13% al 24 % igualando a los ingresos por contribución directa. Desde 1868 este tributo pasó a formar parte de las rentas municipales, lo que explica su disminución.

---

Celedonio Gutiérrez.

<sup>21</sup> “Previo envío de nota de su deuda si no la abona será detenido por la policía por 24 horas en castigo por su desobediencia y dejado en libertad sólo si paga”. Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1858 (agosto), p. 151.

<sup>22</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1858 (agosto), p. 151.

<sup>23</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1858 (octubre), p.167.

<sup>24</sup> *Constitución*, Art. 11 “Los artículos o fabricación nacional o extranjera, así como los ganados de toda especie, serán libres de derecho de tránsito, siéndolo también los carruajes, buques o bestias en que se transporten y ningún otro derecho podrá imponérseles [...] por el hecho de transitar el territorio”.

<sup>25</sup> Juan B. Alberdi, *Sistema económico y rentístico...*, p. 190.

Asimismo se transformó en una práctica frecuente la solicitud de subsidios a la Nación para cubrir el déficit fiscal.

Todas las medidas financieras reseñadas provocaron el anhelado equilibrio fiscal y posibilitaron la derogación y reducción de algunos impuestos y el incremento de gastos en obras públicas. Al respecto, se expresaba el gobernador:

Es halagüeño el estado de la hacienda en la provincia. Se han ahorrado 11.485 pesos, la quinta parte de lo presupuestado. Se han pagado todas las deudas con los empleados y los empréstitos contraídos con el comercio.<sup>26</sup>

En la práctica, se derogaron las patentes para abogados, médicos y escribanos, "una derogación expresa de todos los principios de igualdad; esta fue simplemente una ley de favor".<sup>27</sup> Y además, se suprimió el artículo referente a "carretas de uso particular porque era soportada en su mayor parte por los ciudadanos más pobres, además de las dificultades para el cobro".<sup>28</sup>

Es de buen gobierno disminuir los impuestos al pueblo, toda vez que la administración pública tenga un sobrante excesivo. Si en menos de dos años el gobierno ha conseguido un sobrante de 18.000 pesos después de haber pagado una deuda como de quince y de haber gastado en obras cerca de doce es de suponer que el sobrante aumentará considerablemente en los años venideros.<sup>29</sup>

El mensaje del gobernador Marcos Paz reflejaba las rebajas impositivas llevadas a cabo el año anterior. Se disminuyó el derecho de piso, las patentes por destilerías, curtiembres y carretas al tráfico exterior y la alcabala del 4% al 2%. Además, se modificaron la ley de contribución y la de patentes para 1861 de modo más equitativo, ya que la nueva clasificación estableció tres categorías, en lugar de dos.<sup>30</sup>

Los ingresos por el cobro de patente de 1862 fueron muy escasos –como se observa en el cuadro 1– debido a que las grandes erogaciones causadas por la guerra exigieron el pago anticipado –un año antes– de este gravamen. En el período 1862-1864 se exoneró del pago de patentes y de contribución directa a varios contribuyentes que habían aportado para los gastos de guerra. En total se condonaron 3.111 pesos. A

<sup>26</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1858, p. 218. Mensaje anual del gobernador Marcos Paz.

<sup>27</sup> Alfredo Bousquet, *Estudio sobre el sistema rentístico...*, p. 83.

<sup>28</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1859, pp. 227, 241, 234, 257.

<sup>29</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1860, p. 305 Mensaje anual del gobernador Marcos Paz.

<sup>30</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1860, p. 413: destilería \$150, \$75, \$30; curtiembres \$75, \$37, \$18; panaderías \$20 y \$30, casas de comercio \$75, \$60, \$30, \$15; pulperías \$30, \$20, \$10, \$5.

partir del año 1864 se percibe un aumento de la recaudación de contribución y patente; ello se explica porque las cuentas de tesorería comenzaron a agregar dichos rubros del año en curso con los atrasados.

En suma, alrededor del 70 % de los ingresos del Estado provenían de recursos genuinos –es decir los ingresos generados por la economía provincial– entre los que la contribución directa y las patentes constituyeron –en ese orden– los principales rubros de recaudación, ocupando el derecho de piso el tercer puesto (cuadro 1). De este modo, si el 50% de los recursos internos (en algunos años llegaba al 62%) correspondía a impuestos directos, es lícito suponer que el Estado ejerció una fuerte presión sobre un determinado segmento de contribuyentes, lo que generó tensiones y conflictos entre éstos y el Estado recaudador.

#### 4. El Estado y las necesidades fiscales: la mirada "desde arriba"

¿Sobre qué bases discursivas las élites gobernantes<sup>31</sup> justificaron la política fiscal? El análisis de los Mensajes de los Gobernadores y algunos debates en la Sala de Representantes pueden arrojar luz sobre esta cuestión.

Como afirmáramos en páginas precedentes, en este nuevo esquema impositivo, fueron las patentes y la contribución directa los gravámenes de mayor recaudación y, por lo tanto, los que generaron álgidos debates legislativos y las consecuentes reacciones de los contribuyentes. Aunque por su carácter absolutamente novedoso, desde el momento mismo de la sanción y reglamentación de la contribución directa (en 1855) los diputados de la Sala de Representantes y el mismo Gobernador de la provincia depositaban pocas esperanzas en ella como fuente de recaudación fiscal por la *falta de tradición en el país* y la *resistencia* de los contribuyentes a este tipo de impuesto. Por el contrario, colocaban todas sus expectativas en las patentes que resultaban más fáciles de recaudar ya que *tenían tradición en la provincia* y no generaban *mayores resistencias al ensayarla*.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> La noción de élites gobernantes no alude a un bloque de poder homogéneo sino que hace referencia a distintas facciones que se fueron alternando en el poder según las instancias en las que se dirimieron los conflictos intraelitarios. Por ejemplo, el clan Posse, aliado al mitrismo, que hegemonizó el poder local en los años 60 y, en la década siguiente, la facción más liberal identificada con Sarmiento, representada por las familias Frías y Avellaneda, entre otras. Cf. Claudia Herrera, *Elites y poder en Argentina y España en la segunda mitad del siglo XIX*. Tesis doctorales sobresaliente *cum laude*. Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense de Madrid. Disponible en línea, <http://www.ucm.es/BUCM/tesis/ghi/ucm-t26882.pdf>.

<sup>32</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1855, p. 285. Ley Núm. 49 de Contribución Directa.

