

UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y DE ADMINISTRACION
INSTITUTO DE FINANZAS

CUADERNO Nº 2

LAS CLASIFICACIONES PRESUPUESTALES EN EL URUGUAY

P O R

HUGO A. DE MARCO

Ayudante Técnico del Instituto

APARTADO DE LA REVISTA DE LA
FACULTAD DE C. ECONOMICAS
DE NOVIEMBRE DE 1953 - Nº 5

MONTEVIDEO
URUGUAY
1953

El presente trabajo aborda uno de los temas programados por el Instituto a nuestro cargo.

El Cr. Hugo A. De Marco, Ayudante Técnico de este Instituto, analiza cuidadosamente la evolución de las clasificaciones en los Presupuestos Generales de la República, con una exacta apreciación de las formas y un perfecto dominio de su contenido.

Esta interesante investigación tiene por objeto demostrar las variaciones sucesivas en la estructura presupuestal nacional, que han ido modelando las clasificaciones de los gastos y de los recursos hasta llegar a la estructura actual. Además del estudio crítico detenido de las clasificaciones utilizadas en los últimos Presupuestos, se dan soluciones de futuro tendientes a introducir correcciones y ajustes que permitan una mejor preparación, estudio y ejecución del Presupuesto. Por primera vez se dispone así, en forma ordenada y con un tratamiento técnico, de todo este material de tan grande importancia en nuestra vida administrativa.

La importancia de las clasificaciones a menudo destacada, en materia presupuestal reviste considerable entidad. Dice Seligman al comenzar su estudio de los ingresos públicos, en su tradicional "Essais sur l'impôt": "A veces la clasificación no tiene una importancia primordial, ya que el fondo es siempre más esencial que la forma. Pero una clasificación correcta es útil por muchas razones. Necesita una crítica lógica y un análisis riguroso y se convierte en una prueba de rigor intelectual; conduce a una definición precisa y dificulta la expresión oscura y la confusión del pensamiento; puede tener importantes resultados prácticos zanjando problemas y asignando valores determinados a categorías dudosas; ilumina los contrastes y las similitudes y, eliminando o combinando lo que es común, sugiere a menudo una concepción más clara del sujeto. En verdad, la clasificación correcta es una condición esencial de todo progreso científico".

Si esto se dice para justificar en general una clasificación, y con miras de clasificar los ingresos, cuánta mayor razón y necesidad práctica existe para la clasificación presupuestal de los gastos públicos.

En efecto, la clasificación de los recursos no tiene otro interés ni importancia, además de los aspectos generales señalados por Seligman, que los de hacer aparecer claramente la significación respectiva de las distintas fuentes de ingresos. Eso explica que en el aspecto positivo, los presupuestos de los distintos países ofrezcan ciertas irregularidades en cuanto a la ordenación de los ingresos así como una tendencia a la simplicidad máxima.

En cambio, en materia de gastos, es necesario demostrar las distintas autoridades competentes, las oficinas, la índole de los gastos, su destino, su finalidad. Todo ello exige clasificaciones depuradas, múltiples y complejas. Una clasificación adecuada de los gastos refuerza la norma de la especialización de créditos. La importancia jurídica y política, además de contable, de la clasificación de gastos es tal, que constituye la garantía para el Poder Legislativo de que su voluntad será cumplida estrictamente, de que la ejecución presupuestal obedecerá fielmente a la autorización presupuestal.

En esta interesante investigación se ofrecen, además de las clasificaciones oficiales del Presupuesto General, las realizadas con fines complementarios y de estudio por el Ministerio de Hacienda y por la Facultad de Ciencias Económicas. Ello hace de este trabajo un estudio exhaustivo de nuestra estructura presupuestal positiva permitiendo trazar planes con miras a una mejora de la misma.

El Autor ha efectuado un trabajo de aportación valiosa y útil, con una exposición clara y simple en un tema de por sí árido y carente de posibilidades en cuanto al brillo de su tratamiento. No obstante ha demostrado una base teórica apreciable puesta de manifiesto en todo lo largo de la investigación y especialmente en sus conclusiones.

Tanto en la Parte Primera donde se tratan las clasificaciones de gastos, como en la Segunda, dedicada a las de ingresos, se estudian los proyectos y estudios realizados por el Ministerio de Hacienda en el año 1950 cuya aplicación permitiría introducir sensibles mejoras en la estructura presupuestal.

Existe, en materia de clasificaciones de ingresos y de egresos presupuestales, un terreno fértil que debe ser cultivado. Va en ello el prestigio del Poder Ejecutivo y la autoridad del parlamento. Y también —y esto es lo más importante— la seriedad y exactitud de la ejecución presupuestal, que esto sí, afecta a toda la colectividad.

Juan Eduardo Azzini
Director del Instituto

UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y DE ADMINISTRACION
INSTITUTO DE FINANZAS

CUADERNO N° 2

LAS CLASIFICACIONES PRESUPUESTALES EN EL URUGUAY

P O R

HUGO A. DE MARCO

Ayudante Técnico del Instituto

APARTADO DE LA REVISTA DE LA
FACULTAD DE C. ECONOMICAS
DE NOVIEMBRE DE 1953 - N° 5

M O N T E V I D E O
U R U G U A Y
1 9 5 3

Este trabajo tiene por finalidad reunir y analizar la evolución ocurrida en la República en las clasificaciones de gastos y de ingresos del Presupuesto General.

No entraremos a analizar la utilidad y la importancia de las clasificaciones del presupuesto. Solamente queremos significar que de las clasificaciones depende el éxito del análisis, ejecución y control del presupuesto

Referente al gasto público no será posible obtener una idea del programa de gobierno, ni de la gestión realizada, si no se tiene una buena clasificación de los gastos públicos, que permita un análisis de los mismos, de manera de poder obtener conclusiones de la forma en que se invertirán o se invirtieron las rentas públicas y de la orientación del gobierno.

Asimismo una buena clasificación de los gastos públicos debe ser lo suficientemente explícita y lo suficientemente concreta que, a la vez de permitir realizar un control eficaz de la inversión, permita la elasticidad necesaria de la ejecución.

Referente a los recursos, no deja de tener gran importancia una buena clasificación, pues permitirá analizar y apreciar la orientación del gobierno en materia de política impositiva, a la vez de dar margen a la aplicación de los correctivos que se requieran.

Se puede observar que en nuestro país, en materia presupuestal — preparación, ejecución y control — ha existido, en todo momento, un marcado desinterés, o si se quiere una apatía de los poderes del Estado, especialmente del Poder Legislativo.

En el tema que nos ocupa se pone aún más de manifiesto este hecho, al punto tal que no ha existido ninguna disposición legal, en toda la evo-

lución de la historia presupuestal de nuestro país, que haya dictado normas referentes a clasificaciones. Las clasificaciones de gastos y de ingresos que figuran en las leyes de presupuesto no fueron analizadas y estudiadas por el Poder Legislativo como clasificaciones en sí mismas, sino que simplemente fueron recogidas en la forma en que fueron proyectadas por el Poder Ejecutivo.

En general se ha dado mucho más importancia a la clasificación de los gastos que a la de los ingresos. Esta tendencia se confirma en nuestro país y así vemos como, desde los primeros Presupuestos sancionados, se ha tratado de dar cierta ordenación a los créditos para gastos, lo que no ocurrió con los ingresos sino recién hasta el año 1927. Presumiblemente en nuestro caso particular, la razón de esta preferencia podremos encontrarla, en el distinto tratamiento de que son objeto, en el Presupuesto General, los gastos y los ingresos; mientras los primeros se determinan y limitan, los segundos simplemente se preven; los primeros tienen nacimiento en la ley presupuestal, los segundos son creados por leyes especiales y tienen carácter permanente. En ese sentido ha surgido la necesidad de la caracterización del crédito, mediante una ordenación rudimentaria al principio, que posteriormente se fué complementando.

Podemos así apreciar, a diferencia de lo que ocurre con los ingresos, como la clasificación administrativa tiene sus raíces en los primeros presupuesto de la República. No ocurre lo mismo con la clasificación de acuerdo con la índole del gasto, que tiene sus primeras manifestaciones en la publicación del presupuesto a regir para el ejercicio 1927-1928.

CLASIFICACION DE GASTOS

I — GENERALIDADES

La ordenación de créditos del Presupuesto General de la República Oriental del Uruguay se realiza mediante una doble clasificación: la clasificación administrativa y la clasificación por índole.

Desarrollaremos el tema siguiendo la evolución de estas dos clasificaciones a través de los distintos Presupuestos Generales. En este sentido debemos aclarar que cuando hablamos de Presupuesto General, solamente comprendemos en esta acepción a los presupuestos generales propiamente dichos, en los que se han previsto los créditos de toda la Administración, no incluyéndose en ese término ni los presupuestos parciales, ni las leyes de prórroga, aún en los casos en que se realicen modificaciones de ciertas

partidas o de los créditos de oficinas determinadas. En este sentido, cuando nos referimos al primer presupuesto posterior a una fecha dada, o a los presupuestos sancionados en un período fijado, nos estamos refiriendo a los Presupuestos Generales en el sentido expresado precedentemente, sin tener en cuenta las leyes de prórroga.

Analizaremos en primera instancia la clasificación administrativa de los gastos públicos en razón de ser la primera que surge en los Presupuestos de la República. Seguiremos esta clasificación en toda su evolución partiendo del primer Presupuesto General de la vida independiente de nuestro país. No obstante la ley de 6 de Febrero de 1826 que entre otras cosas establecía la obligación a cargo del gobierno de presentar en el último mes de cada año el presupuesto para gastos y recursos del año entrante, no encontramos en el período pre-constitucional un Presupuesto General, sino presupuestos parciales que organizan y crean los créditos para oficinas determinadas. El primer Presupuesto General se sanciona ya en vigencia la Constitución de 1830, por la ley del 3 de marzo de 1831 que fija el correspondiente al ejercicio de 15 de febrero de 1831 al 15 de febrero de 1832.

Nuestro estudio partirá de este primer Presupuesto General, pasando por las etapas de mayor importancia en la clasificación administrativa de los gastos públicos y que están dadas por los Presupuestos de los años 1864, 1898, 1928 y 1935.

Se analizará luego la clasificación de los gastos públicos de acuerdo con su índole, partiendo de los presupuestos anteriores a 1928, donde no existe una clasificación propiamente dicha, sino solamente principios de ordenación, para estudiar con más detención el Presupuesto del año 1928 y terminar con el del año 1938 que es cuando la clasificación recibe su estructura actual, al aplicarse la establecida en el decreto de 17 de Diciembre de 1937 que reglamenta el artículo 130 de la ley de ordenamiento financiero N° 9640 de 31 de diciembre de 1936.

En un tercer capítulo estudiaremos un proyecto de ley del Ministerio de Hacienda del año 1950 por el que se propicia la reforma de la estructura del Presupuesto, y se introducen modificaciones a las clasificaciones vigentes de los gastos públicos.

Luego realizaremos un breve resumen de toda la evolución comentada anteriormente, viendo cómo actuaron ambas clasificaciones juntas.

Terminaremos nuestro estudio con un apéndice donde se reseñará la clasificación de los gastos públicos de acuerdo con su finalidad. Se hará de esta clasificación una simple reseña, en forma de apéndice, en razón de no ser una clasificación del Presupuesto General, sino una ordenación que se incluye en el Presupuesto a los simples fines informativos.

La clasificación administrativa de los gastos públicos se inspira en la ordenación jerárquica y funcional de la administración pública, partiendo de los distintos Poderes de Gobierno, para llegar en un último análisis a la determinación del crédito por cada unidad administrativa, representada por la oficina y realizando una agrupación intermedia de los créditos de las distintas unidades administrativas vinculadas por un mismo orden de dependencia para con cada una de las ramas en que se dividen los distintos poderes (Ministerios).

La clasificación de los gastos públicos de acuerdo con su índole atiende a la naturaleza del gasto realizando varios grados de agrupamiento, de acuerdo con conceptos que caracterizan la naturaleza de las distintas clases de gastos.

Estas dos clasificaciones se vinculan y complementan en la unidad administrativa, por medio de la "partida" que caracteriza y codifica el crédito presupuestal. Los distintos créditos para sueldos y gastos que son autorizados para cada unidad administrativa (representados por el "Item" en el último presupuesto sancionado, el del ejercicio 1944) se agrupan y clasifican de acuerdo con la índole del gasto, correspondiendo a cada autorización o subdivisión del crédito total una "Partida". La palabra "Partida" tiene su nacimiento en el Presupuesto para el ejercicio 1936 y su codificación en este presupuesto así como en el del ejercicio 1937 se componía de una letra S o G que representaba respectivamente partidas de sueldo o de gasto y por un número que variaba en cada Item en forma correlativa dentro de cada clase de partida. A partir del presupuesto para el ejercicio 1938 se varió la codificación eliminándose la subdivisión por sueldos y gastos, realizándose la correlatividad numérica en la totalidad del Item.

II — CLASIFICACION ADMINISTRATIVA

1. — *Presupuesto del ejercicio 1831.*

Puede decirse que la clasificación administrativa de los gastos apareció conjuntamente con el presupuesto, si no en una forma orgánica por lo menos en los principios de ordenación de los gastos por cada una de las oficinas de la administración pública.

El primer Presupuesto General de la vida constitucional de la República, sancionado el 3 de marzo de 1831 para el ejercicio comprendido entre el 15 de febrero de 1831 y el 15 de febrero de 1832, contiene un esbozo de clasificación administrativa. Aparecen en él los gastos agrupados por cada

una de las oficinas y éstas a su vez se agrupan por los distintos ministerios a que pertenecen, que en ese entonces eran tres: Ministerio de Gobierno y Relaciones Exteriores, Ministerio de Guerra y Marina y Ministerio de Hacienda. Del libro de Eduardo Acevedo “Notas y Apuntes” — Contribución al Estudio de la Historia Económica y Financiera de la República Oriental del Uruguay”, extractamos de la página 29, lo siguiente: “La ley de presupuesto repartida (se refiere al presupuesto para el ejercicio 1831) ocupaba una hoja escasa, estableciéndose los detalles en las planillas parciales que cada legislador podía tener a la vista al tiempo del debate. Algunos senadores juzgaban que el contenido de las planilla debía también figurar en el texto de la ley, pero no fué modificado el plan”.

La estructura que presenta el presupuesto para el ejercicio 1831 se mantuvo durante muy pocos años, para cambiarse luego de criterio incluyéndose en la ley las planillas de cada una de las oficinas.

Las planillas que integraban la clasificación completa del presupuesto para el ejercicio 1831 eran las siguientes:

Las planillas del Poder Legislativo que llevaban la denominación de “Ambas Cámaras de Representantes” eran tres: la primera incluía las “Dietas de ambas Cámaras de Representantes”, la segunda “Sueldos y Gastos de la Secretaría y Sala de Diputados” y la tercera “Sueldos y Gastos de la Secretaría y Sala de Senadores”.

Aparecían también tres planillas para la Presidencia de la República con las siguientes denominaciones: “Presidente de la República”, “Edecanes de la Presidencia” y “Conserje”.

Luego figuran las planillas de los tres Ministerios que existían en aquella época. El Ministerio de Gobierno y Relaciones Exteriores contaba con catorce planillas que tenían las siguientes denominaciones: “Empleados del Despacho del Ministerio de Gobierno y Relaciones Exteriores” “Gastos de Etiqueta”, “Correos y Postas”, “Vacuna”, “Imprenta”, “Instrucción Pública”, “Magistratura”, “Cárceles”, “Policía, Fiestas y Culto”, “Archivo”, “Junta Económica Administrativa de la Capital”, “Escribanía de Gobierno”, “Obras Públicas” y “Diplomacia”.

Dentro del Ministerio de Guerra y Marina figuraban trece planillas con las siguientes denominaciones: “Ministerio de Guerra y Marina” que comprendía los sueldos y gastos del despacho del Ministerio, “Ejército permanente”, “Vestuario y Equipo”, “Hospitalidades”, “Medios Sueldos a los agregados al E.M.G.”, “Inválidos”, “Pensiones de Viudas y Menores”, “Premio acordado a los 33”, “Comisaría”, “Almacenes y Parque”, “Servicio de Puerto”, “Milicia de Infantería” y “Para servicios extraordinarios y Población de Fronteras”.

El Ministerio de Hacienda comprendía siete planillas que se denominaban: “Empleados y Gastos de oficina”, “Contaduría General”, “Tesorería General”, “Receptoría General y Subalternas”, “Resguardo”, “Sellos” y “Pensiones y Jubilaciones”.

Vemos pues en los comienzos de la evolución presupuestal de la República, surgir nítidamente definido el principio administrativo de la clasificación de los gastos públicos, es decir el agrupamiento de los gastos por unidades administrativas. Aparece así el total del crédito que se otorga a cada Ministerio subdividido en planillas que comprenden los créditos para gastos y sueldos de cada oficina o dependencia de cada rama ejecutiva.

Esta clasificación de los gastos públicos que vemos en el primer presupuesto de la vida constitucional de la República se mantendrá en el tiempo para transformarse en la actual clasificación de capítulos, incisos e ítem. Veremos a grandes rasgos las etapas más notables de esta evolución.

Podemos apreciar en este proceso evolutivo dos grandes causales de modificación: la primera en la organización administrativa del Estado; la segunda en la ordenación en sí. La evolución del Estado, el crecimiento de sus funciones, la atención de nuevas necesidades, trajo como consecuencias inmediatas la creación de nuevas oficinas, la subdivisión de otras, el incremento de las ramas ejecutivas, etc., lo que se traduce inevitablemente en modificaciones en la clasificación administrativa de los gastos, desde el momento en que varía la organización administrativa del Estado a que la clasificación responde. No entraremos al detalle de estas modificaciones desde el momento que son consecuencias de la organización que la clasificación recoge. Nos referiremos exclusivamente a la segunda causal de modificaciones, es decir a las variantes en la ordenación, inclusiones de nuevos elementos, etc.

2. — *Período 1832-1864.*

La clasificación administrativa de los gastos públicos, aparece en el presupuesto para el ejercicio 1832 sin codificación; se agrupan los créditos por oficinas y se resumen los totales por Ministerios. En una primera etapa que termina con la sanción del presupuesto para el ejercicio de 1864 se mantiene la clasificación sin codificación. En general en ese primer período el artículo 1º de la ley de presupuesto contenía la ordenación de los gastos por oficinas incluyéndose en algunos presupuestos, pero no en todos, un resumen por Ministerio. En general los resúmenes se realizaban en cuatro totales:

Cuerpo Legislativo.

Ministerio o Departamento de Gobierno y Relaciones Exteriores.

Ministerio o Departamento de Guerra y Marina.

Ministerio o Departamento de Hacienda.

El primero de ellos no se incluyó en todos los presupuestos, pues muchas veces no figuraban las planillas del Poder Legislativo, sino solamente las del Poder Ejecutivo. En cuanto a los tres totales siguientes aparecían indistintamente unas veces bajo la denominación de Ministerio y otras bajo la de Departamentos. Las planillas de la Presidencia de la República son incluidas por regla general en el total del Ministerio o Departamento de Gobierno y Relaciones Exteriores. En algún caso, como por ejemplo en el presupuesto para el ejercicio 1854 sancionado el 25 de julio de 1853, en el resumen se incluye un solo total que comprende “Cuerpo Legislativo, Presidencia de la República y Ministerio de Gobierno y Relaciones Exteriores”. Por regla general, en un artículo 2º se incluía el crédito para atender el servicio de la deuda, como no formando parte del Presupuesto General, que con esa denominación se detallaba en el artículo 1º. Este crédito se introduce en el artículo 1º y por ende en lo que se denomina Presupuesto General, en el que se sanciona el 15 de Julio de 1861 para el ejercicio de 1862, en planilla independiente bajo el título de Obligaciones de la Nación. Esta planilla es la última del presupuesto, aparece después de las planillas del Ministerio de Hacienda. En este presupuesto no figura un resumen por Ministerios, razón por la cual ignoramos si la planilla “Obligaciones de la Nación” integra las del Ministerio de Hacienda o se incluye separadamente.

3. — *Presupuesto del ejercicio 1864.*

El presupuesto para el ejercicio 1864, sancionado el 15 de Julio de 1863 introduce el principio de la numeración de las planillas. Las planillas de cada uno de los Ministerios son numeradas en forma correlativa, comenzando por el número 1 en cada uno de los Ministerios. La numeración de las planillas viene a coincidir con la forma en que se realiza la codificación de los ítem en la clasificación actual. Merece destacarse de esta clasificación la incorporación de la planilla “Obligaciones de la Nación” dentro de las del Ministerio de Hacienda.

Como simple dato ilustrativo creemos de interés hacer notar la estructura que presenta la ley de presupuesto. En el artículo 1º se fijan la totalidad de los gastos que se autorizan; la discriminación de esos gastos se realiza en los artículos siguientes. Los artículos 2.º, 3.º, 4.º y 5.º realizan el análisis del total del artículo 1º por Ministerio, estableciéndose los créditos para cada Ministerio en artículo independiente; el artículo 2º autoriza los gastos del Ministerio de Relaciones Exteriores, el 3º los del Ministerio de Go-

bierno, el 4º los del Ministerio de Guerra y Marina y el 5º los del Ministerio de Hacienda. En cada uno de estos artículos se expresa el total del Ministerio y su subdivisión por cada planilla. Las planillas no se incluyen en el articulado de la ley, sino que son agregadas a ésta; en el articulado sólo se expresa el total de cada planilla. A los efectos de tener una idea precisa, transcribiremos el artículo 2º del presupuesto para el ejercicio 1864:

“Art. 2º — Asígnase al Ministerio de Relaciones Exteriores la suma de cuarenta y tres mil ochenta pesos, para los objetos que se expresan en las planillas agregadas, a saber:

“	Número 1.— Ministerio de Relaciones Exteriores	10.800
“	” 2.— Diplomacia y Consulados	32.280
		43.080

Los artículos siguientes, que se refieren a los demás Ministerios, tienen la misma redacción. A la ley se agregaban las planillas correspondientes. Debe hacerse notar que no figuran las planillas del Poder Legislativo, ni siquiera el crédito total para dicho cuerpo. El artículo 6º de la ley establecía:

“Art. 6º — Para atender a los gastos mencionados en los artículos precedentes, y para los del Cuerpo Legislativo, se asigna la suma de dos millones seiscientos veinticinco mil quinientos pesos, en que, según la planilla A agregada, se calcula el producto de las rentas nacionales, en todo el año mil ochocientos sesenta y cuatro”.

El análisis completo de la clasificación administrativa de los gastos públicos en el presupuesto para el ejercicio 1864 es el siguiente:

Ministerio de Relaciones Exteriores.

- Núm. 1.— Ministerio de Relaciones Exteriores.
- ” 2.— Diplomacia y Consulados.

Ministerio de Gobierno.

- Núm. 1.— Presidencia de la República.
- ” 2.— Ministerio de Gobierno y gastos diversos.
- ” 3.— Tribunal de Apelaciones y Juzgado de la 1ª Sección y de Comercio.
- ” 4.— Tribunal de Apelaciones y Juzgados de la 2ª Sección.
- ” 5.— Fiscalías.
- ” 6.— Escribanía de Gobierno y Archivo.
- ” 7.— Curia Eclesiástica.
- ” 8.— Comisión Topográfica.
- ” 9.— Inspección de Obras Públicas.

- Núm. 10. — Junta de Higiene Pública.
- ” 11. — Universidad y Academia de Jurisprudencia.
- ” 12. — Escuela normal para profesores e Instituto de Instrucción Pública.
- ” 13. — Biblioteca y Museo.
- ” 14. — Administración General de Vacuna.

Ministerio de Guerra y Marina.

- Núms. 1. — Ministerio de Guerra y Marina.
- ” 2. — Inspección General de Armas.
- ” 3. — Comisaría General de Guerra.
- ” 4. — Estado Mayor General Activo.
- ” 5. — Mesa pagadora.
- ” 6. — Parque de artillería.
- ” 7. — Escuela Militar.
- ” 8. — Fiscalía Militar y Auditoría de Guerra.
- ” 9. — Estado Mayor General Pasivo.
- ” 10. — Regimiento Escolta de Gobierno.
- ” 11. — Batallón N° 1 de Cazadores.
- ” 12. — Batallón N° 2 de Cazadores.
- ” 13. — Batallón N° 3 de Cazadores.
- ” 14. — Primer Regimiento de Caballería.
- ” 15. — Escuadrón de Artillería.
- ” 16. — Comandancia Militar al Norte del Río Negro.
- ” 17. — Cuerpo de Inválidos, Treinta y Tres, Pensionados.
- ” 18. — Capitanía del Puerto.
- ” 19. — Lazareto.
- ” 20. — Fortaleza del Cerro.
- ” 21. — Viudas y menores pensionistas.
- ” 22. — Guardia Nacional de la Capital.
- ” 23. — Guardia Nacional de los Departamentos.
- ” 24. — Farola.
- ” 25. — Rancho y Vestuario.
- ” 26. — Gastos Eventuales.

Ministerio de Hacienda.

- Num. 1. — Ministerio de Hacienda y otros servicios.
- ” 2. — Contaduría General.

- Núm. 3. — Tesorería General.
- ” 4. — Administración General de Sellos y Patentes.
- ” 5. — Colecturía General y Resguardo.
- ” 6. — Receptorías.
- ” 7. — Administración General de Correos.
- ” 8. — Jubilados y Pensionistas.
- ” 9. — Educandos en Europa.
- ” 10. — Obligaciones de la Nación.

4. — *Período 1865-1898.*

El próximo presupuesto sancionado, el correspondiente para el ejercicio 1869 (13 de abril de 1869), significa un momentáneo retroceso en esta evolución de la clasificación administrativa de los gastos públicos. Desaparece la numeración de planillas, incluyéndose todas, en el artículo 1º, sin efectuarse resumen por Ministerio.

Con el presupuesto para el ejercicio 1870, sancionado el 12 de diciembre de 1869, comienza un período de confusión en la determinación de planillas con letras y números, que termina con la sanción del presupuesto por el ejercicio 1898-1899. No se puede determinar con precisión cual es la razón de la aparición de las letras, ni cual es la diferenciación de las planillas A, B o C con las planillas numeradas.

En el presupuesto para el ejercicio 1870 figura una planilla A que comprende los créditos otorgados al Cuerpo Legislativo; la planilla B para el Ministerio de Relaciones Exteriores; luego figura una planilla C que comprende el resumen de las planillas A, B y del Departamento de Gobierno, con especificación de la subdivisión en planillas numeradas por oficinas como se presentaba anteriormente. Como cita de interés de este presupuesto cabe expresar que se incluye por primera vez en el Presupuesto General los presupuestos departamentales y se hacen a continuación del Departamento de Gobierno con planillas numeradas para cada Departamento comenzando con el número 1 para el presupuesto de Canelones. Corresponde agregar que se incluyó conjuntamente con las planillas de gastos la estimación de recursos departamentales mezclados con las planillas de gastos. Debe también hacerse notar que las planillas del Departamento de Hacienda se incluyen sin numerar. En síntesis la estructura que presenta la clasificación de gastos del presupuesto para el ejercicio 1870 es la siguiente:

Planilla C

Planilla A — Cuerpo Legislativo.

” B — Ministerio de Relaciones Exteriores.

Departamento de Gobierno.

Presupuestos Departamentales.

Departamento de Guerra.

Departamento de Hacienda.

En el presupuesto para el ejercicio 1874 (Ley 24 de febrero de 1874) las planillas A y B integran las del Departamento de Gobierno, es decir, que bajo el título del Departamento de Gobierno figurarán en este orden: planilla A — Cuerpo Legislativo; planilla B — Ministerio de Relaciones Exteriores; planilla N^o 1 — Presidencia de la República, etc.

Una modificación de importancia se produce en la clasificación del presupuesto para el ejercicio 1880 (Ley 24 de julio de 1879) con la separación de las planillas de “Obligaciones” del Ministerio de Hacienda, para formar un grupo aparte bajo el título de “Obligaciones a pagarse”. Subsiste la confusión de letras y números, pero en este presupuesto la única planilla que es caracterizada por una letra, es la del Cuerpo Legislativo y se incluye encabezando las planillas del Ministerio de Gobierno (Planilla A — Cuerpo Legislativo; planilla N^o 1 — Presidencia de la República; planilla N^o 2 — Ministerio de Gobierno; etc.). Las planillas de los Gobiernos Departamentales se incluyen entre las del Ministerio de Gobierno siguiendo la numeración correlativa de todas las planillas de este Ministerio. En síntesis la clasificación del Presupuesto de 1880 comprende los siguientes grandes grupos:

Ministerio de Gobierno.

Ministerio de Relaciones Exteriores.

Culto.

Ministerio de Guerra y Marina.

Ministerio de Hacienda.

Obligaciones a Pagarse.

Podemos apreciar que por primera vez aparecen las planillas del “Culto” incluyéndose bajo este título las siguientes:

Planilla N^o 1 — Curia Eclesiástica.

Planilla N^o 2 — Catedral.

Planilla N^o 3 — Seminario.

En presupuestos posteriores se incluirán dentro de las planillas del Ministerio de Relaciones Exteriores o dentro de las del Ministerio de Justicia.

En el presupuesto para el ejercicio 1882, sancionado por ley de 6 de febrero de 1882 la diferenciación de planillas con letras y números comienza a tener cierta caracterización, reservándose las primeras para el Poder Legislativo y la Presidencia de la República y las segundas para las planillas de los Ministerios . La clasificación administrativa de los gastos de este presupuesto comprende los siguientes grandes grupos:

- Planilla A — Cuerpo Legislativo.
- Planilla B — Presidencia de la República.
- Departamento de Relaciones Exteriores y Culto.
- Departamento de Hacienda.
- Departamento de Gobierno.
- Departamento de Guerra y Marina.
- Obligaciones de la Nación.

En el Presupuesto para el ejercicio 1883-1884 (Ley de 28 de diciembre de 1883) se incluye una tercera planilla caracterizada por una letra y es la Planilla C — Escolta para S. E. el señor Presidente de la República. Esta planilla desaparecerá a partir del presupuesto para el ejercicio 1887-1888. La clasificación del presupuesto para el ejercicio 1883-1884 comprende:

- Planilla A — Poder Legislativo.
- Planilla B — Presidencia de la República.
- Planilla C — Escolta para S. E. el Señor Presidente de la República.
- Departamento de Relaciones Exteriores.
- Departamento de Justicia, Culto e Instrucción Pública.
- Departamento de Hacienda.
- Departamento de Gobierno.
- Departamento de Guerra y Marina.
- Obligaciones de la Nación.

5. — *Presupuesto del ejercicio 1898-1899.*

Con la ley de 10 de noviembre de 1898 que sanciona el presupuesto para el ejercicio 1898-1899 se introduce un elemento de gran importancia en la clasificación administrativa de los gastos públicos, y es la caracterización precisa y definida de lo que en la clasificación actual se designa

con la denominación de incisos. La aparición de las letras en la codificación administrativa había surgido en el presupuesto para el año 1870, pero con una imprecisión y confusión tales que no habían agregado nada nuevo a la clasificación que hasta ese momento regía. A partir de la ley presupuestal de 10 de noviembre de 1898 la codificación alfabética tiene un sentido preciso, comprendiendo los grandes centros administrativos, dejando para la codificación numérica la determinación de las unidades administrativas. La clasificación del presupuesto para el ejercicio 1898-1899 presenta la siguiente estructura:

- A — Poder Legislativo.
- B — Presidencia de la República.
- C — Departamento de Relaciones Exteriores.
- D — Departamento de Gobierno.
- E — Departamento de Hacienda.
- F — Departamento de Fomento.
- G — Departamento de Guerra y Marina.
- H — Poder Judicial.
- I — Obligaciones de la Nación.

El crédito total de cada uno de estos grupos se integraba con las planillas representativas de cada unidad administrativa (oficinas), las que figuraban como hasta ese entonces, numeradas en forma correlativa por Ministerio. El Poder Legislativo incluía las planillas siguientes sin numerar:

A — Poder Legislativo.

- Honorable Consejo de Estado.
- Honorable Cámara de Senadores.
- Honorable Cámara de Representantes.
- Comisión de Cuentas.

Los gastos de los distintos Ministerios se presentan en la misma forma que antes. El Poder Judicial comprendía las siguientes planillas:

H — Poder Judicial

- Planilla N^o 1.— Superior Tribunal de Justicia.
- Planilla N^o 2.— Consejo Penitenciario.