A pesar de las dificultades en su implementación, la contribución directa se convirtió en la principal fuente de ingresos fiscales –la recaudación en este rubro fue porcentualmente significativa en 1857 y 1858 (ver cuadro 1)–. No obstante, en su aplicación, mostró falencias desde los orígenes: “Imperfecta por su propia naturaleza [...] está sujeta a fraude como ninguna otra [...] Si fuera posible cobrarla sobre el valor exacto de los capitales sería considerable el ingreso”.<sup>33</sup> Efectivamente, el mayor inconveniente radicaba en la dificultad para establecer el avalúo exacto de los bienes sobre los que se debía calcular la alícuota correspondiente a cada contribuyente. En un principio la ley establecía que el valor de las propiedades sujetas al pago de la contribución se regularía por la declaración que hiciera de ella el interesado ante la Comisión Reguladora departamental,<sup>34</sup> lo que alentaba la ocultación y/o subvaluación por parte de los contribuyentes. Por consiguiente, el gobierno estimaba que la recaudación efectiva alcanzaba sólo a un tercio del total calculado. En este sentido, en su mensaje anual, el gobernador Del Campo evaluaba los resultados de las primeras contribuciones directas:

La contribución territorial y directa sobre capital en giro han resultado deficientes en la práctica. A pesar de todos los esfuerzos, lo recaudado ha servido para pagar la mayor parte de la anticipación que se solicitó a la población. Las comisiones no han cumplido con su objeto [...] la ocultación del capital y las omisiones que se han encontrado en su registro han ido hasta el escándalo, a punto de que el gobierno se ha visto obligado a tomar medidas coercitivas para que no quede impunemente burlada la ley [...] Se mira en poca cosa el delito de defraudar las rentas del Estado.<sup>35</sup>

Para remediar los defectos de la recaudación se introdujeron modificaciones en la ley. A partir de mayo de 1857 se comenzó a cobrar dicho gravamen en un solo pago anual y no por mitades repartidas en dos veces al año. Esto significó un ahorro en gastos de recaudación, simplificó el trabajo de los recaudadores y generó un gran incremento de ingresos en ese año (del 12% al 32 %), es decir 4.678 pesos respecto

<sup>33</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1855, pp. 295-311, diciembre.<sup>31</sup> Mensaje anual del Poder Ejecutivo.

<sup>34</sup> La ley de Contribución Directa de 1855 estableció en su artículo 7 que las Juntas Reguladoras debían componerse del Juez Departamental como presidente y de dos ciudadanos directamente elegidos por el pueblo del departamento. Las internas y rencillas locales habrían alentado la subvaluación y ocultación en la declaración de bienes de los contribuyentes, razón por la cual al año siguiente se modificó el citado artículo estableciendo que los miembros de dichas comisiones serían nombrados directamente por el Ejecutivo (Alfredo Bousquet *Estudio sobre el sistema rentístico...*, p. 59).

<sup>35</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1855, pp. 295-311.

del año anterior, aunque el gobierno sostenía que aún se estaba muy lejos de la recaudación real.<sup>36</sup>

Por otra parte, la *transparencia fiscal* era exaltada por los gobernantes como otro argumento a favor de sus reformas y para legitimar el nuevo sistema tributario cimentado en los principios liberales presentes en la Constitución Nacional. Esta idea de búsqueda de legitimidad a través de la transparencia –sobre la que volveremos más adelante– puede advertirse en el texto del Estatuto Provincial de 1852 que establecía –dentro de las nuevas exigencias fiscales– la obligación del Poder Ejecutivo de presentar a la Legislatura para su aprobación anual la Rendición de Cuentas del Estado del año que finalizaba y el Presupuesto de Gastos para el que se iniciaba “sin cuyo requisito no podrá disponer de fondos públicos”.<sup>37</sup> Además, por ley se prohibía al ejecutivo realizar cualquier gasto fuera del presupuesto. Estas nuevas normativas marcaron la diferencia con los períodos anteriores de desorden y arbitrariedad fiscal.

Habéis dado un gran paso, señores, en la carrera del progreso y en la vía del bien y felicidad pública dando la ley que regla y limita los gastos de la administración. Con ella desaparecerá de nuestro país de hoy para siempre, la arbitrariedad de los gastos de la hacienda pública y [...] dejará de ser mirada por los gobernadores como un patrimonio de familia y como un medio de corrupción poderoso para perpetuarse en el mando y saciar sus innobles particulares ambiciones.<sup>38</sup>

La permanente recurrencia discursiva al pasado de *pillaje y tiranía* (encarnado en la figura de Rosas a escala “nacional” y en la de Celedonio Gutiérrez a nivel provincial) asociado a prácticas fiscales *abusivas, onerosas e injustas*; contrasta con los nuevos criterios impositivos de *justicia, equidad y proporcionalidad* sobre los que se sustentaba el nuevo esquema tributario provincial.

La noción de *justicia fiscal* provenía, sin duda, de los principios liberales que inspiraron las reformas impositivas de la segunda mitad del siglo XIX en América Latina.<sup>39</sup> En este sentido el carácter universal de la imposición y la modalidad de cobro por persona imprimieron a los nuevos esquemas tributarios una mayor base de justicia, sustentada en la noción de *capacidad de pago* de los contribuyentes acuñada por Adam Smith. Es decir, estos últimos debían financiar al gobierno

<sup>36</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1857, pp.1-12 Mensaje anual del Gobernador Agustín Justo de la Vega.

<sup>37</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, 20.9.52, Art. 33, 34, p.86.

<sup>38</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, 20.10.52, p. 66.

<sup>39</sup> Luis Jáuregui “De re tributaria...”, p. 19.

según sus propias capacidades, las que dependían de los ingresos de que gozaban.<sup>40</sup>

Efectivamente, estos tres principios –*justicia fiscal, equidad y proporcionalidad*– atravesaron los discursos del gobernador, de la Comisión de Hacienda y de los miembros de la Sala de Representantes en su conjunto durante el período bajo estudio.

Como dijimos, la idea de *justicia* en la imposición de tributos se hallaba asociada a la transparencia de la administración y a la justa inversión de las rentas del Estado en beneficio del bien común, lo que –desde la perspectiva del gobierno– otorgaría la legitimidad necesaria para promover la aceptación general de los nuevos tributos por parte del contribuyente:

El abuso, que hasta ahora se ha hecho por los mas de los mandatarios de la autoridad ha sido parte á que los ciudadanos miren con odio unas contribuciones que no se empleaban en provecho del pueblo [...] De hoy en más, sustraerse al pago de los impuestos es aceptar la vida salvaje con todos sus horrores, ó pretender los beneficios de la sociedad sostenida a costa ajena.<sup>41</sup>

Asimismo, la noción de *equidad* y el criterio de *proporcionalidad* fueron a los que más se apeló para justificar el reparto de las cargas impositivas. Si bien todo contribuyente debía aportar al Estado, los criterios de distribución se fueron ajustando y modificando según las diferentes coyunturas de la economía provincial. Así, en 1857 el gobernador Agustín Justo de la Vega colocó a las necesidades de un sector de contribuyentes por encima de las del fisco, ordenando exonerar de las patentes a maestros de talleres:

Esta renta [...] es bien exigua para que su falta pueda hacerse sentir entre los recursos, que cuenta la Provincia para sus necesidades y, considerada la condición de los contribuyentes por lo general hombres que después de los años de disturbios políticos que han pasado, empiezan a establecerse con todos los inconvenientes que traen consigo los escasos recursos de sus primeros pasos [...]. El gobierno creó que por ahora, y mientras las industrias de esta naturaleza no consigan alcanzar una situación de una holgura mediocre, debe suspenderse todo impuesto que los grave.<sup>42</sup>

En la misma línea, pero en sentido inverso, el gobernador Del Campo propuso a la Sala de Representantes agregar artículos adicionales a la ley de patentes. En dicha oportunidad aludió al criterio de

<sup>40</sup> Adam Smith *La riqueza de las Naciones*, Madrid, Imprenta Real, 1803, Capítulo V, p. 270 (citado por Cecilia Fandos y María Paula Parolo "La modernización fiscal y sus respuestas sociales...", p. 58).