Merece mencionarse especialmente la ordenación de las “Obligaciones de la Nación” en planillas:

I — *Obligaciones de la Nación.*

Planilla N° 1.— Deuda Pública.

Planilla N° 2.— Garantía de Ferrocarriles.

Planilla N° 3.— Diversos créditos.

La última planilla, “Diversos Créditos”, se subdividía a su vez en:

Planillas:

3 A — Jubilados.

3 B — Menores y Pensionistas Civiles.

3 C — Jefes y Oficiales de Reemplazo.

3 D — Jefes y Oficiales de Reemplazo (Ley 7 de Set. de 1876)

3 E — Cuerpo de Inválidos.

3 F — Viudas e Hijos de los Treinta y Tres.

3 G — Viudas y Menores Militares.

3 H — Pensionistas Militares.

3 I — Ciudadanos de la Independencia.

3 J — Jefes y Oficiales Retirados.

3 K — Premio de constancia a los Retirados.

Se incluye pues en esta planilla las pasividades que anteriormente figuraban dentro del Ministerio de Hacienda (3A y 3B) y del Ministerio de Guerra y Marina (3C a 3K).

Podemos apreciar que esta clasificación administrativa de los gastos públicos que presenta el presupuesto para el ejercicio 1898-1899, difiere, en su esencia, en muy poco con la actual clasificación. Obsérvese la ordenación, la primera planilla, la “A” agrupa los créditos del Poder Legislativo; desde la planilla “B” a la “G” inclusive se abarcan los del Poder Ejecutivo, subdivididos por Ministerios; la planilla “H” comprende el Poder Judicial; la “I” las Obligaciones de la Nación. Es decir, existe una ordenación por poderes del Estado, si bien no se totalizan sus créditos.

6. — *Período 1900-1924.*

En este período se mantiene la clasificación del Presupuesto del ejer-

cicio 1898-1899. Este período se caracteriza por cierta confusión en la agrupación de los créditos correspondientes a “Obligaciones de la Nación”. Como se recordará en el Presupuesto para el ejercicio 1898-1899 se incluían, en la primera subdivisión un solo grupo codificado con la letra I que incluía estos créditos agrupados en tres planillas numeradas. En cambio en algunos presupuestos de este período existen más de una letra para los mismos; así en el del ejercicio 1916-1917 (Ley de 1/7/916) se incluye luego de la planilla J, correspondiente a los créditos del Poder Judicial, las siguientes:

- K — Deuda Pública.
- L — Diversos Créditos.
- M — Clases Pasivas.

Este criterio subsiste en el Presupuesto para el ejercicio 1922-1923 (ley de 13/10/22) aunque precedidas por el título de “Obligaciones de la Nación”.

Como dato de interés corresponde mencionar la ley de Presupuesto de 21 de Febrero de 1907 que unifica las denominaciones, erróneamente en lo que tiene que ver con el Poder Judicial y Obligaciones de la Nación, al agregársele la palabra “Departamento”:

- A — Poder Legislativo.
- B — Presidencia de la República,
- C — Departamento de Relaciones Exteriores.
- D — Departamento de Gobierno.
- E — Departamento de Hacienda.
- F — Departamento de Fomento,
- G — Departamento de Guerra y Marina.
- H — Departamento de Poder Judicial.
- I — Departamento de Obligaciones de la Nación.

En este período se dicta la primera disposición que establece normas en materia de clasificación. Se trata del decreto de organización de los Ministerios de fecha 14 de marzo de 1907. El artículo 17 de este decreto establece:

“Art. 17. — Cada Ministerio formará el anteproyecto de presupuesto de su departamento, de modo que éste forme un artículo el que se dividirá en incisos correspondientes a cada una de las reparticiones de la administración, subdividiéndolas a su vez en ítems, correspondientes a las subdivisiones de cada una de ellas y a cada clase de gastos. “Lo ítems se dividirán en partidas correspondientes a cada empleo”.

Este decreto se declaró con fuerza legal por ley de 19 de marzo de 1935.

La estructura de la clasificación que establece este decreto es la que existía en los presupuestos de la época, si bien es cierto que no tenían las denominaciones que se expresan en el decreto de artículos, incisos, ítems y partidas. Como antecedente es interesante recordar que el Presupuesto para el ejercicio 1864 incluía los créditos para cada Ministerio en artículos distintos.

Los presupuestos sancionados con posterioridad a este decreto no se ajustan a las nomenclaturas por él establecidas. Los artículos que constituían las planillas alfabéticas pasaron a denominarse capítulos y no en todos los presupuestos. Los incisos continuaron siendo las planillas numeradas como anteriormente; recién aparecerá la palabra “inciso” en el Presupuesto para el ejercicio 1935 y no correspondiendo precisamente a las oficinas o reparticiones sino a los Ministerios. Algo semejante ocurre con los ítems, la subdivisión de las planillas se realizó siempre pero sin denominación propia, es también en el Presupuesto de 1935 que aparecerá la palabra “ítem” pero correspondiendo a las oficinas o reparticiones. El crédito se subdividió siempre por cada sueldo o gasto, pero la palabra “partida” apareció por primera vez en el presupuesto para el ejercicio 1936 (Ley de 31 de diciembre de 1935) clasificada en partidas de sueldo y partidas de gastos que se codificaban en forma correlativa dentro de cada clase de partida en cada “Ítem”. Esta subdivisión en partidas de sueldo y de gasto, desaparecerá a partir del Presupuesto para el ejercicio 1938, ley de 18 de octubre de 1938, donde, por consiguiente, no figura la codificación alfabética, y la numérica se realiza en forma correlativa dentro de cada “ítem” y no dentro de cada clase de partidas.

7 Presupuesto del ejercicio 1924-1925.

La estructura de la clasificación del Presupuesto General para el ejercicio 1898-1899 subsiste hasta el año 1925. La ley de 7 de febrero de 1925 que sanciona el Presupuesto para el ejercicio 1924-1925 establece en su artículo 84:

“El Poder Ejecutivo mandará imprimir mil quinientos ejemplares de la presente ley, incluyéndose en forma de apéndice los presupuestos de los entes autónomos (artículo 100 de la Constitución), los de los Gobiernos Departamentales y los cargos de carácter premanente que en las distintas reparticiones se pagan por proventos o recursos especiales de otra clase”.

Al efectuarse la publicación ordenada por el artículo transcrito surge por primera vez la actual subdivisión de Tomos. El Tomo I comprende el Presupuesto General de la Administración Central clasificado en la forma

que se venía haciendo hasta ese entonces, es decir, mediante resúmenes de planillas, caracterizadas por letras para los centros administrativos, que reúnen las unidades administrativas vinculadas por un mismo orden de dependencia, y subdivididas por planillas numeradas que totalizan los créditos de las unidades administrativas. La clasificación administrativa de los gastos de este primer Tomo comprende los siguientes totales:

- A) Poder Legislativo
 - B) Presidencia de la República
 - C) Ministerio del Interior
 - D) Ministerio de Relaciones Exteriores
 - E) Ministerio de Guerra y Marina
 - F) Consejo Nacional de Administración
 - G) Ministerio de Hacienda
 - H) Ministerio de Instrucción Pública
 - I) Ministerio de Industrias
 - J) Ministerio de Obras Públicas
 - K) Poder Judicial
 - L) Obligaciones de la Nación
 - M) Corte Electoral
- Sueldo Mínimo.

En el Tomo II y de acuerdo con lo establecido en el artículo 84 transcrito, se incluyen los Presupuestos de los Gobiernos Departamentales, de los Entes Autónomos y todos los gastos y sueldos que se atienden con recursos especialmente afectados o con rentas propias.

Hacemos mención especial de este Presupuesto en virtud de aparecer por primera vez la publicación del Tomo II, pero en realidad desde el punto de vista de la clasificación administrativa del Presupuesto General (Tomo I) no tiene mayor importancia, desde el momento que no se introduce ningún elemento nuevo a la clasificación que regía desde el año 1898.

8. Presupuesto del ejercicio 1927-1928

En el año 1928, al publicarse el Presupuesto vigente, se produce una modificación de importancia en la clasificación. La ley de 16 de Julio de 1927 prorroga para el ejercicio 1927-1928 el presupuesto que regía en el ejercicio anterior, autorizando por el artículo 3º la publicación de un nuevo texto del Presupuesto General. Al efectuarse la publicación referida se introduce un nuevo elemento en la clasificación administrativa, y es el agrupa-

miento por poderes de gobierno. Hasta ese entonces la clasificación realizaba un análisis de dos órdenes, en primera instancia distinguía los distintos centros o grupos administrativos y en un análisis más profundo descomponía esos grupos administrativos en las distintas unidades que los integraban; a partir del año 1928 la clasificación tendrá tres grados de agrupamientos. Esta estructura se mantiene en la actualidad. Si bien es cierto que se han modificado las denominaciones de los distintos grados de clasificación, el concepto y principio rector es exactamente el mismo.

La clasificación que aparece en esta publicación realiza un primer agrupamiento por Secciones que comprende los distintos Poderes de Gobierno:

- Sección A — Poder Legislativo
- Sección B — Poder Ejecutivo
- Sección C — Poder Judicial
- Sección D — Servicios Generales.

En un segundo grado de clasificación figuran los Capítulos que comprenden las distintas planillas que anteriormente se caracterizaban con letras. En el tercer grado de clasificación figuran las planillas numeradas en forma correlativa sin interrumpirse la correlación numérica por el hecho de cambiarse de capítulo o de sección; la planilla N° 1 es la primera planilla de la Sección A y la N° 206 es la última de la Sección D. Este último grado de clasificación coincide en la forma y en la denominación con el segundo grado de la clasificación que regía desde el año 1898 diferenciándose solamente en el orden de la numeración, la correlatividad se realizaba anteriormente en lo que en esta clasificación se denomina capítulo y no en la totalidad de la clasificación. En síntesis la clasificación de este Presupuesto es la siguiente:

- Sección A — Poder Legislativo*
(Subdividida en 3 planillas)
- Sección B — Poder Ejecutivo*
 - Capítulo I — Presidencia de la República y Consejo Nacional de Administración. (Planillas Nros. 4 y 5).
 - Capítulo II — Ministerio del Interior (Planillas Nros 6 al 26).
 - Capítulo III — Ministerio de Relaciones Exteriores (Planillas Nros. 27 al 29).
 - Capítulo IV — Ministerio de Guerra y Marina (Planillas Nros. 30 al 65).

Capítulo V — Ministerio de Hacienda (Planillas Nros. 67 al 79).

Capítulo VI — Ministerio de Instrucción Pública (Planillas Nros. 80 al 105).

Capítulo VII — Ministerio de Industrias (Planillas Nros. 106 al 123).

Capítulo VIII — Ministerio de Obras Públicas (Planillas Nros. 124 al 136).

Sección C — Poder Judicial.

(Planillas Nros. 137 al 154).

Sección D — Servicios Generales.

Capítulo I — Deuda Pública.

Inciso I — Deuda Externa (Planillas Nros. 155 al 165).

Inciso II — Deuda Interna (Planillas Nros. 166 al 186).

Capítulo II — Subvenciones (Planillas Nros. 187 y 188).

Capítulo III — Diversos créditos (Planillas Nros. 189 y 190).

Capítulo IV — Clases Pasivas.

Inciso I — Civiles (Planillas Nros. 191 al 194).

Inciso II — Militares (Planillas Nros. 196 al 206).

Con esta publicación se completa el ciclo evolutivo estructural de la clasificación administrativa de los gastos públicos, de la clasificación vigente. Primer análisis de los gastos por los Poderes de Gobierno, segundo por las distintas ramas que componen el desmembramiento de esos órganos del Estado (Ministerios), para finalizar con la discriminación del crédito por las distintas unidades administrativas (oficinas).

Esta clasificación, con esta presentación no tuvo sanción legislativa, recordemos que tuvo su nacimiento en la publicación de un Presupuesto vigente. Posteriormente se continuó aplicando en nuevas publicaciones presupuestales.

9. Presupuesto del ejercicio 1935

La primera ley de Presupuesto General que se sancionó después del año 1928, fué la de 31 de enero de 1935 que fija el correspondiente al ejercicio 1935. Se mantiene en esta ley la misma estructura de la clasificación del año 1928 pero se modifica su forma.

Esta clasificación se integra en la siguiente forma:

Capítulo I — Poder Legislativo

Inciso 1. Parlamento

Capítulo II — Poder Ejecutivo

Inciso 2. Presidencia de la República

” 3. Ministerio de Defensa Nacional

” 4. Ministerio de Hacienda

” 5. Ministerio de Industrias

” 6. Ministerio de Instrucción Pública

” 7. Ministerio del Interior

” 8. Ministerio de Obras Públicas

” 9. Ministerio de Relaciones Exteriores

” 10. Ministerio de Salud Pública

” 11. Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Capítulo III — Poder Judicial

Inciso 12. Suprema Corte y Tribunales

” 13. Juzgados

” 14. Servicios Especiales

Capítulo IV. — Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.

Inciso 15. Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal.

” 16. Universidad de la República

” 17. Corte Electoral

” 19. Tribunal de Cuentas

” 20. Caja de Pensiones Militares.

” 21. Instituto de Jubilaciones y Pensiones del Uruguay.

Capítulo V — Servicios Generales

Inciso 22. Deuda Pública

” 23. Subvenciones

” 24. Diversos créditos

” 25. Clases pasivas

Este esquema se completa con los “Item” que sustituyen las anteriores “Planillas”, es decir constituyen la subdivisión de los “Incisos” y representan las unidades administrativas. Los “Item” se codifican con una característica fija que los identifica al “Inciso” a que pertenecen y con un número de dos cifras que los distingue entre los “item” del mismo “inciso” y que varía en forma correlativa dentro de cada “Inciso”. En esta forma pues la codificación de un “Item” nos permite saber con precisión la ubicación del mismo dentro del cuadro administrativo de la Administración Pública.

Podemos apreciar en esta clasificación la aparición de un nuevo capítulo, el IV “Entes Autónomos y Servicios Descentralizados” que tiene su razón de ser en la Constitución del año 1934, artículo 195.

Esta clasificación del año 1935 que tiene sus antecedentes inmediatos en la publicación del presupuesto para el ejercicio 1927-1928, se continuó realizando en los presupuestos y publicaciones presupuestales posteriores, siendo la que rige en la actualidad.

10. *Resumen*

Resumiendo todo lo expresado precedentemente podemos decir que la actual clasificación administrativa es el resultado de un proceso evolutivo que tiene sus orígenes en el primer Presupuesto General de la República sancionado por ley de fecha 3 de marzo de 1831; que tiene como etapas de mayor importancia en lo referente a perfeccionamiento de esa primitiva ordenación, la de los presupuestos para los ejercicios 1864 y 1898-1899, y la publicación del presupuesto vigente para el ejercicio 1927-1928, y que recibe su actual forma en el presupuesto para el ejercicio 1935 al modificarse la denominación y codificación de los diferentes grados de análisis que se realizaban en la publicación del presupuesto de 1927-1928.

Los principios estructurales de la clasificación administrativa de los gastos públicos fueron trazados con perfecta nitidez en el primer Presupuesto General de la República, habiéndose realizado en los presupuestos posteriores perfeccionamientos que atienden por regla general a una mejor formulación esquemática de esa estructura.

En síntesis esa evolución podemos resumirla en el siguiente esquema:

- 1º — Año 1831. — Clasificación por unidades administrativas (planillas) con resumen por Ministerios a los que esas unidades administrativas responden, sin codificación alguna.
- 2º — Año 1864. — Codificación de las planillas en forma numérica y correlativamente dentro de cada Ministerio.
- 3º — Año 1898. — Codificación alfabética de los centros administrativos (Ministerios, etc.) manteniéndose la codificación numérica de las planillas (oficinas).
- 4º — Año 1928. — Separación, totalización y codificación alfabética de los créditos correspondientes a los distintos Poderes del Estado que se denominan: “Secciones”; codificación numérico-romana y correlativa dentro de cada “Sección” y denominación (Capítulos) de los créditos de los centros administrativos; manteniéndose la co-

dificación numérica de las planillas pero en forma correlativa dentro del Presupuesto General.

- 5º — Año 1935. — Modificación de la denominación y codificación de los créditos totales de los Poderes del Estado, que pasan a denominarse “Capítulos” y a codificarse en forma numérico-romana; modificación de la denominación y codificación de los créditos totales de los centros administrativos, que se denominarán “Incisos” y codificarán en forma correlativa en todo el Presupuesto General; modificación de la denominación y codificación de los créditos de las unidades administrativas, que se denominarán “Item” y se codificarán en forma doble mediante un número fijo que coincide con el número del “Inciso” a que corresponden y un número de dos cifras que varía en forma correlativa entre los “Item” de cada “Inciso”.

Este esquema se completa con el decreto de 14 de marzo de 1907 que introduce las denominaciones de artículo, inciso, ítem y partida, dictando normas en materia de clasificación administrativa pero que no son aplicadas en los presupuestos que se sancionaron y publicaron posteriormente, razón por la cual no figura en el esquema anterior.

Podemos observar en esta clasificación que el concepto administrativo en la subdivisión de los actuales incisos no se ha seguido en forma integral. Así por ejemplo, si analizamos el último Presupuesto General aprobado, el del ejercicio 1944, ley de 23 de febrero de 1945, podremos notar que en el Inciso 3, correspondiente al Ministerio de Defensa Nacional, figura el Item 3.22-Varios Gastos, que contienen más del 60 % de todos los gastos del Inciso (con exclusión de los sueldos); en el Inciso 10 correspondiente al Ministerio de Salud Pública también encontraremos un Item que contiene exclusivamente partidas para gastos, el 10,54-Servicios de Salud Pública; donde se incluyen casi todos los gastos del Inciso, más del 95 %, en general los demás Items de este Ministerio sólo contienen partidas para sueldos, y los que tienen partidas para gastos, son por montos muy insignificantes, que por regla general incluyen partidas para locomoción o partidas globales para sueldos, etc. Debemos hacer notar que esta observación no se refiere exclusivamente al Presupuesto para 1944, sino que se extiende a todos los Presupuestos donde generalmente encontraremos algún Item o Planilla que resume los créditos para gastos de varias oficinas.

Asimismo corresponde hacer notar otra observación de carácter general referente a una posterior clasificación de carácter administrativo que se realiza en el detalle de los créditos de cada oficina (Item), al agruparlos

en muchos casos por secciones y reparticiones. Este es un defecto que se arrastra de muchos años atrás, que fuera recogido por el decreto de 14 de marzo de 1907, y que a nuestro juicio se traduce en una determinación improcedente y perjudicial de los créditos de cada oficina. Entendemos que es necesario que cada oficina solicite los créditos de acuerdo con sus necesidades, determinando con precisión la forma en que va a realizar su inversión, con especificación de los sueldos y gastos que estima necesarios para cumplir su plan de trabajo en cada una de sus secciones y reparticiones; pero todo ello está muy bien en la etapa de preparación del Presupuesto e incluso estaría muy bien que se elevaran como antecedentes al Poder Legislativo, pero no que se realice esa especificación en el Presupuesto, pues ello implicaría otorgar el crédito no ya a una oficina, sino a una subdivisión de ésta (Sección), a una parte de la unidad administrativa. En lo que tiene que ver con los sueldos, esta ulterior clasificación significa una determinación de personal, que si en la práctica se ajustara a esa especificación presupuestal, se traduciría en una inmovilización de funciones y funcionarios que no podría adaptarse al ritmo del funcionamiento de la oficina. En lo que tiene que ver con los rubros de gastos en general no existe este problema por cuanto se otorgan al Item y no se subdividen por secciones o reparticiones, esta dualidad de criterio para sueldos y para gastos confirma la observación formulada.

III. — CLASIFICACION DE LOS GASTOS PUBLICOS POR SU INDOLE

1, Presupuestos anteriores a 1928

La clasificación por índole de los gastos públicos es de muy poca antigüedad. Los primeros presupuestos de la vida institucional de la República no contenían una ordenación de los gastos correspondientes a cada planilla; en general se incluían en primer lugar los sueldos en forma detallada por cargo y luego los demás gastos, pero sin nomenclatura uniforme ni determinación precisa, generalmente comprendían conceptos amplios como “gastos generales de oficina”, resumiéndose en muy pocos rubros, muchas veces en uno solo.

Con la ley presupuestal de 8 de junio de 1900 que sanciona el Presupuesto general para el ejercicio 1899-1900 se introduce un principio de clasificación. Los créditos se subdividen en dos grandes totales: sueldos y gastos. Hasta ese momento las planillas contenían un solo total, el general de los créditos de la oficina, a partir de este Presupuesto se totalizan por un lado los sueldos y por otro lado los gastos. Puede apreciarse igualmente

que si bien subsisten los conceptos generales en los créditos para gastos, existe en cambio una mayor subdivisión. Al final de las planillas de cada Ministerio se incluye una planilla de resumen columnada con los siguientes totales para oficina: sueldos, gastos y totales. Esta subdivisión de los créditos de cada oficina, se continuó realizando hasta el año 1928, en algunos presupuestos no se incluyó el resumen columnado por Ministerio, sino simplemente los totales generales por planilla u oficina, pero en la discriminación de los créditos por cada oficina se incluyeron separadamente y totalizadas los correspondientes a sueldos y a los demás gastos.

2. Presupuesto del ejercicio 1927-1928

Al publicarse el presupuesto vigente para el ejercicio 1927-1928 de acuerdo con lo dispuesto por la ley de prórroga del 16 de julio de 1927 (art. 3º) se introduce una clasificación de gastos, de acuerdo con su índole, más racional de la que hasta ese entonces se venía realizando. En ese Presupuesto los gastos se clasifican en: “fijos” y “variables”.

Los gastos fijos se agrupan por los siguientes conceptos:

- Asignaciones personales
- Sueldos del personal
- Asignaciones especiales
- Deuda pública
- Subvenciones
- Diversos créditos.

Entre los primeros se incluyen las asignaciones de la Representación Nacional y las de la Presidencia de la República y de los Consejos Nacionales. Los sueldos del personal comprenden las asignaciones de los cargos presupuestados de la Administración Pública, las partidas globales para sueldos, jornales, dietas, etc., se incluyen entre los gastos variables. Los sueldos del personal se clasifican de acuerdo con la clase de función que se desempeñe, no existe una ordenación armónica, pero en general en las oficinas administrativas la agrupación es la siguiente:

- Personal Técnico
- Personal Docente
- Personal de Oficina
- Personal Obrero y de Servicio
- Personal Diplomático
- Personal Consular
- Personal de Policía.

Esta clasificación se va complementando de acuerdo con la función de cada repartición. Así por ejemplo se agrupan bajo el título de Magistratura los jueces y ministros del Poder Judicial, de Personal Letrado los fiscales y adjuntos de las Fiscalías. En el Ministerio de Guerra y Marina se hace la siguiente agrupación para el personal militar:

Jefes y Oficiales del Ejército
Alumnos del Ejército
Clases y Tropa del Ejército

con igual clasificación para el asimilado. Para el personal de marina el agrupamiento es semejante:

Jefes y Oficiales de la Marina Militar
Alumnos de la Marina Militar

con igual clasificación para los asimilados.

El tercer grupo de gastos fijos "asignaciones especiales" se clasifica en:

Asignaciones al personal civil
Asignaciones al personal del Ejército
Asignaciones al personal de la Marina.

y comprenden en general todos los complementos fijos al cargo como ser compensaciones, gastos de representación, gastos de etiqueta, quebrantos de caja, locomoción, rancho, vestuario y equipo, etc., pero siempre que estas partidas tengan especificación precisa del cargo al que corresponden y si se adjudica a más de un funcionario siempre que se especifique lo que corresponde a cada uno, pues en caso contrario, así como en el caso que se establezca una partida global para ello, se incluyen dentro del grupo de gastos variables.

El cuarto grupo de gastos fijos, "Deuda Pública" comprende los intereses y amortizaciones de la deuda, subdividiéndose en esos dos conceptos. Las comisiones y gastos, así como las diferencias de cambio en los servicios de deuda externa se incluyen en el grupo de gastos variables.

Las subvenciones se incluyeron dentro de los gastos fijos o de los gastos variables, según el concepto siguiente: aquellas cuyo monto figura determinado en forma expresa se incluyen entre los gastos fijos y se subdividen de acuerdo con el organismo que las recibe; las que son por montos

variables, que deben ser estimadas, o que el monto máximo autorizado puede no ser utilizado, se incluyeron entre los gastos variables.

El último grupo de gastos fijos, diversos créditos, comprende servicios hipotecarios y varios conceptos, habiéndose seguido idéntico criterio para distinguir este último entre gastos fijos y variables, al adoptado con las subvenciones.

En cuanto a los gastos variables no existe una clasificación de los mismos, primando los conceptos generales, como los de gastos generales de oficina, gastos generales de policía, gastos de enseñanza, gastos diversos, etc. Encontramos entre estos gastos, en grandes líneas, los sueldos con cargo a partidas globales, partidas para sueldo progresivo, las clases pasivas, los gastos de mantenimiento y funcionamiento de oficinas y servicios, comisiones y diferencias cambiarias de la deuda pública, subvenciones, diversos créditos, etc.

En general podemos apreciar que el criterio que rigió la clasificación de los gastos en fijos y variables fué la de incluir entre los primeros aquellos cuyo monto es relativamente fijo (servicio de deuda, pago de sueldos) y entre los segundos los gastos en que la asignación fijada significa el límite máximo autorizado pudiéndose gastar menos de lo autorizado, o los que la asignación se estima por no conocerse exactamente lo que se necesitará (ejemplo diferencias cambiarias en el pago de servicio de deudas, gastos de oficina).

Es interesante hacer notar la estructura que presenta este Presupuesto en las distintas planillas. Los créditos se agrupan y totalizan por conceptos, subdividiéndose los totales en gastos fijos y variables mediante la utilización de columnas. Así por ejemplo, la estructura de una planilla correspondiente a una oficina administrativa podría ser:

Personal de Oficina			Gastos	
Sueldos:	<i>Parciales</i>	<i>Totales</i>	<i>Fijos</i>	<i>Variables</i>
1 Director	—			
_____	—			
_____	—	—	—	
Personal de Servicio				
Sueldos:				
1 Conserje	—			
_____	—	—	—	
Gastos de Oficina		—		—
_____		—		—
Total de esta planilla		—	—	—

Al final de las planillas de cada Ministerio se realiza un resumen columnado de los créditos de todo el ministerio totalizadas por cada planilla de acuerdo con los grandes conceptos de gasto; así por ejemplo, en gastos fijos se analizan los sueldos subdivididos por clase de funcionarios (de oficina, técnico, de servicio, etc.) y los demás conceptos de gastos fijos, los gastos variables se analizan igualmente por grandes conceptos, aunque sin clasificación fija (alquileres, gastos generales de oficina, etc.).

Al final del Presupuesto se realiza un resumen general de los gastos fijos y de los gastos variables combinándose las dos clasificaciones, en los encabezales (columnas) figura la clasificación administrativa, los distintos renglones corresponden a los distintos conceptos de gastos.

Esta clasificación de los gastos en fijos y variables, así como esta presentación de los créditos que aparece en la publicación del Presupuesto vigente para el ejercicio 1927-1928 tiene muy poca duración.

Con la aprobación del Presupuesto para el ejercicio 1935 — ley de 31 de enero de 1935, — primera ley de Presupuesto General posterior al año 1928, se vuelve a la subdivisión de los créditos en sueldos y gastos, realizándose los resúmenes al final de cada ítem, inciso y capítulo, así como al final del presupuesto, por esos conceptos, sueldos, gastos y total. En general desaparece la clasificación de sueldo por las distintas clases de personal que vimos en el Presupuesto de 1927-1928, tampoco se realiza una clasificación de los gastos. En algunas oficinas se mantiene la clasificación del personal, pero puede decirse que son excepciones.

3. *Presupuesto del ejercicio 1938*

La ley de Ordenamiento Financiero N° 9640 de 31 de Diciembre de 1936 en su artículo 130 establece:

“Art. 130. — El Poder Ejecutivo en el año 1937, estudiará dentro de “ las cifras globales, autorizadas por la ley de Presupuesto para el referido “ período, un plan general de distribución de los rubros de gastos, agrupán- “ dolos por conceptos afines. El referido plan, previa aprobación del Consejo “ de Ministros, podrá entrar en vigencia para el ejercicio 1938”.

El Poder Ejecutivo, de acuerdo con lo dispuesto por la norma transcrita, por intermedio del Ministerio de Hacienda y con fecha 17 de Diciembre de 1937 dictó el siguiente decreto:

“VISTO el contenido del artículo 130 de la ley de Ordenamiento Financiero, de fecha “ 31 de diciembre de 1936, disponiendo que el Poder Ejecutivo estudiará en el co- “ rriente año, dentro de las cifras globales autorizadas por la ley de Presupuesto vigente, “ un plan general de distribución de los rubros de gastos agrupándolos por conceptos “ afines;

“CONSIDERANDO: que la implantación de una clasificación racional, precisa y reducida, para encerrar todas las erogaciones públicas, representa un perfeccionamiento importante en la técnica presupuestal;

“CONSIDERANDO: Que la articulación de las previsiones de gastos y de la ejecución del presupuesto por medio de rubros que sólo contengan conceptos bien definidos y afines, y a la vez susceptibles de resumirse en grandes divisiones básicas, como son la retribución de servicios, adquisición de especies y pasividades e inversiones, encierra reales ventajas para la correcta apreciación y contralor de los gastos del Estado;

“CONSIDERANDO: Que tal clasificación se adapta también a la realización de un análisis minucioso, en un segundo desarrollo aplicable a la revisión y contralor de las cuentas de las oficinas públicas;

“ATENTO a que la clasificación de gastos propuesta por la Contaduría General de la Nación, cumple las condiciones antedichas,

“El Presidente de la República, en Consejo de Ministros decreta:

“Art. 1º — Apruébase a los efectos del art. 130 de la ley de Ordenamiento Financiero del 31 de diciembre de 1936, la siguiente clasificación de los gastos públicos:

“ *Clase A — Retribución de servicios*

“ *Grupo 1.00 — Retribución de servicios personales*

“Rubros:

“ 1.01 — Sueldos de cargos presupuestados

“ 1.02 — Sueldos con cargo a partidas globales

“ 1.03 — Partidas para aplicación de sueldos progresivos

“ 1.04 — Jornales

“ 1.05 — Dietas

“ 1.06 — Honorarios

“ 1.07 — Compensaciones sujetas a montenío.

“ 1.08 — Compensaciones y complementos varios (Gastos de representación, quebrantos de caja, comisiones agregadas al sueldo, etc.)

“ 1.09 — Retribuciones varias (comisiones, etc.).