<sup>41</sup> Archivo Histórico de Tucumán (en adelante AHT), Archivo de la Legislatura, Caja 8, Legajo 543. Mensaje de la Comisión de Hacienda a la Sala de Representantes. 22.10.1854.

<sup>42</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1857. Mensaje anual del gobernador Agustín Justo de la Vega.

*justicia e igualdad* al que hicimos referencia, pero no para exonerar sino para gravar a aquellas actividades que generaban importantes ingresos a sus propietarios aunque no habían sido contempladas por la ley:

Notará la Honorable Sala que el pensamiento del Gobierno es patentar varias profesiones e industrias que no lo fueron en la ley de patentes que nos rige, lo cual ha hecho desigual el impuesto en este ramo de renta, dando lugar á quejas de los ciudadanos contribuyentes, con sobrada razón. Es un axioma económico que la igualdad es la base del impuesto, y un principio constitucional también porque es el medio más seguro de nivelar los deberes y derechos de los ciudadanos. Nuestra ley no llena estas condiciones desde que, como está de manifiesto, hai una parte considerable de industrias que no contribuyen [...] lo cual no es equitativo porque hace que el impuesto pese sólo sobre una fracción de propietarios, y que a sus espensas prosperen otros sin gravamen.<sup>43</sup>

Podríamos afirmar entonces que en Tucumán –del mismo modo que en la mayoría de las provincias de la recientemente constituida Confederación Argentina– a medida que el sistema político se tornó más representativo, esos cambios se extendieron a la distribución de la contribución fiscal. De este modo, los Tesoros provinciales obtuvieron mayores ingresos a partir de una base fiscal más amplia y mejor distribuida.<sup>44</sup>

Por otra parte, la cuestión de la *distribución equitativa* aparece recurrentemente en cada proyecto de reforma de ley de patentes y/o de contribución directa con los mismos argumentos, pero aplicados a diferentes casos, es decir en defensa de diferentes rubros (o industrias) sobre las que la presión fiscal aparecía con más fuerza. En este sentido, podemos citar la presentación que el Poder Ejecutivo elevó a la Sala de Representantes en 1866 haciéndose eco de los reclamos y malestar de un sector de contribuyentes:

En el mensaje que tuve el honor de presentar [...] anticipé la opinión de que era necesaria una reforma de las leyes sobre impuestos en el sentido de hacer más equitativa la distribución, puesto que la experiencia ha demostrado que hai industrias visiblemente recargadas, como la caña de azúcar, que soporta hoy una patente que no está en relación ni con el Capital que alimenta esa industria, ni con la decadencia á que han venido los frutos.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1856. Mensaje anual del gobernador Del Campo. Estaba haciendo referencia a las pulperías de capital menor a \$100 (que quedaban exentas en la ley de 1854); a las tropas de mulas (que nunca habían sido gravadas, mientras que las de bueyes sí); a los médicos, abogados, escribanos y procuradores y a los carruajes y carretillas.

<sup>44</sup> María Alejandra Irigoin "Ilusoria equidad..." p. 74.

<sup>45</sup> Mensaje del Gobernador José Posse a la Sala de Representantes. (Archivo de la Legislatura. Caja 19. Legajo 1264. Año 1866).

Respecto del criterio de *proporcionalidad*, advertimos que no sólo se aplicaba a la distribución de las cargas entre contribuyentes de un mismo rubro (como en el caso de pulperías, tiendas, curtiembres y fábricas de destilación, clasificadas en 1<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup> o 3<sup>a</sup> clase), sino también al reparto proporcional entre los diferentes tributos (por ejemplo rebajar las patentes y elevar la contribución directa). En este sentido resulta ejemplificador un fallido intento por equilibrar las cuentas fiscales a través de la redistribución de la carga impositiva entre diferentes tributos que en 1857 generó un intenso debate. La Sala votó una ley que rebajaba a la mitad todas las patentes, pero el Ejecutivo expresó claramente la importancia de éstas en el sistema rentístico de la provincia y rápidamente se debió derogar la medida:

Sin recursos suficientes para sufragar los gastos de la administración, es indispensable establecer uno de los ramos de la renta pública más importante, que ha contribuido hasta hoy para hacer menos apurada la situación. Si el valor de las patentes se considera excesivo, los resultados por lo menos no lo han demostrado, pues es el impuesto que se realiza con más seguridad; es el más fácil y efectivo en su recaudación. Si se estimase como una necesidad reducir los impuestos a términos mas moderados, ese tiempo no es el presente.<sup>46</sup>

Este recorrido por los discursos de los gobernantes permite rescatar la noción de *justicia fiscal* que parecía vertebrar al nuevo sistema impositivo. Asimismo, la encontramos directamente asociada al principio de *equidad*, entendida como una distribución horizontal de las cargas tributarias que implicaba gravar a todos y cada uno de acuerdo a lo que poseía. En este marco, la aplicación de los impuestos *ad-valorem* constituía la herramienta clave para asegurar una distribución de la carga tributaria que contemplara el tamaño de la riqueza y la capacidad de pago de los individuos. De este modo, la *proporcionalidad* de las contribuciones parecía garantizar la tan promovida *equidad* y *justicia fiscal*.

## 5. Los contribuyentes frente a la presión fiscal: la mirada "desde abajo"

Sin duda, la estructura tributaria imperante desde la segunda mitad del siglo XIX imponía una nueva filosofía impositiva que requería, también, la construcción de una nueva *cultura fiscal*. Ello no fue un proceso carente de conflictos y fracasos. La respuesta de los contribuyentes adoptó una variedad de formas entre las que el reclamo, los pedidos

---

<sup>46</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, año 1857. Mensaje anual del gobernador Justo de la Vega.



de rebaja o exoneración, la morosidad y la evasión resultan las más visibles.

Las quejas, reclamos y pedidos de exoneración o re-avalúo por parte de los contribuyentes aparecen en la documentación con notable frecuencia y asiduidad en forma de cartas al Gobernador solicitando su intervención ante la Tesorería de la Provincia. Asimismo, las referencias a la morosidad (razón por la cual se cobraba el duplo de la cuota asignada) y a la evasión (por no presentarse el propietario a "denunciar" sus bienes en tiempo y forma, lo que era castigado con una multa), aparecen también de manera sistemática en los registros de Hacienda<sup>47</sup> así como en los mensajes entre el Gobernador y la Legislatura.<sup>48</sup>

De los 183 petitorios de contribuyentes analizados, observamos que la mayoría se concentraron en los años 1859 (22), 1863 (38) y 1865 (60). Estos incrementos podrían explicarse por las medidas tomadas desde el gobierno en esos años. El primero de ellos (1859) coincide con el año posterior al que se modificó la ley de patentes y se incrementó el valor en algunos rubros. El segundo respondería a los defectos del nuevo empadronamiento y clasificación de los capitales en giro, realizado en 1862. El último (1866) podemos relacionarlo con la falta de un nuevo empadronamiento que hizo que se utilizaran los mismos listados (y la misma clasificación) de años anteriores sin mediar una nueva inspección.

En términos generales, la mayor parte de las solicitudes de reclamo por rebajas o pedidos de exoneración se referían al cobro de patentes (o sea la contribución directa sobre *capitales en giro* de comercios y de establecimientos productivos). Alrededor del 70% de estos pedidos fueron presentados por propietarios de casas de comercio (entre los que las pulperías encabezaban la lista, seguidas por las tiendas, las panaderías y los boliches). Es decir, se trataba de un sector muy heterogéneo que comprendía en su mayoría a comerciantes minoristas que –según los argumentos esgrimidos en sus presentaciones– intentaban sobrevivir a los embates de cada reformulación de las leyes de patentes y formas de clasificación de establecimientos que el gobierno provincial implementaba con el fin de equilibrar los ingresos fiscales.

La mayoría de las solicitudes se trataba de pedidos por exoneración de pago. El argumento más utilizado era el haber cerrado el negocio (tiendas, pulperías, boliches, billares) o haber suspendido la producción (curtidurías, destilación). Es decir, si bien la infraestructura existía al no estar en funcionamiento el capital invertido se hallaba improductivo,

<sup>47</sup> AHT, Sección Hacienda, Mayores, Manuales y Comprobantes de Contaduría, Vols. 150-167, Años 1858-1868.

<sup>48</sup> AHT, Archivo de la Legislatura, Cajas 7 a 30, Años 1853-1877.

por lo tanto, no existía capital *en giro* y no debían pagar impuesto alguno, como sostuviera un reconocido comerciante en 1863:

Francisco Pondal de este vecindario [...] expone que no está en condiciones de pagar la patente que se le impuso por lo siguiente: Por razones que no es del caso detallar me he desprendido hasen como veinte y dos días de mi casa de comercio. Habiendo enajenado en su totalidad los efectos de que disponía, razón por la que, desde entonces, he dejado de tener el capital en giro necesario para la existencia de la obligación de pagar patente conforme a la ley de la materia. Pesando ese impuesto sobre el capital en giro, ha cesado de pesar sobre mi, puesto que me desprendí de aquel [...].<sup>49</sup>

Asimismo, un menor porcentaje de petitorios adujeron la *extrema pobreza* y la calidad de *único recurso de subsistencia* al bien que se le estaba gravando (especialmente carretillas changadoras y panaderías):

Faustino Salas vecino de ésta [...] hace el espacio de diez años, que como única industria para el sostén de mi crecida familia; tengo unas cuatro carretillas destinadas a proveer la arena que se necesita para las obras de la ciudad. Hasta el día de la fha. ninguna pensión me ha sido impuesta, así es que a pesar de haver muerto todos mis bueyes y de hacerlo al presente con caballos, he podido con dha industria, atender á las necesidades de mi familia. Pero, en la actualidad se me quiere imponer cinco pesos por cada carretilla, confundiéndome con los changadores, cuando no es ese mi ejercicio, sino el de echar arena, como consta á todo el vecindario y mui especialmente al Sor jefe de Policía. Este impuesto, Exmo. Sor., me es sumamente gravoso y hay además una equivocación notable al querer imponérmelo porque solo los changadores pagan cinco pesos por carreta, mas no es así respecto á los demás individuos que no tienen ese tráfico; los que únicamente pagan un peso por carreta. Yo por mi parte, Sor. Exmo., no quiero eximirme de todo derecho: solamente quiero que la ley no me aplique impuestos que no corresponden a mi ejercicio.<sup>50</sup>

En este caso, la comisión recomendó al gobierno que se cobre el impuesto apelando a la definición que la ley de patentes estipulaba para *carretilla changadora*: "Las carretillas changadoras son aquellas que se ocupan del tráfico interno, con el público, yá sea acarreado palas, cueros, sacos, tierra, arena o cualquier otra cosa; y las de uso particular las que solo se ocupan en servicio de su dueño y no del público". Sin embargo, por la *reconocida y notoria* pobreza del solicitante y por una interpretación diferente de lo que la ley entendía por "changadora" ("carretillas changadoras son las que se ocupan de conducir especies ajenas en cuyo caso no se encuentran las del solicitante porque él conduce una

<sup>49</sup> AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Vol. 160, Año 1863, Comprobante núm. 71.

<sup>50</sup> AHT. Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Vol. 154, Año 1860, Comprobante núm. 17.

especie propia para venderla al público") el gobernador eximió a Salas del pago de la misma.

Como adelantáramos, el de panadería fue otro de los rubros que presentó con mayor frecuencia el argumento de la *pobreza y error de clasificación* para solicitar rebajas:

Mariana Sabalsa, viuda mayor de edad [...] digo: que se me ha cobrado por tesorería treinta y siete y medio pesos por patente de panadería del año pasado y diez y ocho y tres cuartos, por el primer semestre de este año; cuando hablando legalmente no tengo tal panadería; porque la ley no considera como un establecimiento de esta clase sino a las casas que amasan mas de diez pesos de pan al día, Yo, exmo. Sor. no trabajo sino, cuando mas, cuatro pesos de pan, no tengo repartidor a caballo, ni hago el amasijo con peones sino con sirvientas, y sostengo este pequeño negocio como el único recurso para alimentar mi familia huérfana.<sup>51</sup>

Asimismo, otro grupo de pedidos requerían rebajas de las patentes asignadas acusando exclusivamente a las comisiones clasificadoras de no haber valuado correctamente el capital en giro de sus negocios o la producción de sus establecimientos. El caso de Pedro Madrid resulta significativo al respecto:

Pedro Madrid vecino de esta [...] digo: [...] Desde la fecha qe. pagué la última patente, han variado mucho mis circunstancias. Los acontecimientos políticos de que ha sido víctima la Provincia y cuyos resultados han hecho resentir hasta a los capitales más fuertes; el incremento cotidiano de mi familia en razón de mi estado; y finalmente: una terrible enfermedad de mas de dos años que me ha convertido en valetudinario, como es público y notorio, ha hecho desaparecer cuasi totalmente; no sólo mi capital en giro, sino también los pocos recursos con que mi numerosa familia contaba para su subsistencia. En estas circunstancias, y siendo lo espuesto, claro como la luz del día: ¿quiere la comisión doblarme un aparente que ya no corresponde a mi capital? Esto, Sr. Mtro. no solo es injusto, sino inhumano. Pero concretamente al derecho únicamente diré ¿Por qué se aumentan las patentes, contribuciones,...? Claro es que por el aumento de propiedades o capitales en giro. Ahora, pues ¿la comisión ha venido a mi casa, se ha impuesto de mi capital en giro y de mi situación lastimosa? No Sor. [...] La comisión ha actuado sin conocimiento de causa. Pido: que dicha comisión [...] vaya a mi casa y se imponga, como corresponde, lo que importa mi capital [...].<sup>52</sup>

La comisión reconoció que no pudo recorrer *todas las casas* y que la clasificó según datos proporcionados por terceros. Por lo tanto, le rebajaron el gravamen al de almacén de tercera clase.

<sup>51</sup> AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Vol. 150, Año 1859, Comprobante núm. 871.

<sup>52</sup> AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Vol. 160, Año 1863, Comprobante núm. 87.

El mal funcionamiento de las Comisiones Clasificadoras atraviesa prácticamente a todas las solicitudes de exoneración o rebajas de patentes analizadas. El gobierno reconoció las falencias del sistema y año a año fue modificando alguna de las disposiciones en materia fiscal para perfeccionarlo, lo que podría explicar, en parte, que el 93% de los pedidos de exoneración o rebaja de patentes hayan sido concedidos.