“ *Grupo 2.00 — Retribución de servicios varios:*

“Rubros:

“ 2.01 — Transporte de cosas

“ 2.02 — Locomoción y viáticos

“ 2.03 — Alimentación de personas (servicio contratado o pago en metálico)

“ 2.04 — Impresiones y encuadernaciones

“ 2.05 — Publicidad y propaganda

“ 2.06 — Alumbrado, energía eléctrica, gas, agua y afines (cuando no son gastos generales de oficina)

“ 2.07 — Limpieza y aseo

“ 2.08 — Arrendamientos

“ 2.09 — Gastos generales de oficina

“ 2.10 — Servicios diversos

“ *Clase B — Adquisición de especies*

“ *Grupo 3.00 Útiles y materiales de consumo y de equipamiento*

“Rubros:

“ 3.01 — Planteles y especies animales diversas

“ 3.02 — Vehículo para transporte de pasajeros y carga

“ 3.03 — Mobiliario y enseres diversos

“ 3.04 — Útiles y materiales para oficina

“ 3.05 — Material médico, hospitalario y de laboratorio

“ 3.06 — Material informativo, educacional y científico

“ 3.07 — Material bélico

“ 3.08 — proyectiles, explosivos y similares

“ 3.09 — Vestuario y artículos afines

“ 3.10 — Efectos de higiene y limpieza

“ 3.11 — Víveres

“ 3.12 — Combustibles y lubricantes

“ 3.13 — Manutención de animales

“ 3.14 — Arnese y monturas

- “ 3.15 — Equipos y materiales varios
- “ Grupo 4.00 — *Inmuebles y construcciones*
- “ Rubros:
- “ 4.01 — Inversiones inmobiliarias
- “ 4.02 — Construcciones y mejoras de la tierra
- “ Grupo 5.00 — *Reparaciones y modificaciones*
- “ Rubros:
- “ 5.01 — De obras Públicas
- “ 5.02 — De Inmuebles
- “ 5.03 — De Mobiliario y enseres
- “ 5.04 — De máquina, equipos e instalaciones
- “ Clase C — *Pasividades e inversiones*
- “ Grupo 6.00 — *Pasividades del Estado*
- “ Rubros.
- “ 6.01 — Amortización y rescate de obligaciones del Estado
- “ 6.02 — Intereses y comisiones
- “ 6.03 — Clases pasivas
- “ 6.04 — Subsidios y Contribuciones
- “ 6.05 — Reintegros e indemnizaciones
- “ 6.06 — Obligaciones diversas del Estado
- “ Grupo 7.00 — *Inversiones*
- “ Rubros.
- “ 7.01 — Mercaderías compradas para la venta e industrialización
- “ 7.02 — Títulos
- “ 7.03 — Acciones
- “ 7.04 — Préstamos a instituciones privadas
- “ 7.05 — Fondos de capital en giro
- “ 7.06 — Inversión de fondos de garantía
- “ Clase D — *Gastos Imprevistos*
- “ Grupo 8.00 — *Gastos varios y especiales*
- “ Rubros.
- “ 8.01 — Gastos eventuales o extraordinarios
- “ 8.02 — Gastos reservados o confidenciales
- “ 8.03 — Gastos diversos no especificados bajo otros rubros.
- “ Art. 2. — La Contaduría General efectuará, de acuerdo con las oficinas y Ministerios competentes, la distribución de las sumas globales autorizadas por el Presupuesto vigente, dentro de los rubros de la clasificación establecida en el art. anterior, la que entrará en vigencia en el año 1938”.
- “ Art. 3º — La Contaduría General de la Nación, aclarará las dudas que pudieran surgir en cuanto al contenido o extensión de cada rubro y establecerá la definición de los conceptos que comprende, a los efectos de la liquidación e imputación de los gastos.
- “ Art. 4º — Comuníquese, publíquese, etc.” TERRA — César Charlone.

Esta clasificación se aplica en el Presupuesto para el ejercicio 1938, apareciendo por primera vez un análisis contable y que atiende a la naturaleza del gasto público. La clasificación comprende tres grados de análisis representados por las “clases”, los “grupos” y los “rubros”. Las “clases” se codifican alfabéticamente y son:

- A — Retribución de Servicios
- B — Adquisición de Especies
- C — Pasividades e Inversiones
- D — Gastos imprevistos.

El comentario que surge inmediatamente de esta primera agrupación lo constituye la última “clase”, “Gastos Imprevistos” pues se aparta del criterio de distinción de este primer grado de clasificación, el de la naturaleza del gasto; los créditos que se agrupan bajo esa denominación tendrán una naturaleza que los permitirá incluir en una de las tres clases anteriores. Por otra parte la propia denominación de “Gastos Imprevistos” creemos que es impropia, teniendo en cuenta que se aplica al Presupuesto; en efecto, no puede ser “imprevisto” un gasto que se prevé y estima en el Presupuesto; será imprevista la necesidad, no se podrá determinar con precisión el monto y el tipo de gasto que pueda ser necesario realizar, pero la suma total, el crédito que por este concepto se otorga no es imprevisto.

Creemos igualmente que la clase C “Pasividades e Inversiones” podría haber sido objeto de una subdivisión, pues la naturaleza de los gastos que incluye es completamente distinta y justifica la creación de categorías distintas.

El segundo grado de análisis está representado por los “grupos” que se codifican numéricamente en forma correlativa en toda la clasificación, son en total 8, se distribuyen por clase en la siguiente forma:

Clase A — Retribución de Servicios

Grupo 1.00 — Retribución de Servicios Personales

” 2.00 — Retribución de Servicios Varios

Clase B — Adquisición de Especies

Grupo 3.00 — Útiles y Materiales de Consumo y de Equipamiento

” 4.00 — Inmuebles y Construcciones

” 5.00 — Reparaciones y Modificaciones

Clase C — Pasividades e Inversiones

Grupo 6.00 — Pasividades del Estado

” 7.00 — Inversiones

Clase D — Gastos Imprevistos

Grupo 8.00 — Gastos varios y especiales

Esta simple presentación esquemática de los dos primeros grados de clasificación nos permite apreciar cierta imprecisión en el concepto de lo que debe entenderse por inversión, de otra manera no podría explicarse la heterogeneidad de la clase B donde se incluyen grupos que comprenden gastos corrientes y gastos de capital, cuando en la clase C existe un grupo que se denomina “Inversiones”.

En el último grado de análisis aparecen los “rubros” que se codifican numéricamente en forma correlativa dentro de cada “grupo”. En total son

55 rubros, el grupo que más rubros contiene es el “grupo 3.00 — Útiles de Materiales de consumo y de equipamiento” que tiene 15 rubros, es decir más del 27% del total de rubros. Del análisis de los distintos rubros parecería desprenderse que el “grupo 7.00 — Inversiones” no tiene aplicación a la Administración Central sino que más bien tiene relación exclusiva con la explotación industrial y comercial del Estado, la mayoría de los rubros que lo integran, en realidad, no pueden considerarse como inversiones, como gastos de capital, sino que representan los gastos típicos de una explotación de esa naturaleza, por ejemplo Rubro 7.01 — “Mercaderías compradas para la venta e industrialización”. Las verdaderas inversiones, los gastos de capital propiamente dichos, de la Administración Central figuran en los rubros del grupo 4.00 “Inmuebles y Construcciones”.

Esta clasificación actuando conjuntamente con la clasificación administrativa se integra en el Item por medio de la “partida”. El crédito otorgado a cada oficina “Item” se subdivide por “rubros”, los que a su vez, en muchos casos, sufren una nueva subdivisión que los determina con más precisión y que se han llamado “subrubros”. La “partida” representa cada subdivisión del crédito total y responde o bien al rubro (si no hay subdivisión) o al subrubro, se codifica numéricamente y en forma correlativa dentro de cada “Item”. En lo que respecta al rubro de mayor importancia, por su monto, en el Presupuesto General, el Rubro 1.01 “Sueldos de cargos presupuestados” se subdivide de acuerdo con los distintos cargos, correspondiendo una partida a cada cargo. En lo que respecta a los demás rubros no existe una regla para su ulterior subdivisión, sino que responde a las circunstancias especiales de cada caso particular.

Toda esta subdivisión del crédito (téngase presente que los rubros son 55 y los subrubros son variables, sin límite), agregada a la subdivisión administrativa del Item (Departamentos, Divisiones, Secciones, etc.) trae como consecuencia una pulverización del crédito total y una excesiva determinación en las previsiones lo que apareja en la práctica la utilización del expediente poco recomendable de las “trasposiciones de rubros”, que ha tomado en nuestro país una importancia enorme. Esa práctica, si bien no recomendable, tiene su justificación en la estructura que presenta la ley de Presupuesto, y se transforma de expediente extraordinario, en expediente necesario y normal ante la necesidad real.

Esta estructura surgida en la complementación de las dos clasificaciones de gastos que aparece en el Presupuesto para el ejercicio 1938 se ha continuado aplicando en los Presupuestos posteriores sin variante alguna, quizá si alguna variante ha habido lo ha sido en el sentido de precisar más el concepto de cada gasto mediante nuevas subdivisiones del rubro y del Item.

Es así como en la actualidad la preparación y el estudio del presupuesto constituye una tarea de titanes y requiere un esfuerzo y un tiempo desmesurados. La última ley de Presupuesto General lo fué para el ejercicio 1944 y es de fecha 23 de febrero de 1945. Esto no quiere decir que en todo el período que va desde el ejercicio 1944 hasta la fecha no haya habido leyes de presupuesto, ni que las oficinas se hubieran tenido que manejar con los rubros del año 1944, sino que esta estructura ha traído aparejado otra política reñida con la técnica presupuestal, y son los llamados presupuestos parciales.

Todo esto demuestra la dificultad, que en virtud de la estructura de la ordenación presupuestal de nuestro país, aparece en la preparación y en el estudio del Presupuesto, lo que se ha traducido en la adopción de esos procedimientos que no se ajustan con la técnica presupuestal.

A este respecto creemos interesante transcribir algunos párrafos de la obra de Eduardo Acevedo "Notas y Apuntes" que reflejan el pensamiento de la época en los primeros años de este siglo y en los últimos del siglo pasado: "Otros dos puntos interesantes debería resolver la ley reglamentaria del artículo constitucional de que nos ocupamos: que los presupuestos se voten por rubros y no detalladamente partida por partida, con lo que se ganaría un tiempo precioso; y que la asamblea sólo debe ocuparse anualmente de aquellos rubros y capítulos del presupuesto que sufran alteraciones o modificaciones, dándoles a los demás la permanencia relativa que deban y puedan tener. Acerca del primer punto, puede invocarse el precedente de nuestras primeras asambleas constitucionales y la inconveniencia de que hasta el sueldo de un simple portero ocupe la atención de la cámara y sea materia de una deliberación especial y de una votación aparte. Con relación al segundo punto, existen ya iniciativas muy meritorias y trabajos de aliento que planean la reforma y permiten su rápida realización. Al discutirse en la sesión del 26 de Junio de 1895 de la Cámara de Senadores un proyecto... indicó el Sr. Francisco Bauzá la conveniencia de limitar la prórroga: y dijo también que no había necesidad de discutir todos los años el presupuesto entero, que debía darse carácter permanente a todo lo que fuera indiscutible, limitándose entonces la revisión anual a las modificaciones concretas que se proyecten a la ley. Y tenía perfecta razón al expresarse así. Basta abrir y comparar los presupuestos de un período cualquiera para persuadirse de que muchísimas partidas se reproducen textualmente de año en año y que las modificaciones constituyen una parte insignificante de la ley. ¿Para qué entonces obligar al Poder Ejecutivo, a las comisiones informantes de ambas Cámaras y a las Cámaras mismas, a que pierdan largos meses del año en escri-

“bir, imprimir, discutir y votar cantidades inalterables en largos períodos
“de tiempo, despertando en todos la creencia de que se trata de un balance
“nuevo, cuando en realidad se trata de un simple clisé que jamas se altera,
“salvo para cumplir de vez en cuando algún legislador un compromiso
“contraído con tal o cual empleado influente, que resulta en definitiva
“mejorado con relación a los demás? Las Cámara sólo deberían ocuparse
“de las enmiendas propuestas anualmente por el Poder Ejecutivo y por las
“comisiones de presupuesto. Esa tarea realmente útil permitiría al Ministe-
“rio de Hacienda cumplir religiosamente con la ley de agosto del año
“1883, que obliga a presentar el proyecto antes del 1º de Abril como medio
“de que la Asamblea lo deje sancionado antes del 1º de Julio, en que em-
“pieza a correr el ejercicio económico, evitándose la anomalía tan corriente
“entre nosotros de que por falta de tiempo se prorroguen a veces durante
“varios ejercicios, presupuestos viejos que no se ajustan a la realidad de
“los hechos, que no registran todos los gastos que realmente se atienden,
“y que importan en consecuencia la decretación del déficit” (1)

Más adelante el autor expresa que esa subdivisión del presupuesto en empleos y gastos permanentes por un lado y modificaciones o alteraciones anuales por otro, debería ir acompañado por una ley general de sueldos, y comenta el informe y proyectos a que arribó una comisión nombrada por el gobierno a fines de 1897 con el encargo de proyectar una ley de sueldos dentro de la cifra total del presupuesto de gastos.

Si todo esto se decía a fines del siglo pasado en que el Presupuesto no tenía la significación que tiene en nuestros días y en que la acción del Estado era mucho más reducida que en la actualidad, no creemos necesario insistir sobre este problema que por otra parte escapa un poco al tema de este trabajo.

IV — PROYECTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA DEL AÑO 1950

El Poder Ejecutivo remitió a la Asamblea General, con fecha 30 de Enero de 1950 un proyecto de ley por el cual se propicia una reforma de la estructura presupuestal, estableciéndose modificaciones en las dos clasificaciones de gastos que se analizaron precedentemente (2). Los dos primeros artículos de dicho proyecto establecen:

“Art. 1º — El Proyecto de Presupuesto General de Gastos será presentado todos los años a la Asamblea General en las fechas que determina la ley, en forma comparativa con el presupuesto vigente y estados demostrativos que comprenderán:

(1) Tomo II, Capítulo XV, Presupuesto General de Gastos. Preparación y sanción de la ley.

(2) Memorias del Ministerio de Hacienda, correspondientes al año 1949, págs. 19 y sgts., correspondientes al año 1950, págs. 39 y sigts.

- “ 1º) La clasificación de los gastos totales por capítulos e incisos;
- “ 2º) La clasificación de los gastos totales por rubros; y
- “ 3º) La clasificación del monto total de los gastos por rubros dentro de cada capítulo e inciso”.
- “ Art. 2º — La clasificación de los gastos será realizada en cuatro rubros:
- “ A) Retribución de servicios personales;
- “ B) Gastos de Funcionamiento de las oficinas y servicios;
- “ C) Inversiones;
- “ D) Servicio de la Deuda, pasividades y otros gastos.
- “ Sin perjuicio de la clasificación que se establece por el inciso anterior el Poder Ejecutivo, al distribuir el monto de dichos rubros entre los distintos “Items” de cada “inciso, podrá clasificar los gastos por conceptos afines, en la forma dispuesta por el “artículo 130 de la ley de Ordenamiento Financiero”.

Este proyecto propiciaba una reforma completa en la estructura presupuestal conteniendo disposiciones de sumo interés y que venían a complementar el proyecto presentado a la Asamblea General el 31 de agosto de 1949, por el cual se creaba la Oficina de Presupuesto. En lo que respecta con el tema que estamos desarrollando las disposiciones principales están contenidas en los dos artículos transcritos. Se establecía pues como norma la presentación de las dos clasificaciones, administrativa y por índole del gasto, así como una tercera que combinaba ambas. En los presupuestos anteriores la clasificación según la índole del gasto, si bien era autónoma, surgía en el Item, es decir, como una continuación de la clasificación administrativa. Por este proyecto en cambio se propiciaba mostrar comparativamente con el ejercicio anterior los gastos totales clasificados independientemente por ambos conceptos (administrativo e índole del gasto), así como un estado en el que se complementaban ambas clasificaciones.

En lo que respecta con la clasificación administrativa pierde importancia el tercer grado de clasificación, es decir el Item, aunque no desaparece; debemos en este sentido considerar la naturaleza del gasto. Así en lo que respecta con la “Retribución de Servicios Personales” la distribución de los funcionarios distribuidos en cada inciso sería incorporada a la “Sección Especial” prevista en el artículo 194 de la Constitución; cualquier modificación que se proyecte debe acompañarse por una memoria explicativa de las causas que la determinan y con la indicación de los “Item” donde se realizarán. Esto debe vincularse con la ley general de sueldos y con la clasificación de los funcionarios. Como vemos en lo que tiene relación con las remuneraciones personales el “Item” mantiene su importancia. No ocurre lo mismo con los demás gastos donde la distribución compete al Poder Ejecutivo o a las autoridades de los organismos correspondientes, se-

gún los casos, pudiendo modificarse durante el ejercicio, con la única limitación de no exceder la dotación asignada a cada rubro.

Pero la modificación más importante, en lo que respecta a clasificaciones se introduce en la clasificación por índole de los gastos, se precisan así cuatro conceptos perfectamente definidos. El rubro "Retribución de servicios personales" se complementa con la siguiente clasificación de acuerdo con las categorías de los funcionarios y obreros: electivos, civiles, del servicio exterior, militares y policiales. Los funcionarios civiles, que representan la parte más importante, por su monto, se clasificarían a su vez en:

- 1) Personal de Dirección
- 2) Personal Técnico Profesional
- 3) Personal Especializado
- 4) Personal Administrativo
- 5) Personal Docente
- 6) Personal Secundario y de Servicio

Vemos pues que desaparecería la triple clasificación de clases, grupos y rubros, apareciendo en su lugar una clasificación de un único grado de distinción, rubros que correspondería a la clase de la clasificación anterior. Las posteriores subdivisiones del rubro serían realizadas por el Poder Ejecutivo, pero no tendrían fuerza legal.