Respecto de la contribución directa territorial la cantidad de peticionarios resulta inferior al de contribuyentes por patentes (excepto en el año 1865 en el que de las 60 presentaciones, 40 corresponden a la contribución territorial). En este caso, a diferencia de los reclamos por patentes, son pocos los pedidos de exoneración o rebaja de la cuota fijada, como en el siguiente caso de una madre viuda cuyo único recurso era la renta de sus *dos casitas*:

Exmo. Sr. Rafaela Méndez de Molina ante VE respetuosamente paresco y digo: por Tesorería se me cobra la contribución directa con que la comisión respectiva ha gravado mis dos casitas qe. poseo. Separada de mi esposo, el juez me acomodo para alimentar a mis hijos chicos, los alquileres de dichas fincas, pero habiéndose empedrado los frentes de ellas, y no teniendo yo otros bienes, se me embargaran en su totalidad los espresados alquileres poniéndome con esto en la necesidad de pedir recurso para llenar las primeras necesidades de mis hijos, y sin notar qe. el pago del empedrado no tiene prelación sobre el derecho que á mis hijos se le acordó para alimentarse con los alquileres embargados, pues es sabido que *los menores tienen privilegio aun con respecto al fisco*. Vengo ante usted en solicitud que se sirva exonerarme de la contribución directa que se me cobra.<sup>53</sup>

Este tipo de pedido (y aún más su concesión) aparece como excepcional en el conjunto de solicitudes examinadas. En la mayoría de los casos no se solicitaba la exoneración de la cuota, sino de la *multa* o el *duplo* que se les cobraba por evasión y/o morosidad.

En otros casos, el argumento fue la *ignorancia*, como Justo Corro, quien reconocía tener una propiedad en los *extramuros* pero no creía que le correspondiese el gravamen:

...un rancho de paja para mi familia, único haber qe. he podido adquirir con mi trabajo y soy emprendido por el Sr. Tesorero para pagar 4 pesos y medio como contribución territorial, y como he creído no estar en el numero de los contribuyentes, puesto q mi rancho con el sitio y todo no vale doscientos pesos con tal motivo vengo a rogar a VE se digne ordenar se me exonere del pago.<sup>54</sup>

El gobernador, atendiendo a sus explicaciones lo exoneró de la multa y el duplo pero no así de la cuota correspondiente.

<sup>53</sup> AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Vol. 152, Año 1859, f. 720 (el subrayado es de la fuente).

<sup>54</sup> AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Vol. 167, Año 1866, f. 38.

La ausencia de la provincia o enfermedad durante el período de denuncia de los bienes, fue otro de los argumentos utilizados.<sup>55</sup> Por otra parte, la *extrema pobreza* fue también justificación y causal suficiente para lograr la eximición del pago no sólo de la multa y duplo,<sup>56</sup> sino de la contribución misma, como en el caso excepcional de Lorenzo Alderete a quien el gobernador concedió "una gracia especial de no abonar la cuota que se le asigna [por] las razones poderosas que expone". Razones que el solicitante resumió describiendo su situación en estos términos:

...la suma pobreza, el aislamiento en que me encuentro, sumado a la carencia completa de la vista, bajo cuya desgraciada situación arrastro penosamente mi existencia hace mas de 30 años [...] situación que se agravó con el fallecimiento de mi esposa, que era mi única compañía y sostén, me he arrojado en brazos de la Providencia para subsistir que si bien no abandona con su pan cada día, no ofrece demasiadas, siendo tantos los menesterosos, que so-corre.<sup>57</sup>

De las solicitudes analizadas se desprende que las explicaciones de los contribuyentes para justificar las causas de la falta de cumplimiento con las obligaciones fiscales eran muy variadas. Una de ellas fue –del mismo modo que observáramos al analizar los reclamos por patentes– el mal funcionamiento de las Comisiones Clasificadoras. En 1865, por ejemplo, Don Eusebio Rodríguez elevó al gobernador una nota explicando que se hallaba como moroso y evasor de la contribución territorial porque su denuncia la había hecho en *forma verbal* (e informal) a Don Federico Barquet (miembro de la Comisión Clasificadora), quien no la asentó por un *olvido involuntario de su parte*. Barquet certificó lo dicho por Rodríguez y el gobierno lo exoneró de la multa.<sup>58</sup>

Estas falencias en la implementación del sistema de avalúos por parte de las Comisiones Reguladoras o Clasificadoras no fueron sólo denunciadas por los contribuyentes. Ya en 1857 el Contador y Tesorero General de la Provincia había elevado una nota al Poder Ejecutivo quejándose por la irregularidad en el funcionamiento de estas comisiones y las acusaba de *oscuridad y deficiencia* en sus registros. En dicha

<sup>55</sup> AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Vol. 167, Años 1865-1866: Felipe Tirao (f.182), Rosa Alvarez (f. 266), Abraham Heredia (f.303), José Antonio Montenegro (f. 389), Estefanía Medina (f. 422), Juan Pérez (f. 522).

<sup>56</sup> Como sucedió en los casos de Bartola Díaz (f. 291), José Ignacio López (f.304) y una "viuda sin recursos" (f. 523) (AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Vol. 167, Años 1865-1866).

<sup>57</sup> AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Vol. 167, Años 1865-1866, f. 396.

<sup>58</sup> AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Vol. 167, Año 1866, f. 38.

oportunidad el Tesorero decidió citar directamente a los propietarios para que denuncien personalmente sus bienes.<sup>59</sup>

La recurrencia de las críticas y cuestionamientos a las Comisiones ameritan que nos detengamos en ellas. Como adelantamos en páginas precedentes, las mismas fueron creadas para recibir la declaración de bienes y elaborar los padrones con los listados de contribuyentes, la valuación del bien que se gravaba y la cuota correspondiente. Estas listas eran elevadas a los Receptores de impuestos que ejecutaban el cobro y remitían la recaudación de su jurisdicción a la Tesorería General de la Provincia. Las Comisiones eran departamentales (el juez y dos vecinos) cuyos honorarios eran un porcentaje de la recaudación (4% en 1855 y 6% en 1856). El carácter local y la forma de retribución por sus funciones habrían atentado –según Alfredo Bousquet– contra las *condiciones de imparcialidad* que debían garantizar la aplicación de los principios de *justicia, equidad y proporcionalidad* en el mecanismo de avalúo de los bienes gravables.<sup>60</sup>

El incremento de reclamos por los errores en las valuaciones pusieron al descubierto las fallas en el funcionamiento de las Comisiones. Es así que el Poder Ejecutivo y la Sala advirtieron la necesidad de crear una autoridad ajena a las divisiones jurisdiccionales que sirviera de instancia de apelación ante la *arbitrariedad* de las Comisiones Clasificadoras. En 1860 el gobernador Marcos Paz modificó *en un sentido liberal*<sup>61</sup> la Ley de Contribución Directa estableciendo la creación de una *Comisión de Apelación* en cada departamento,<sup>62</sup> oportunidad en la que dejó expresamente asentadas las fallas del sistema:

Atendiendo las quejas que de todos los puestos de la provincia se levantan reclamando contra abusos cometidos por las comisiones reguladoras para el pago de la contribución directa, abusos no solo en el sentido de altas regulaciones sino en el de falta de equidad y justicia, por excesivas unas, por deficientes otras, que reconocen su principal origen en esa jurisdicción dictatorial que las leyes sobre contribución directa acuerdan a las comisiones reguladoras, han creído para cortar estos males, deber presentar a la consideración de vuestra Honorabilidad el siguiente proyecto de ley...<sup>63</sup>

<sup>59</sup> AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Caja 10, Comprobante 682, Año 1857.