El proyecto que propiciaba el Ministerio de Hacienda tendía a rectificar rumbos que según vimos, ya se consideraban equivocados a fines del siglo pasado.

Creemos interesante transcribir algunos párrafos del dictamen del Tribunal de Cuentas por el que se emite la opinión solicitada por el Poder Ejecutivo, lo que nos evitará hacer un comentario más extenso. En dicho dictamen entre otras cosas se expresa: "Considerando que la estructura de nuestro presupuesto general de gastos con una discriminación tan excesivamente meticulosa a todas luces exagerada en la enumeración y enunciación casi individual de todos los cargos, así como la de las provisiones individualizadas también hasta en los gastos más ínfimos, puede sólo atribuirse a un mantenimiento inexplicable en nuestros días de los conceptos que dicho documento merecía en los albores de nuestra organización administrativa, habida cuenta del escaso número de los servicios y servicios del Estado como de la cantidad y monto de las pocas obligaciones que se servían entonces". "Que esa discriminación analítica de cargo por

“ cargo en oficina por oficina, seguida de la previsión pormenorizada de los
“ gastos demandados por el funcionamiento de cada servicio, no sólo no es
“ en realidad exigida por nuestras disposiciones constitucionales y legales
“ en la materia, sino que ello es opuesto a principios técnicos, universalmen-
“ te reconocidos y adoptados, ocasionando su mantenimiento entre nosotros,
“ serios trastornos en la gestión financiera del Estado, emanados por una
“ parte, de las dificultades que presenta una formulación en tales condicio-
“ nes por parte del Poder Ejecutivo primero y por el estudio y discusión
“ después por las dos ramas del Poder Legislativo de un documento exten-
“ sísimo que hace perder, por un detallismo inconveniente, la noción su-
“ perior de conjunto necesaria para la apreciación de la orientación finan-
“ ciera del Poder Ejecutivo, que debe surgir claramente de uno de los
“ actos de más importancia y trascendencia del Poder Administrador, como
“ lo es, sin duda, la preparación del Presupuesto General de Gastos del Es-
“ tado, produciéndose el caso, en la realidad de los hechos, que transcurran,
“ no sólo los años fiscales sucesivos, sino hasta períodos enteros de gobierno
“ sin la presentación y sanción en tiempo de un documento, como se ha
“ dicho de tanta importancia y trascendencia, agravándose los hechos por
“ la circunstancia de producirse con ello, verdaderas interferencias del Po-
“ der Legislativo en actos que deben ser de exclusiva incumbencia del Poder
“ Ejecutivo como real y verdadero administrador del movimiento finanie-
“ ro del Estado; ¿cómo puede entrar el Poder Legislativo a considerar y
“ hasta imponerle al Poder Ejecutivo la cantidad de funcionarios necesarios
“ o imprescindibles para el funcionamiento en cada una de sus oficinas,
“ señalándoles categoría y grado y hasta modificándole organizaciones in-
“ ternas?”.

Más adelante se expresa, refiriéndose a los principios que inspiran el proyecto “que el Parlamento dispone... para otorgar... las autorizaciones
“ respectivas al poder administrador... tanto en materia de retribución de
“ servicios personales como de gastos e inversiones, haciendo más flexible
“ el uso de esas autorizaciones en forma que contemplan más acabadamente
“ las necesidades que deben elevarse dentro de las sumas globales autoriza-
“ das, evitando los perjuicios y trastornos que se presentan en la actualidad,
“ por insuficiencia de infinidad de partidas autorizadas, cuando en conside-
“ rable número de veces aparecen otras con márgenes excesivos, además de
“ repetidos casos en que reparticiones que desarrollan sus actividades con
“ angustia de personal, aparezca éste con exceso en otras”. “Que como muy
“ acertadamente lo dice el señor Ministro de Hacienda en su Mensaje a este
“ Cuerpo de fecha 20 de noviembre último, la estructuración que propone
“ sobre la que solicita el pronunciamiento de este organismo “facilitará el

“ estudio del Presupuesto entre las dos ramas del Poder Legislativo, ya
“ que los Miembros de las comisiones y los Legisladores en general, no ten-
“ drán que estudiar todos los años doscientas planillas presupuestales como
“ ocurre en la actualidad. Su estudio se concretará a la revisión de 26 inci-
“ sos que serán presentados en forma comparativa con el presupuesto
“ vigente”.

“Que este Tribunal comparte ampliamente la clasificación que se pro-
“ yecta para los distintos recursos que integran el capítulo correspondiente
“ del Presupuesto General (Mensaje del Ministerio de Hacienda al Tribunal
“ de Cuentas de 15 de diciembre de 1950) y estados analíticos que lo com-
“ plementan, así como la clasificación de los gastos de sus capítulos res-
“ pectivos con los estados analíticos que lo integran, divididos en gastos pro-
“ piamente dichos, inversiones y retribuciones de servicios personales, todo
“ ello en sus respectivos capítulos. . .”

Y concluye el dictamen con expresiones sumamente elocuentes:

“Que en conclusión este Cuerpo no sólo emite su dictamen favorable
“ a la iniciativa que presenta el Señor Ministro de Hacienda, sino que se
“ complace y felicita vivamente de ello, por cuanto se da un paso realmente
“ trascendental hacia una verdadera racionalización administrativa en mate-
“ ria de presupuesto. . .”

Creemos que las manifestaciones transcritas son lo suficientemente ex-
plicitas que nos evitan la realización de otro comentario.

V — COMENTARIO GENERAL

En toda la evolución presupuestal de la República, que arranca desde los primeros años de nuestra vida constitucional, podemos apreciar una característica bien definida que es la caracterización excesiva, si se quiere, que ha dado lugar a un determinismo exagerado de los créditos presupuestales, lo que se traduce en perjuicio de la elasticidad relativa necesaria para el cumplimiento de los servicios.

Esta caracterización si bien es consecuencia directa de la estructura presupuestal adoptada, tiene estrecha vinculación con las clasificaciones de gastos, demasiado analíticas, que se han aplicado en el Presupuesto General.

En los presupuestos del siglo pasado, puede decirse que la única preocupación que ha existido, en lo que respecta a clasificaciones de gastos, fué la del análisis administrativo. En esa primera etapa se fué perfeccionando la clasificación y codificación administrativa, al punto que muy poco difiere con la actual, por lo menos conceptualmente. Pero una vez precisa-

do el crédito para la oficina, éste se subdividía sin seguir norma alguna; la única característica común que puede señalarse es la del distinto tratamiento de que son objeto los sueldos y los gastos propiamente dichos, los primeros son objeto de un detalle minucioso, mientras los segundos responden generalmente a conceptos amplios, también en éstos podemos notar que la evolución en esa primera etapa tiende a su subdivisión y caracterización más precisa aún cuando siempre dentro de conceptos generales.

En el presente siglo y hasta el año 1928 la característica general en la estructura y política presupuestal puede decirse que es la misma, aunque puede observarse un primer intento de subdivisión de los créditos de las oficinas mediante totalización de los dos conceptos de sueldos y gastos.

En el año 1928 se produce una modificación substancial. La clasificación administrativa adopta la estructura actual, si bien las denominaciones de los conceptos similares no coinciden con las vigentes, introduciéndose a la vez el principio de clasificación de los créditos de la oficina en gastos fijos y gastos variables.

En el año 1935 se establece la actual clasificación administrativa, y en el año 1938 la actual clasificación de gastos de acuerdo con su índole. Es de interés recordar que con respecto a esta segunda clasificación tiene su nacimiento en la reglamentación de una norma legal, que establecía la obligación por parte del Poder Ejecutivo de estudiar un plan general de distribución de los rubros de gastos, agrupándolos por conceptos afines. Es esta la única disposición legal que dicta normas en materia de clasificaciones.

Podemos apreciar igualmente que la clasificación por índole de los gastos surge como una prolongación de la clasificación administrativa y tiene su aplicación en el último grado de análisis de esta última, es decir en el "Item".

En los años 1949-50 el Ministerio de Hacienda propicia una reforma completa de nuestra política presupuestal que abarca todos los aspectos, preparación, estructura y contralor de la ejecución del presupuesto. En el tema que estamos tratando esos proyectos tienen suma importancia, al permitir que el cumplimiento de los servicios pueda realizarse dentro de los relativos márgenes de elasticidad compatibles con el contralor parlamentario, mediante una determinación racional de los créditos presupuestales, que es una consecuencia de la modificación en la estructura y en las clasificaciones de gastos, que no se realizan con esa minuciosidad inútil y perjudicial de subdivisión del crédito como se hace actualmente. Se otorga igualmente, por este proyecto, autonomía a la clasificación por ín-

dole de los gastos públicos. En esta forma a la vez que los créditos son analizados administrativamente, se agrupan independientemente en atención a su naturaleza, sin perjuicio de su complementación en un tercer estado de análisis.

Creemos necesario que el Parlamento se aboque al estudio de nuestro sistema presupuestal, abandonando ese desinterés que se ha manifestado a través del tiempo. Mucho se ha hablado y se ha escrito acerca de la necesidad de organizar la política presupuestal, de ir a la racionalización administrativa, tan necesaria para imprimir un orden en nuestras instituciones, pero todo ello no puede realizarse si no se funda en una plataforma legal y técnica, como podría ser el proyecto referido, u otro que tienda a los mismos fines. Creemos que muy poco puede hacerse continuándose con las bases actuales, lo esencial pues es ante todo, modificar esas bases, rever la estructura presupuestal, modificar el sistema, y eso debe hacerse por el Parlamento.

CLASIFICACION DE INGRESOS

I — GENERALIDADES

Mucho se ha hablado del desorden existente en nuestra política fiscal, de la necesidad de rever el régimen impositivo de nuestro país. Pero creemos que previamente a esa revisión es necesario poseer un conocimiento acabado de toda nuestra legislación, lo que no puede realizarse sin una buena clasificación que agrupe todos los ingresos del país. Con esto sólo queremos hacer notar algunos de los aspectos que hacen necesaria una buena clasificación, resaltan su importancia y la sustraen de un plano teórico puro, para colocarla en un terreno de necesidad práctica.

Por ello es que resulta incomprensible esa pasividad del Poder Legislativo que es quien debe votar los recursos, para lo cual tendría que tener a la vista todo el panorama de la legislación tributaria.

Concretándonos al Presupuesto General, podemos apreciar que las rentas son clasificadas por primera vez en el año 1927, en oportunidad de publicarse el presupuesto vigente para el ejercicio 1927-1928. Es decir, pues, que después de un siglo de vida independiente recién se clasifican por primera vez las rentas del Presupuesto General, y no por acto legislativo, sino por el Poder Ejecutivo, en el momento de dar a publicidad el presupuesto vigente. La ley presupuestal del 16 de Julio de 1927 que prorroga la vigencia, con modificaciones, del presupuesto establecido por la

ley de 7 de febrero de 1925, establecía en su artículo 3º: “Queda autorizado el Consejo Nacional de Administración para realizar una publicación de 500 ejemplares de un nuevo texto del Presupuesto General a que se refiere la ley de 7 de febrero de 1925 en el que se contemplarán todas las leyes posteriores que la modifican”. En oportunidad de la impresión de este nuevo texto aparece la primera clasificación de recursos: es pues esta una clasificación realizada por el Poder Ejecutivo, sin sanción legislativa.

Hasta ese momento los ingresos del presupuesto se incluían estimados, en las leyes y publicaciones del Presupuesto General sin orden alguno, sin efectuarse ningún agrupamiento.

II — CLASIFICACION EN LOS PRESUPUESTOS

1. — *Presupuesto del ejercicio 1927-1928*

La clasificación de los ingresos públicos que se efectúa en esta publicación hace la primera agrupación siguiente:

Recursos ordinarios

Recursos extraordinarios

Los Recursos Ordinarios se clasifican a su vez en:

Impuestos

Productos de Servicios Remunerados

Rentas Patrimoniales

Los “Impuestos” son agrupados en “Impuestos Directos” e “Impuestos Indirectos”.

En el capítulo de “Productos de Servicios Remunerados” se incluyen en general las tasas, no realizándose ninguna clasificación.

Las “Rentas Patrimoniales” se subdividen en: “Reintegro de Servicio de Deudas”; “Utilidades de varios organismos”; “Saldos sin aplicación o destino que resulten a la clausura del Ejercicio en las dotaciones presupuestales”; y “Economías calculadas en garantía de Ferrocarriles”.

Dentro del capítulo de “Recursos Extraordinarios” se incluyen solamente dos rubros: “Ingresos eventuales” e “Intereses intercalarios a obtenerse con los fondos disponibles del empréstito Bonos Exteriores de 6 % oro”.

El detalle de los ingresos dentro de la agrupación reseñada se efectúa con especificación de las leyes que los crearon y modificaron.

Esta es la estructura que presenta la primera clasificación de ingresos

y que tiene precisamente ese gran mérito de ser la primera clasificación de los ingresos del Presupuesto General.

Entrando en el análisis de la clasificación podemos notar el criterio único de distinción de los impuestos en directos e indirectos; criterio éste que se ha mantenido a través del tiempo y que fué recogido en las leyes posteriores de Presupuesto.

A nuestro juicio no es precisamente este el criterio que permita analizar a fondo nuestro sistema impositivo, no se muestra con él, el panorama de la legislación impositiva. Desde un punto de vista teórico es una clasificación que se encuentra en casi todos los tratadistas, pero creemos que, además de la dificultad práctica de diferenciación entre impuestos directos e indirectos, no es la más conveniente para nuestro medio, donde la diversidad de impuestos es la norma; podría admitirse con éxito en los países en que tienen un sistema impositivo constituido por muy pocos impuestos; e incluso podría admitirse en nuestro medio siempre que se complementara con una segunda clasificación que los agrupe por materias imponibles afines, o por la incidencia del impuesto, etc.

Entrando al detalle de los distintos impuestos incluidos en cada grupo, se puede observar que se cometieron varios errores, algunos de los cuales fueron corregidos en posteriores leyes y publicaciones de presupuesto. Así por ejemplo, se incluyó entre los Impuestos Directos un rubro bajo la denominación de "Herencias Yacentes"; este ingreso no constituye un impuesto, no correspondiendo por tal razón su inclusión dentro del capítulo de los impuestos; es éste en realidad uno de los típicos ingresos extraordinarios. En el grupo de Impuestos Indirectos se incluyó "Eslingaje y Almacenaje" que creemos cabría mejor clasificarlo en el capítulo de las tasas y no en el de los impuestos; también se incluyó en el mismo capítulo el "Impuesto a las Traslaciones de Dominio" que a nuestro entender correspondería mejor dentro del capítulo de Impuestos Directos como se hizo en posteriores clasificaciones.

El capítulo "Productos de Servicios Remunerados" incluye, en general, como se expresó precedentemente, tasas, sin realizarse ninguna clasificación de ellas. Entendemos que existiendo una categoría financiera de "tasa" hubiera sido más lógico establecer esa denominación y no la de "Productos de Servicios Remunerados" con lo que se hubiera precisado mejor el concepto. La denominación que se adoptó además de ser vaga, no precisa los ingresos que en ella deban incluirse. Por producto de un servicio remunerado entendemos la remuneración de todo servicio que no se preste en forma gratuita, es decir que abarcaría tanto las "Tasas" como los "Precios", que son dos categorías de ingresos perfectamente determi-

nadas en el campo de las finanzas. De acuerdo con el contenido de este rubro parecería que se quiso comprender bajo esta denominación solamente a las "Tasas". Este concepto se refuerza si tenemos en cuenta que aparece otro grupo de rentas bajo la denominación de "Rentas Patrimoniales", donde se incluyen las utilidades de organismos de carácter industrial y comercial, que son los que perciben precios.

Asimismo cabe expresar que en el detalle de los ingresos que se agrupan bajo este capítulo aparecen ciertos ingresos que por su naturaleza no constituyen tasas y que es dudosa su inclusión en el mismo, como por ejemplo, contribuciones de ciertos organismos como el Banco de Seguros del Estado y la Administración Nacional de Puertos. Los organismos prestan servicios que son remunerados por quienes los utilizan ya sea mediante "precios" o mediante "tasas"; pero el ingreso del Presupuesto, es decir, la contribución de esos organismos para financiar el Presupuesto General no tiene el mismo carácter. Creemos que sería más lógico incluir dentro del capítulo de Rentas Patrimoniales un apartado que incluya las contribuciones de todos los organismos de carácter comercial e industrial. Tampoco consideramos correcta la inclusión en este capítulo del reintegro de servicios de ciertas instituciones como la Biblioteca Nacional, Cantinas Militares, Comisión Financiera de las Obras del Puerto de Montevideo.

El capítulo Rentas Patrimoniales incluye dos grandes grupos: "Reintegros de Servicios de Deuda" y "Utilidades de Varios Organismos"; los otros dos rubros que aparecen también en este capítulo "SalDOS sin aplicación o destino que resulten a la clausura del ejercicio en las dotaciones presupuestales" y "Economía calculada en garantía de Ferrocarriles", carecen de importancia por el monto de sus previsiones y su inclusión en este grupo es muy dudosa puesto que se trata de economías de las autorizaciones de gastos pudiendo clasificarse en capítulo aparte.

Del detalle de los rubros que integran las dos subdivisiones a que nos referimos pueden observarse ciertos errores. En el grupo "Reintegro de Servicios de Deuda" aparecen los reintegros de la Deuda Obras Públicas y Conversión 1918 (Asistencia Pública Nacional) y los de la Comisión Financiera de las Obras del Puerto de Montevideo (Ley 18 de abril de 1926) que no corresponden incluirlos en este rubro pues forma parte de uno más general que comprende las Rentas Patrimoniales; los recursos con que se hacen efectivos estos reintegros no provienen de Rentas Patrimoniales, sino de impuestos y contribuciones afectadas a los organismos que realizan el reintegro. En esta materia creemos que podrían adoptarse dos criterios de clasificación, uno de ellos que divida los reintegros (Servicios de Deuda y reintegros de presupuesto) según provengan de rentas patri-

moniales o no, e incluir los primeros en un capítulo general, tal como se hizo en la clasificación comentada; el otro sería el de incluir todos los reintegros juntos formando un capítulo aparte. Nos inclinamos por este segundo criterio pues desde el punto de vista del ingreso para Rentas Generales todos los reintegros tienen la misma naturaleza, son reintegros de gastos que tienen su contrapartida en las planillas de gastos, no siendo lógico dividirlos de acuerdo con las rentas con que se hacen efectivos esos reintegros. Por otra parte si se adoptara el primer criterio sería necesario analizar cada reintegro y establecer con que clase de rentas se efectúa, y llegaremos a encontrarnos con que hay reintegros que se efectúan con rentas patrimoniales, otros con impuestos, con tasas, con combinaciones de algunos o de todos ellos; sería necesario pues distribuir los reintegros en cada uno de esos conceptos y lo que es peor aún desintegrar un reintegro único en proporción a los distintos conceptos de ingreso.

Del segundo grupo "Utilidades de varios Organismos" merecen observarse la inclusión de "Proventos del Boletín de Hacienda" que a nuestro entender cabría mejor en el capítulo donde se incluyen las tasas, es decir, en "Productos de Servicios Remunerados".

Esta clasificación de ingresos realizada en oportunidad de la publicación del presupuesto vigente para el ejercicio 1927-1928 se mantiene en posteriores publicaciones, pero nunca llegó a tener sanción legislativa. La primera ley de Presupuesto General, posterior a esta fecha, se sanciona para el ejercicio 1935 (31 de Enero de 1935) cuando ya estaba en vigencia la Constitución de 1934, lo que obligó a incluir una serie de rentas que constituían fondos y cuentas que estaban al margen del Presupuesto, modificándose substancialmente la primitiva clasificación.

2. — *Presupuesto del ejercicio 1935.*

La Constitución de 1934 introduce el principio de la unidad presupuestal; el artículo 194 establece: "Todos los ingresos y erogaciones ordinarios del Estado serán previstos y fijados, para cada año económico, en un Presupuesto único,..." Las únicas excepciones a este principio están contenidas en los artículos 196 y 254 que trata de los Entes Autónomos industriales o comerciales del Estado y de los Gobiernos Municipales, cuyos presupuestos tienen un trámite de aprobación especial estatuido en dichos artículos. (Los Presupuestos de estos organismos sólo deben ser incorporados, una vez de aprobados, en el Presupuesto General con fines informativos).

La consecuencia de la introducción de este principio constitucional

fué la inclusión en le Presupuesto General de todos esos organismos que funcionaban al margen de la ley de Presupuesto, así como de todos los fondos y cuentas extrapresupuesto; esto trajo aparejado una modificación substancial en la estructura de la clasificación de ingresos que vimos precedentemente.

Los recursos que con anterioridad a la sanción de la Constitución del año 1934 integraban el Presupuesto General se establecieron en un capítulo único (Capítulo I — Recursos de Rentas Generales); los recursos que se incorporan en virtud de la disposición constitucional aludida, se agregan posteriormente en capítulos independientes que comprenden los recursos de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados y los de los demás servicios y fondos de origen extrapresupuestal.

La ley de Presupuesto de 31 de enero de 1935 en su artículo 2º establece la siguiente clasificación de ingresos:

- Capítulo I — Recursos de Rentas Generales
- ” II — Recursos de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.
- ” III — Recursos de Leyes especiales y rentas afectadas correspondientes a servicios de origen extrapresupuesto.
- ” IV — Recursos extraordinarios.

Como ya se expresó en el Capítulo I se incluyen los ingresos que con anterioridad a la sanción de la Constitución de 1934 constituían las rentas del Presupuesto General. Estos ingresos se clasifican conservando los lineamientos generales de la estructura de la clasificación de 1928 y son precedidos de la siguiente nota:

“Ingresos correspondientes a los mismos conceptos que con anterioridad a la nueva Constitución, aprobaba el Parlamento para los Presupuestos “Generales de gastos”.

La clasificación de las rentas de este Capítulo es la siguiente:

Capítulo I

Recursos de Rentas Generales

Impuestos Directos

Impuestos Indirectos

Productos de Servicios Remunerados

Rentas Patrimoniales
Utilidades del Dominio Industrial y Comercial del
Estado
Proventos de Diversas Reparticiones
Recursos Extraordinarios

El Capítulo II comprende los ingresos de los organismos que con anterioridad al año 1934 funcionaban en forma descentralizada y que pierdan su autonomía al sancionarse la Constitución. Se incluyen en primer lugar las rentas de los organismos que ingresan íntegramente al Presupuesto y luego los reintegros presupuestales de los que conservan sus rentas propias.

Las rentas de este capítulo llevan la siguiente anotación:

“Ingresos no comprendidos en los Presupuestos Generales del Estado con anterioridad a la nueva Constitución y que de acuerdo con el artículo 194 de ésta, se incorporan al Presupuesto General de Recursos y Gastos a partir del año 1935”.

La clasificación de los ingresos de este capítulo sigue el criterio de los organismos que la poseían y comprende:

Capítulo II

Recursos de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados

Dirección General de Correos
Dirección General de Comunicaciones (Telégrafos)
Ministerio de Salud Pública
Universidad

Reintegros:

Comisión Nacional de Turismo
Administración Nacional de Puertos
Administración de Ferrocarriles y Tranvías del Estado
Instituto de Jubilaciones y Pensiones del Uruguay
Caja de Pensiones Militares
Caja de Ahorro Postal.

El Capítulo III se integra con los fondos y servicios que tenían el carácter de extra-presupuestal. Este capítulo contiene la siguiente nota:

“Ingresos correspondientes a las leyes especiales del Fondo de Obras Públicas (año 1928) y recursos afectados correspondientes a servicios de origen extra-presupuesto, no comprendidos en los Presupuestos Generales del Estado antes de la nueva Constitución y que a partir del año 1935, deben incorporarse de acuerdo con su artículo 194”.

La clasificación de los ingresos de este Capítulo es la siguiente:

Capítulo III

Recursos de leyes especiales y rentas afectadas correspondientes a servicios de origen extrapresupuesto

- a) Fondos de Obras Públicas
- b) Recursos correspondientes a planillas de origen extrapresupuesto.

El Capítulo IV está constituido por un solo ingreso:

Capítulo IV

Recursos extraordinarios

Para financiación de las cuotas asignadas a las Intendencias por el artículo 258 de la Constitución.

Esta es la estructura que presenta la clasificación de 1935 y que con ligeras variantes se ha seguido manteniendo a través del tiempo.

La primera observación que nos merece es la denominación de los capítulos. La expresión “Rentas Generales” significa ingresos del Presupuesto General, ingresos sin afectación especial. Con anterioridad al año 1934 las rentas incluídas en los Capítulos II y III estaban afectadas a determinados servicios, pero la Constitución de 1934 dispuso la desafectación de dichas rentas, las que por tal razón pasan a integrar los recursos del Presupuesto General quedando comprendidas en la expresión de “Rentas Generales”. En consecuencia pues la denominación de los tres capítulos no es exacta; la del Capítulo I porque no son los “únicos” recursos de Rentas Generales; la del Capítulo II porque no son recursos de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados sino de Rentas Generales y porque además la mayoría de los organismos que comprende perdieron su autonomía; y la del capítulo

III pues no se trata de rentas afectadas, sino, como ya se expresó, de rentas que cubren el Presupuesto General.

En cuanto al Capítulo IV también es equivocada su denominación de "Recursos Extraordinarios". Como se expresó este capítulo comprende un solo ingreso. "Para financiación de las cuotas asignadas a las Intendencias por el artículo 258 de la Constitución". Dicho artículo establece:

"El Gobierno Nacional verterá en la Tesorería Municipal el setenta y cinco por ciento de lo producido durante el año por el impuesto a la propiedad inmueble situada dentro de sus límites, con exclusión de adicionales y recargos...".

Este rubro comprende pues el 75 % de la Contribución Inmobiliaria, que como se desprende del artículo transcrito se trata de una afectación de un recurso ordinario. En nuestro criterio, al tratarse de la afectación constitucional de un recurso, no correspondería incluirlo entre las rentas del Presupuesto General. No obstante podría interpretarse que no se trata de una afectación especial, sino de una contribución del Gobierno Central que se regula en forma porcentual a la recaudación de un recurso determinado, en cuyo caso la contribución aparecería como un gasto y el producido del recurso integraría las rentas del Presupuesto General. Este último, parecería ser el criterio que primó en la confección del Presupuesto para el Ejercicio 1935. Pero aún en este caso entendemos que el recurso por el que se gradúa la contribución es uno de los tantos recursos ordinarios y debería incluirse entre los Impuestos Directos.

En segundo lugar debemos observar que no se siguió un criterio uniforme de clasificación para las rentas que integran los distintos capítulos, pues para el Capítulo I se siguió el criterio de la naturaleza de los recursos mientras para los demás Capítulos se siguió un criterio administrativo de organismos, si bien es cierto que las rentas de cada uno de estos organismos se subdividieron posteriormente de acuerdo con los conceptos que comprende la clasificación del Capítulo I. Esta dualidad de criterio le quitó unidad a la clasificación.

Entrando ya en el análisis de los recursos que se incluyen en cada grupo debemos hacer notar que en general los ingresos del Capítulo I se mantienen en la misma forma que en la clasificación del año 1928, habiéndose corregido algunos errores. Así por ejemplo, se excluyó de "Impuestos Directos", "Herencias Yacentes" que pasó al grupo de "Recursos Extraordinarios" de este mismo capítulo; se incluyó en "Impuestos Directos" el "Impuesto de Traslaciones de Dominio" que anteriormente figuraba entre los "Impuestos Indirectos"; "Eslingaje y Almacenaje" que anteriormente se incluía entre los "Impuestos Indirectos" pasó a integrar "Productos de

Servicios Remunerados”; de este último grupo se excluyen los “Reintegros de Servicios” que pasaron a constituir un apartado de “Rentas Patrimoniales”.

Como vemos pues en estos primeros tres grupos (Impuestos Directos, Impuestos Indirectos y Productos de Servicios Remunerados), se ha mantenido en líneas generales la clasificación anterior; las mayores modificaciones se establecen en “Rentas Patrimoniales”. Los ingresos de este grupo se clasifican en:

- Reintegros de Servicios de Deuda
- Reintegros de Varios Servicios
- Arrendamiento de tierras fiscales
- Contribuciones.

Como puede apreciarse desaparece “Utilidades de varios organismos” que pasan a constituir un grupo independiente bajo el título de “Utilidades del Dominio Industrial y Comercial del Estado”.

En “Reintegro de Servicios de Deuda” se incluyen solamente los reintegros por servicios de intereses. Los reintegros por servicios de amortización de la Deuda se incluyen dentro de los “Recursos Extraordinarios” de este capítulo. Este principio no se cumple íntegramente, pues existen ciertos reintegros que se incluyen totalmente (interés y amortización) dentro de “Reintegro de Servicios de Deuda”, como por ejemplo el Reintegro de las Intendencias Municipales de la Deuda Unificada de 1932, el reintegro del Servicio de la Deuda Obras Públicas 6% 1930 que se realiza por intermedio de los Recursos del Plan de Vialidad e Hidrografía, así como los reintegros que se efectúan por medio de contribuciones anuales fijas.

No alcanzamos a comprender cuál fué la razón por la que se subdividió el reintegro de servicios de deuda para clasificar el servicio de intereses entre las “Rentas Patrimoniales” y el servicio de amortización entre los “Recursos Extraordinarios”. La única explicación lógica parecería ser la de considerar al Estado (Gobierno Central) como acreedor de los organismos que realizan el servicio, como si el Gobierno Central hubiera realizado un préstamo de capital; de esa manera los intereses del capital otorgado en préstamo constituirían el beneficio de la inversión (renta patrimonial) y la amortización constituiría la recuperación del capital invertido. Este razonamiento no cabría en los casos en que, como vimos, no se realizó esa separación de los componentes del reintegro.

La realidad de la operación es muy otra. Se autoriza la emisión de una deuda para fines determinados; la deuda se coloca en el mercado; el organismo o institución a favor de quien se realiza la emisión debe efectuar el servicio de interés y amortización. Los acreedores son los tenedores

de títulos, el deudor es la institución con la garantía del Estado. El Gobierno Central solamente interviene en la centralización de las operaciones de esta naturaleza, es decir realiza la emisión y el servicio de intereses y de amortización por intermedio de una de sus oficinas (Dirección de Crédito Público). En consecuencia pues la aparición de los reintegros de servicio de deuda entre los ingresos, tiene su contrapartida en los gastos, el servicio de la deuda; es una simple operación de contabilidad.

Repetimos que en nuestra opinión los reintegros tienen una naturaleza propia que los distingue de todos los demás ingresos y que, por tal razón deben constituir un capítulo o grupo independiente de los demás recursos.

Baja el título de “Contribuciones” se incluye como único recurso la contribución del Municipio de Montevideo para el S.O.D.R.E. Creemos que este recurso no constituye un ingreso patrimonial, siendo equivocada su inclusión en este grupo.

En consecuencia pues, resumiendo, creemos que no fué acertada la modificación que se hizo del grupo “Rentas Patrimoniales”. En efecto, de las dos subdivisiones importantes que existían anteriormente (“Reintegro de Servicios de Deuda” y “Utilidades de Varios Organismos”) se eliminó la segunda para constituir un grupo independiente bajo el título de “Utilidades de los Entes Autónomos Industriales y Comerciales”, que cabría perfectamente bajo el título general de “Rentas Patrimoniales”. Se mantuvo en cambio el “Reintegro de Servicios de Deudas” y se le agregó el “Reintegro de Varios Servicios”, apartados estos que podrían constituir un grupo independiente bajo el título de “Reintegros”. De los cuatro apartados que componen este grupo de “Rentas Patrimoniales” sólo no merece observación el de “Arrendamiento de Tierras Fiscales”.

Bajo el título de “Proventos” (que no aparecía en la clasificación anterior) se incluyó “Proventos del Diario Oficial” como único recurso. Creemos que hubiera sido mejor incluir este ingreso entre las “Rentas Patrimoniales” como estaba anteriormente, y no abrirle un título independiente con una denominación tan vaga e imprecisa como es la de “Proventos”.

Las observaciones que nos merece “Recursos Extraordinarios” del Capítulo I, ya se analizaron al tratar de los “Reintegros”.