<sup>60</sup> Alfredo Bousquet, *Estudio sobre el sistema rentístico...*, p. 68.

<sup>61</sup> Es decir, atendiendo a los principios de equidad y proporcionalidad para garantizar la imparcialidad y combatir la arbitrariedad en la distribución de la carga impositiva (Alfredo Bousquet, *Estudio sobre el sistema rentístico...*, p. 68).

<sup>62</sup> En la Capital estaba integrada por el Juez Civil y dos vecinos nombrados por el gobierno, en los departamentos la conformaban el Juez Departamental y dos vecinos nombrados por el gobierno (Alfredo Bousquet, *Estudio sobre el sistema rentístico...*, p. 68).

<sup>63</sup> AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Caja 13, Comprobante 874, Año 1860.

El proyecto elevado por el gobernador estipulaba que las Comisiones Reguladoras al hacer la clasificación entregarían al denunciante un boleto impreso en el que constaba el capital en giro o el valor de la propiedad. En caso que el denunciante no estuviera de acuerdo podría apelar la resolución en el término de 12 días. Una vez entablada la apelación la Comisión, previa investigación de los hechos, resolvería según *ciencia y conciencia* por el voto de la mayoría. Asimismo, para evitar el mal uso de este recurso, en el artículo 5 se establecía que "toda vez que la comisión de apelación apruebe lo resuelto por las reguladoras será condenado el apelante a pagar el 50% de aumento sobre la cantidad que le corresponde [...] en castigo del malicioso recurso...".<sup>64</sup>

Sin embargo esta innovación no logró el grado de imparcialidad que el espíritu de la ley pretendía, ya que la Comisión de Apelación mantenía la impronta local y las arbitrariedades se plasmaban en los diferentes criterios de resolución de los conflictos en las diferentes jurisdicciones del interior de la provincia. En 1873 un nuevo proyecto planteó la necesidad de implementar una *Comisión Central* única para toda la provincia y con un sueldo fijo para la realización del avalúo en todo el territorio.<sup>65</sup> Se contemplaba, asimismo, que si el contribuyente no estaba de acuerdo con la cuota asignada podía apelar a un *Jurado* que sería nombrado por el Superior Tribunal de Justicia. A pesar de que la iniciativa perseguía echar un manto de confianza al mecanismo de valuación y cobro de las contribuciones directas, el proyecto no prosperó y se mantuvieron las comisiones múltiples (una en cada departamento), aunque se aplicó el criterio de retribución fija para el *Jurado de apelación*.

La preocupación del gobierno por reparar los errores en los mecanismos de avalúo y cobro de las contribuciones así como los continuos ensayos en pos de alcanzar la *justicia fiscal* y asegurar la *equidad* en la implementación de los tributos, remiten nuevamente a las ideas de *transparencia* y *falta de arbitrariedad* que analizáramos en los discursos de la élite gobernante. Estas nociones ideológicas que acompañaron al proceso de construcción de los nuevos Estados en la segunda mitad del siglo XIX fueron utilizadas, entonces, para legitimar los impuestos y ganar el consenso de los contribuyentes. Es decir, el éxito de un instrumento fiscal tan complejo como el impuesto a la renta y los gravámenes sobre la riqueza dependía en gran medida de garantizar la imparcialidad y la transparencia en la aplicación de las medidas fiscales. Estas condiciones resultaban necesarias para construir una red de confianzas múltiples

<sup>64</sup> AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Caja 13, Comprobante 874, Año 1860.

<sup>65</sup> Compuesta por 5 o 7 miembros de todos los departamentos y versados en el conocimiento del valor de las especies sujetas al impuesto (Alfredo Bousquet, *Estudio sobre el sistema rentístico...*, p. 68).

—entre los ciudadanos y el Estado, y entre los diferentes grupos sociales entre sí— y a partir de ella obtener la cooperación de los contribuyentes, lo que redundaría en el incremento de los ingresos del erario.<sup>66</sup>

En este marco, las respuestas positivas del Estado tucumano ante los reclamos de los contribuyentes, las continuas modificaciones a la ley de contribución directa y la creación de una Comisión de Apelación, pueden interpretarse como formas de legitimar el nuevo esquema fiscal y de dotar de un grado suficiente de confianza a la relación financiera entre el Estado y los ciudadanos.

Ahora bien, mientras los reclamos analizados reflejan la respuesta de un segmento de contribuyentes que devinieron en partícipes activos en el diseño y reforma de las políticas impositivas, otros sectores directamente eludieron el pago de sus obligaciones tributarias. Si bien las posibilidades empíricas de mensurar la evasión son limitadas, indagando en las cifras de los presupuestos de los ingresos calculados y los efectivamente recaudados observamos que para 1859 el fisco estimaba percibir por patentes 12.835 pesos (descontados 970 pesos de las exoneradas) de los cuales se cobraron 10.375 pesos, es decir se registró un 19% de evasión. En el mismo año, en concepto de contribución directa, de los 16.986 pesos calculados ingresaron a la Caja 14.484 pesos, quedando como *pendiente de cobro* un 15%. Estos porcentajes fueron muy variables año a año; por ejemplo, en 1863 el porcentaje de patentes evadidas fue de un 5% y un 12% de contribución directa. Sin embargo, la presión fiscal fue pertinaz y los cobros pendientes se comenzaron a registrar como *deudas atrasadas*, sobre todo de contribución directa que eran las que más dificultades presentaban en su recaudación. Así, en 1864 se logró cobrar el 40% de las mismas, lo que indicaría que la morosidad también fue persistente.<sup>67</sup>

Algunos datos dispersos permiten tener una idea aproximada de la magnitud de la morosidad. En 1859, por ejemplo, el Tesorero General de la Provincia elevó al gobernador una nómina de los deudores morosos al Estado por contribución territorial del departamento Rectoral en

---

<sup>66</sup> Sobre las nociones de legitimidad, cooperación y confianza entre Estado y contribuyentes en los procesos de construcción de los sistemas impositivos ver Martin Dauntton, *Trusting Leviathan: the politics of taxation in Britain, 1799-1914*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.; José Antonio Sánchez Román, "El poliedro de la igualdad. Nociones de justicia impositiva en el Brasil y la Argentina en las décadas de 1920 y 1930", en *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, Tercera serie, núm. 28, 2do. Semestre, 2005; Jorge Gelman y Daniel Santilli "Entre la eficiencia y la equidad. Los desafíos de la reforma fiscal en Buenos Aires. Primera mitad del siglo XIX", *Revista de Historia Económica / Journal of Iberian and Latin American Economic History*, XXIV (3), 2006.

<sup>67</sup> Claudia Herrera, "Finanzas públicas entre 1870 y 1880. Gasto provincial e ingreso nacional en las cuentas del estado tucumano", presentado en las *XXII Jornadas de Historia Económica*, Río Cuarto, Córdoba. Setiembre 2010.



la que figuran 176 deudores y sólo 28 que cumplieron con el pago (85% de evasión). En el mismo año, un informe del comisionado para cobrar las deudas atrasadas en el departamento de Río Chico remitió una lista de 183 individuos de los cuales sólo pagaron 61 (67% de morosos). Para 1865 disponemos de un registro de cobro de contribución directa del departamento de Leales en el que sobre un total de 450 tributantes sólo pagaron 188 (56,3%).<sup>68</sup>

En el resto de la documentación, también se alude a esta práctica como un recurso bastante difundido que los mismos contemporáneos interpretaban como manifestaciones de *resistencia*. En este sentido, en Tucumán fueron categóricas las palabras del gobernador Del Campo con relación al cobro de la contribución directa, en 1855:

La Contribución Directa territorial y sobre capitales en giro, no teniendo tradiciones en el país, se presenta oscura de datos para formar cálculo alguno de su producto. Atendiendo a esta circunstancia, que por sí sola levanta resistencias por todas partes, y a la dificultad de no hallar en nuestra campaña hombres idóneos para desempeñar con acierto la misión [...] hace creer que ambas contribuciones no prometan gran cosa en su recaudación. Esto por una parte, y por otra la necesidad en que se encuentra el gobierno de proceder muy equitativamente con los contribuyentes en la aplicación de la ley a fin de no recargar la odiosidad y las resistencias naturales a todo impuesto nuevo, especialmente en nuestros pueblos atrasados en ideas en materia de rentas.<sup>69</sup>

Efectivamente la ocultación y, por ende, la evasión formaban parte de los estrategias de los contribuyentes así como blancos de ataque del fisco. En 1858 el Poder Ejecutivo advertía a la Sala sobre estas cuestiones. Elevó, entonces, una nota de la Contaduría y Tesorería General consultando sobre las multas a cobrar a quienes no denunciaron sus bienes para pagar Contribución Directa:

Al cobrar la Tesorería á principios del año 1857 las multas que imponen los registros por ese periodo, se presentaron al gobierno numerosos reclamos, basados en el desconocimiento de la obligación de manifestar sus bienes en los periodos señalados por las comisiones reguladoras, y otras causas atendibles como ausencia de la provincia, domicilio muy apartado de la ciudad e ignorancia de las leyes tan nuevas en la materia que no podían ser conocidas por la mayoría de los ciudadanos...<sup>70</sup>

<sup>68</sup> AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Vol. 152, Año 1859, fs. 95 a 99; AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Vol. 152, Año 1859, fs. 115 a 119; AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Vol. 167, Años 1865-1866, fs.197-208.

<sup>69</sup> Ramón Cordeiro y Carlos Viale, *Compilación ordenada de leyes...*, Vol. II, p. 285.

<sup>70</sup> AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Caja 11, Comprobante 756, Año 1858.

En 1864 se reitera la preocupación por la morosidad y las medidas que debe tomar el gobierno para evitarlas, cuando el entonces gobernador José Posse expresaba ante la Sala de Representantes:

La recaudación de la Contribución Directa, especialmente en la campaña, ofrece dificultades constantes, [...] Un vicio que se reproduce todos los años, cual es los deudores morosos, a quienes se hace necesario ejecutar, no siempre con buen éxito, pero frecuentemente con dilaciones y medios odiosos...<sup>71</sup>

En suma, la variedad de respuestas de los contribuyentes ante las modificaciones del esquema impositivo y las constantes innovaciones que el Estado incorporó a las normativas para adecuarlas a las necesidades del fisco y de los ciudadanos, dan cuenta de los límites y alcances de la modernización fiscal en Tucumán en la segunda mitad del siglo XIX.

## 6. Consideraciones finales

En los primeros años de la organización del nuevo sistema fiscal pervivieron algunas rémoras coloniales en materia impositiva como la contribución forzosa y los gravámenes que recaían sobre el comercio interno (patentes a carros y carretas y derecho de piso), que contravenían las normas constitucionales. Sin embargo, a pesar de las falencias de la nueva organización fiscal y de las quejas y evasiones de los contribuyentes, el monto de las recaudaciones en todo el período analizado es considerable, comprobando los beneficios que Alberdi señalaba sobre la contribución directa.

Los estudios locales sobre la performance fiscal de los Estados provinciales desde 1853 en adelante relatan un universo de dificultades, cuyo resultado fueron las recurrentes penurias fiscales y una dependencia constante de los subsidios federales. Además, el peso de la recaudación sobre la base de los recursos genuinos de la provincia trepaba hasta el 70 % (el 50% correspondía a impuestos directos) y la Nación sólo aportaba un máximo del 19 % de los ingresos totales. Por lo tanto, contrariamente a otras provincias, en Tucumán no se verificó una dependencia de los subsidios nacionales, lo que se explica –principalmente– por el crecimiento económico que experimentó por esos años.

Los argumentos esgrimidos por las élites para justificar las transformaciones impositivas giraron en torno a las necesidades del fisco, los criterios de justicia y proporcionalidad de los impuestos, la transparencia

---

<sup>71</sup> AHT, Sección Hacienda, Comprobantes de Contaduría, Caja 17, Comprobante 1184, Año 1864.

en los gastos, el beneficio del bien común y la constitucionalidad de las normativas. Sobre la base de estos principios los gobernantes tucumanos diseñaron un nuevo modelo de recaudación fiscal que se adecuase a los nuevos tiempos.

Los rubros más exigidos del esquema impositivo provincial fueron el de contribución directa y el de patentes por lo que hubo tal presión sobre este segmento de contribuyentes que se generaron tensiones y conflictos entre éstos y el Estado recaudador. En este proceso de "modernización" tanto los hacedores de las leyes (Poder Ejecutivo y Sala de Representantes) como los contribuyentes debieron acomodarse a los cambios de la nueva etapa, lo que trajo aparejado un juego de reclamos-concesiones, pedidos-respuestas, entre estos dos actores (gobierno y contribuyentes) vinculados por la cuestión fiscal.

Pareciera que la cultura tributaria de la población tucumana llevó a que el pago de patentes se cumpliera con mayor regularidad (tal vez como sostuvieran los legisladores en sus debates por tener *más tradición en el país*), mientras que la novedad de la contribución territorial habría generado más resistencia; conducta que puede leerse en la elusión de la denuncia de bienes (evasión) o en la demora en el pago del impuesto (morosidad), aprovechando las debilidades de las nuevas leyes impositivas y las dificultades en su aplicación.

Por otra parte, la marcada predisposición del gobierno a conceder las rebajas y modificaciones solicitadas contrastan con la "caza" de morosos que aparece en el resto de la documentación. Pareciera que la necesidad de recursos, así como el reconocimiento de las fallas y debilidades del sistema impositivo que se estaba montando, llevó a que las reacciones de los contribuyentes ante la "modernización" fueran atendidas por parte de un Estado que, necesitado de ingresos y del consenso de sus ciudadanos, reconocía que debía ajustar y adecuar los cambios a las demandas de la población contribuyente.

**Cuadro 1: Principales ingresos reales por rubro y por año (pesos bolivianos)**

| Año          | Patente        |             | Contribución Directa |             | Piso           |             | Subsidio Nacional |             | Ingresos Extraordinarios |            | Carretas      |            | Papel sellado |            | Contrato Público |            | Ingresos Genuinos |              | Total de Ingresos por Año |
|--------------|----------------|-------------|----------------------|-------------|----------------|-------------|-------------------|-------------|--------------------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|------------------|------------|-------------------|--------------|---------------------------|
|              | \$             | %           | \$                   | %           | \$             | %           | \$                | %           | \$                       | %          | \$            | %          | \$            | %          | \$               | %          | 1+2+3             | %            |                           |
| 1856         | 8.551          | 17,6        | 5.791                | 11,9        | 4.082          | 8,4         | 3.000             | 6,2         |                          |            | 2.248         | 4,6        | 1.140         | 2,4        | 2.687            | 5,5        | 50,52             | 38,00        | 48.490                    |
| 1857         | 8.026          | 14,8        | 17.234               | 31,9        | 4.332          | 8,0         |                   |             |                          |            | 2.038         | 3,8        | 1.749         | 3,2        | 2.131            | 3,9        | 65,65             | 54,71        | 54.089                    |
| 1858         | 7.282          | 14,5        | 16.171               | 32,2        | 6.863          | 13,7        |                   |             |                          |            | 2.014         | 4,0        | 1.523         | 3,0        | 2.089            | 4,2        | 71,67             | 60,45        | 50.151                    |
| 1859         | 10.375         | 14,3        | 17.875               | 24,6        | 17.409         | 24,0        | 10.500            | 14,5        |                          |            | 1.944         | 2,7        | 2.261         | 3,1        | 2.473            | 3,4        | 72,05             | 62,86        | 72.641                    |
| 1862         | 850            | 1,0         | 20.494               | 23,2        | 10.513         | 11,9        | 10.500            | 11,9        | 22.420                   | 25,4       | 2.416         | 2,7        | 1.561         | 1,8        | 1.401            | 1,6        | 42,22             | 36,12        | 88.191                    |
| 1863         | 12.740         | 13,1        | 19.878               | 20,4        | 16.381         | 16,8        | 11.494            | 11,8        | 836                      | 0,9        | 2.936         | 3,0        | 1.588         | 1,6        | 1.146            | 1,2        | 56,10             | 50,28        | 97.447                    |
| 1864         | 1.981          | 2,3         | 20.599               | 24,4        | 18.139         | 21,5        | 14.028            | 16,6        | 2.466                    | 2,9        | 2.926         | 3,5        | 757           | 0,9        | 1.533            | 1,8        | 54,37             | 48,19        | 84.492                    |
| 1865         | 14.523         | 15,3        | 21.780               | 23,0        | 20.003         | 21,1        | 10.588            | 11,2        | 3.587                    | 3,8        | 2.348         | 2,5        | 1.912         | 2,0        | 868              | 0,9        | 64,81             | 59,40        | 94.792                    |
| 1867         | 15.201         | 15,3        | 23.293               | 23,4        | 23.589         | 23,7        | 14.584            | 14,6        | 1.737                    | 1,7        | 3.057         | 3,1        | 966           | 1,0        | 2.127            | 2,1        | 68,53             | 62,35        | 99.566                    |
| 1869         | 17.048         | 21,6        | 20.744               | 26,3        | 5.487          | 7,0         | 16.361            | 20,8        |                          |            | 2.440         | 3,1        | 1.981         | 2,5        | 2.468            | 3,1        | 63,64             | 54,90        | 78.829                    |
| 1870         | 18.708         | 17,8        | 33.353               | 31,7        | 6.363          | 6,0         | 19.800            | 18,8        |                          |            | 4.812         | 4,6        | 3.088         | 2,9        |                  |            | 63,02             | 55,52        | 105.235                   |
| <b>Total</b> | <b>115.285</b> | <b>14,8</b> | <b>217.212</b>       | <b>24,1</b> | <b>133.161</b> | <b>12,0</b> | <b>110.855</b>    | <b>13,0</b> | <b>31.046</b>            | <b>6,9</b> | <b>29.179</b> | <b>3,2</b> | <b>18.526</b> | <b>2,2</b> | <b>18.923</b>    | <b>2,8</b> | <b>58,90</b>      | <b>51,10</b> | <b>873.923</b>            |

**Fuente:** extraído de Claudia Herrera, "Fiscalidad y poder: las relaciones entre el estado tucumano y el Estado central en la formación del sistema político nacional. 1852-1869", en Beatriz Bragoni y Eduardo Míguez (comps.): *Un nuevo orden político. Provincias y Estado Nacional, 1852-1880*, Buenos Aires, Biblos, 2010, p. 201.

## Cuadro 2: El esquema impositivo de la provincia de Tucumán entre 1852 y 1876

| Impuesto                       | Descripción   |
|--------------------------------|---|
| Contribución Directa           | Impuesto implementado a partir de 1854. Compuesto por la contribución territorial, la mobiliaria y el impuesto a los cereales                       |
| Patentes                       | Vigente desde 1827. Constituía un impuesto sobre los beneficios del ejercicio de diferentes actividades (comercio, industrias, transporte, oficios) |
| Alcabala de Contratos Públicos | Impuesto de origen colonial que se mantuvo. Gravaba la venta de propiedades proporcionalmente al valor de éstas.                                    |
| Piso                           | Impuesto existente desde 1848. Gravaba artículos de consumo diarios que ingresaban a la ciudad  |
| Papel sellado                  | Implementado desde 1847. Siguió vigente hasta 1869.   |
| Impuesto de Serenos            | Creada en 1856. Pagado por las tiendas.   |
| Impuesto a la Carne            | Existente desde 1847 (se hallaba incluido en el Ramo de Piso)   |
| Marchamo                       | Implementado por decreto en 1855. Se cobraba ½ real por cada cuero o suela marchamada.  |
| Guías para ganado              | Se mantiene el sistema de guías del período anterior pero sólo para el ganado   |
| Veeduría de Marcas             | Vigente desde 1847 (se hallaba incluido en el Ramo de Piso). Consistía en ½ real por cabeza de vaca carneada  |
| Registro de marcas             | Implementado desde 1855.  |

**Fuente:** Extraído de Cecilia Fandos y María Paula Parolo, "La modernización fiscal y sus respuestas sociales. Tucumán y Jujuy en la segunda mitad del siglo XIX", en Ana Teruel (directora) *Problemas nacionales en escalas locales. Instituciones, actores sociales y prácticas de la modernidad en Jujuy*, Prohistoria, Rosario, 2010, p. 65

## Resumen

En la segunda mitad del siglo XIX se inauguraba en Argentina una nueva estructura jurídica-institucional y con ella la reformulación del sistema impositivo. La Constitución de 1853 imbuida en los principios liberales del *laissez-faire* suprimió las aduanas interiores que constituían el principal recurso de los Estados provinciales por lo que se debió elaborar una serie de mecanismos para generar nuevos ingresos. La pérdida de las rentas de las aduanas interiores y la necesidad de recursos promovieron la creación de nuevas fuentes fiscales que en Tucumán se tradujeron en la desaparición de algunos tributos de la época colonial (diezmo, contribución forzosa), la reformulación de otros (las patentes) y la incorporación de nuevos (contribución directa).

Palabras clave: fiscalidad, Estado, finanzas, contribuyentes, impuestos.

## Abstract

In the second half of the nineteenth century, the new legal-institutional structure was being founded and with it the reformulation of the tax system, in Argentine. The constitution of 1853, inspired in the liberal principles of the *laissez-faire*, abolished internal customs along the provinces' borders which represented until then the main fiscal resource for provincial governments. Thus a series of new mechanisms should be designed to generate new income. The loss of profit in the internal customs and the need for resources promoted the creation of new tax sources, which in Tucumán meant the disappearance of some of old colonial tax (tithe and enforced contribution), the reformulation of others (patents) and the addition of new ones (direct contribution).

Key words: taxation, fiscal systems, taxpayers, taxes