El Capítulo II “Recursos de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados que se incorporan al Presupuesto General de Gastos” tiene dos grandes conceptos, por un lado aparecen los ingresos que se vierten íntegramente a rentas generales, y que provenían de organismos que poseían

ciertas autonomías, y por otro lado los reintegros presupuestales de las instituciones que mantienen sus rentas propias.

Se incluyen así entre los primeros las rentas de la Dirección General de Correos, de la Dirección General de Comunicaciones (Sección Telégrafos), del Ministerio de Salud Pública y de la Universidad, clasificados de acuerdo con los distintos agrupamientos del Capítulo I, es decir: Impuestos Directos, Impuestos Indirectos, etc. Existe una gran confusión en la clasificación de estos recursos; así, por ejemplo, dentro de los de Salud Pública se clasifican como "Impuestos Directos" el Impuesto de 5% a la Lotería, el de 2 % a las Carreras, el Impuesto a los boletos de sport extranjeros, el Impuesto a los Pasajes; entre los "Proventos" se incluyen las Rentas de Lotería, Rentas de Ruleta. En general existe una gran confusión entre lo que se entiende por "Proventos" y por "Productos de Servicios Remunerados".

También existe confusión en los Reintegros presupuestales, pues algunos son incluidos bajo un subtítulo de "Rentas Patrimoniales" y otros sin clasificación alguna.

Los comentarios que nos merecen los Capítulos III y IV se vieron al tratar de las observaciones de carácter general a la clasificación que se analiza.

3. — *Presupuestos posteriores al de 1935.*

La estructura de la clasificación del presupuesto del año 1935 se mantuvo en todos los presupuestos posteriores, pero se han introducido algunas variantes que la fueron transformando poco a poco y que veremos rápidamente.

La ley de 31 de Diciembre de 1936 (Presupuesto para el ejercicio 1937) introdujo la codificación mediante letras y números. Las letras distinguen los capítulos y los números las subdivisiones de cada capítulo. La clasificación en su conjunto comprende:

CAPITULO I

Recursos de Rentas Generales

- A.1 — Impuestos Directos
- A.2 — Impuestos Indirectos
- A.3 — Productos de Servicios Remunerados

- A.4 — Rentas Patrimoniales
- A.5 — Utilidades de los Entes Autónomos-Comerciales e Industriales
- A.6 — Recursos Extraordinarios.

CAPITULO II

Recursos de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados incorporados al Presupuesto General de Gastos (Arts. 182 y 195 de la Constitución)

- B. 1 — Rentas de Correo
- B. 2 — Rentas de Comunicaciones (Sección Telégrafos)
- B. 3 — Rentas de Salud Pública
- B. 4 — Rentas de la Universidad
- B. 5 — Comisión Nacional de Turismo
- B. 6 — Instituto de Jubilaciones y Pensiones del Uruguay
- B. 7 — Caja de Pensiones Militares
- B. 8 — Caja Nacional de Ahorro Postal
- B. 9 — Administración Nacional de Puertos
- B.10 — Administración de Ferrocarriles y Tranvías del Estado.

CAPITULO III

Recursos de leyes especiales y rentas afectadas correspondientes a servicios de origen extrapresupuesto

- C.1 — A) Fondos de Obras Públicas
- C.2 — B) Recursos correspondientes a planillas de origen extrapresupuesto.

CAPITULO IV

- D.1 — Para financiación de las cuotas asignadas a las Intendencia Municipales por el artículo 258 de la Constitución.

Como vemos en el Capítulo I desaparece “Proventos de Diversas Reparaciones” que pasa a integrar el tercer grupo “Productos de Servicios Remu-

nerados". En el Capítulo II los ingresos que se incluyen en los grupos B.5 a B.10 son reintegros presupuestales. Cada ingreso dentro de cada grupo es codificado por un número. Así por ejemplo la Contribución Inmobiliaria tiene como código A.1.01; la letra A la individualiza en el Capítulo I, el número 1 en los Impuestos Directos, y 01 es el número de orden entre los Impuestos Directos.

Desaparece la subclasificación en Impuestos Directos, Impuestos Indirectos, etc., que se hacía en los recursos del Capítulo II, incluyéndose todos los recursos seguidos sin subtítulos.

Puede apreciarse que no existe la denominación de "Recursos Extraordinarios" en el Capítulo IV.

La clasificación del presupuesto para el ejercicio 1938 trea las siguientes modificaciones de importancia:

1. — Desaparece el Capítulo IV
2. — Se incluye en el Capítulo II un nuevo rubro:
C.3 — Recursos de superavits anteriores.
3. — En el Capítulo II se agrupan los recursos de los grupos B.5 al B.10 en uno solo: B 5/10 — Organismos que reintegran su presupuesto.
4. — En la clasificación de 1935 se habían separado los reintegros de los servicios de Deuda en Servicios de intereses que se incluían dentro de "Rentas Patrimoniales" y servicios de amortización en "Recursos Extraordinarios". En esta clasificación se unifican los reintegros de Servicios de Deudas y se incluyen en el Grupo A.4 — Rentas Patrimoniales.

La ley de 31 de Diciembre de 1941 (Presupuesto para el Ejercicio 1941) introduce varias modificaciones que transforman sustancialmente la clasificación de recursos. La clasificación que aparece en esta ley es la siguiente:

CAPITULO I

- A.1 — Impuestos Directos
- A.2 — Impuestos Indirectos
- A.3 — Productos de Servicios Remunerados
- A.4 — Diversos reintegros
- A.5 — Contribuciones de Entes Autónomos Comerciales e Industriales
- A.6 — Recursos Extraordinarios.

CAPITULO II

Recursos de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados incorporados al Presupuesto General de Gastos

- B.1 — Rentas de Correo
- B.2 — Rentas de Comunicaciones
- B.3 — Rentas de Salud Pública
- B.4 — Rentas de la Universidad
- B.5 — Fondo de Obras Públicas

CAPITULO III

C 1/6 Instituciones que reintegran su presupuesto

- C.1 — Oficina Nacional de Turismo
- C.2 — Instituto de Jubilaciones y Pensiones del Uruguay
- C.3 — Caja de Pensiones Militares
- C.4 — Caja Nacional de Ahorro Postal
- C.5 — Administración Nacional de Puertos
- C.6 — Administración de Ferrocarriles y Tranvías del Estado.

Podemos apreciar que en el Capítulo I se cambiaron las denominaciones de los rubros A.4 y A.5. El primero cambió la denominación de “Rentas Patrimoniales” por el de “Diversos Reintegros”, lo que está más de acuerdo con su contenido; en él se incluyó lo que anteriormente constituía el grupo C.2 del Capítulo III ‘Recursos correspondientes a planillas de origen extrapresupuesto’, con excepción de los Proventos de la Imprenta Nacional y del Registro de Estado Civil que se clasificaron en A.3 “Productos de Servicios Remunerados”. El otro rubro en lugar de “Utilidades de los Entes...” se denominó “Contribuciones de los Entes...” lo que precisa más el concepto de los ingresos que comprende.

En el Capítulo II se agrega el “Fondo de Obras Públicas” que anteriormente integraba el Capítulo III (C.1), y se eliminan los recursos provenientes de “Instituciones que reintegran su presupuesto” que pasan a constituir un capítulo independiente.

El anterior Capítulo III desaparece pasando a integrar el Capítulo II (B.5) y parte del Capítulo I (A.3 y A.4) y en su lugar aparece un nuevo Capítulo III “Instituciones que reintegran su presupuesto” que se integra con los recursos que se incluían en los rubros B.5 al 10 del Capítulo II.

La ley de Presupuesto para el Ejercicio 1944 de 23 de Febrero de 1945, elimina los Capítulos, manteniéndose la codificación por letras y números:

- A.1 — Impuestos Directos
- A.2 — Impuestos Indirectos
- A.3 — Productos de Servicios Remunerados
- A.4 — Diversos reintegros.
 - I — Reintegros de Servicio de Deuda
 - II — Reintegro de Varios Servicios
 - III — Reintegro de Planillas de Origen Extrapresupuesto
- A.5 — Contribución de los Entes Autónomos comerciales e industriales
- A.6 — Recursos Extraordinarios
 - B.1 — Rentas de Correo
 - B.2 — Rentas de Comunicaciones
 - B.3 — Rentas de Salud Pública
 - B.4 — Rentas de la Universidad
 - B.5 — Fondo de Obras Públicas
- C 1/6 Instituciones que reintegran su presupuesto.

Puede asimismo observarse que los Proventos de la Imprenta Nacional y del Diario Oficial vuelven a cambiar de ubicación, se eliminan de A.3 “Productos de Servicios Remunerados” y se incluyen en los “Recursos Extraordinarios”.

La simple apreciación de la evolución en la estructura de la clasificación de los Recursos del Presupuesto General nos muestra su deficiencia. La última que se realizó, la de la ley de Presupuesto para el ejercicio 1944, ofrece una ordenación confusa de las rentas. Se mantiene la doble clasificación del año 1935 pero en forma muy imperfecta; los recursos codificados con la letra A., que anteriormente comprendían el Capítulo I no incluyen exclusivamente los recursos que con anterioridad a la Constitución de 1934 pertenecían a Rentas Generales, sino que a ellos se han agregado los reintegros de planillas de origen extrapresupuesto; los recursos codificados con la letra B tampoco caracterizan las rentas de los organismos que con anterioridad a la Constitución de 1934 tenían el carácter de Entes Autónomos o Servicios Descentralizados y que debieron incorporarse al Presupuesto General, pues se incluye entre ellos el Fondo de Obras Públicas que nunca tuvo ese carácter. Algo semejante puede decirse con los reintegros de presupuesto de organismos o servicios que figuraban al margen del Presupuesto,

algunos se incluyeron dentro de los recursos codificados con la letra A y otros en cambio constituyen los de la C.

Creemos que en la actualidad ya cerca de veinte años de la Constitución de 1934, esta doble clasificación adoptada no tiene sentido alguno.

III. — CLASIFICACION DEL MINISTERIO DE HACIENDA DE 1950

En el año 1950 el Ministerio de Hacienda, formuló una nueva clasificación de las rentas del Presupuesto General que fué publicada en el Boletín de Hacienda de Noviembre de 1950, y en el número especial de diciembre del mismo año. Esta clasificación fué remitida por nota de 20 de Noviembre de 1950 a la Contaduría General de la Nación para que la adaptara para el ejercicio 1949 y para ser aplicada a los ejercicios 1945 y siguientes, a los efectos de la comparación, habiéndose codificado en forma comparativa con la clasificación anterior a los efectos de la sustitución. En la nota que también fué publicada en el Boletín se expresa:

“Esta Secretaría de Estado ha realizado un estudio de los distintos ingresos destinados a cubrir el Presupuesto General de Gastos y ha resuelto sustituir la doble clasificación actual que comprende algunos recursos agrupados por su naturaleza y otros por el destino especial que tuvieron antes del año 1935”.

“La nueva clasificación adoptada sigue el criterio de la naturaleza de los ingresos públicos (Impuestos, tasas, contribuciones de mejora; ingresos del dominio, ingresos extraordinarios, ingresos varios, reintegros. A su vez los impuestos han sido clasificados según su incidencia”.

La clasificación se presenta codificada en forma numérica y comprende los siguientes grandes grupos:

1. — Impuestos
2. — Tasas
3. — Contribuciones de mejora
4. — Ingresos del dominio
5. — Ingresos extraordinarios
6. — Ingresos varios
7. — Reintegros.

Los impuestos a su vez son clasificados de acuerdo con su incidencia en:

1. — *Impuestos*

- 1.01. — Derechos de Importación
- 1.02. — Impuestos Internos al consumo
- 1.03. — Impuestos sobre la Actividad Industrial, Comercial y Profesional
- 1.04. — Impuestos sobre la Propiedad Inmobiliaria
- 1.05. — Impuestos sobre las Trasmisiones de Bienes
- 1.06. — Impuestos sobre los Actos y Negocios
- 1.07. — Impuestos a los Gastos
- 1.08. — Impuestos al Juego
- 1.09. — Impuestos sobre los sueldos y remuneraciones
- 1.10. — Impuestos varios

Podemos apreciar que se ha efectuado una distinción de los impuestos que gravan el consumo en dos grandes grupos: “Derechos de Importación” e “Impuestos Internos al Consumo”. Creemos acertada esa subdivisión en virtud de la naturaleza distinta de ambos ingresos. En general los impuestos que gravan la importación tienen un carácter proteccionista: los segundos suelen tener un carácter finalista y gravan el consumo por el consumo en sí, sin distinguir si se trata de bienes importados o producidos en el país. Para la fijación de los primeros se tiene en cuenta la situación de la industria nacional, su capacidad de producción, con relación al abastecimiento del mercado interno y las necesidades de protección del artículo nacional frente al similar extranjero; para la determinación de los segundos, se tiene en cuenta, además de las razones puramente fiscales, el carácter y la clase de los consumos: consumos nocivos, vicios sociales, consumos suntuarios, etc.

Los “Impuestos sobre la Actividad Industrial, Comercial y Profesional” comprenden: Patente de Giro; Impuesto a las Sociedades Anónimas; Ganancias Elevadas; Derechos de Exportación; etc. Es decir gravan la actividad de las industrias, comercios o profesiones. Entre estos impuestos se incluyó el Impuesto a las Ventas y Transacciones, pues si bien en última instancia puede recaer sobre el consumo en virtud de las variaciones de precios, no grava el consumo en sí, sino el ingreso de las empresas industriales o importadoras por la venta de los artículos fabricados o importados por ellas. Es un impuesto que grava la actividad industrial y comercial, grava los ingresos y tan es así que en la ley se determina con precisión la imposibilidad de distinguir entre precio de venta e impuesto, gra-

vándose el ingreso total proveniente de la venta, cosa que no ocurre con los impuestos al consumo.

El capítulo de “Impuestos a los Actos y Negocios” comprende, Timbres y Papel Sellado, Impuesto a los Giros y Transferencias Bancarias, Descuento sobre Pagos, etc.

Los demás grupos de “Impuestos” no merecen comentario especial. Las “Tasas” se clasifican a su vez en:

- 2.01. — Tasas de Registro
- 2.02. — Tasas de Correos y Telégrafos
- 2.03. — Tasas por Diversos Servicios.

Aparece por primera vez la denominación de “Tasas” así como una clasificación de ellas. No es esta una clasificación completa de las “Tasas” pero es una primera aproximación que realiza las agrupaciones principales de “Tasas de Registro” y “Tasas de Correos y Telégrafos”. Si bien podría haberse continuado la clasificación para tratar de no hacer aparecer el rubro de “Tasas por Diversos Servicios” ello no se ha hecho en atención a la diversidad de conceptos que incluye, lo que hubiera obligado a hacer una subdivisión muy amplia, que iría en detrimento de la claridad, pues podría perderse la visión de conjunto; máxime teniendo en cuenta la escasa importancia de estos rubros en el total general. No obstante creemos conveniente que para próximas clasificaciones se realice un estudio que permita abrir un poco más este rubro, tratando eso sí de no perder esa visión de conjunto.

Los “Ingresos del Dominio” comprenden:

- 4.01. — Contribuciones de Organismos Industriales y Comerciales
- 4.02. — Otros ingresos del Dominio.

El capítulo “Reintegros” tiene la siguiente clasificación:

- 7.01. — Reintegros Presupuestales
- 7.02. — Reintegros de Servicios de Deuda
- 7.03. — Diversos reintegros.

En esta clasificación se sustituyen los defectuosos agrupamientos que se venían haciendo de los ingresos públicos. Es una clasificación técnicamente concebida; en primera instancia los ingresos son divididos de acuerdo con la naturaleza financiera de los mismos; aparecen así por primera

vez las denominaciones de “Tasas” de “Contribuciones de Mejora”. También por primera vez aparece una buena clasificación de los impuestos, que constituyen la principal fuente de recursos del Presupuesto General, y que por esa misma razón era más necesario realizarla.

Esta clasificación tiene su principal virtud en que ofrece una visión panorámica de la legislación impositiva vigente, lo que, aunque parezca mentira, constituye una novedad — en el año 1950 — para nuestro país.

Al realizar, el Ministerio de Hacienda, este estudio, reconoce, implícitamente la enorme importancia de una buena clasificación de ingresos, a la vez que permite la posibilidad del análisis en materia impositiva, lo que facilita enormemente la orientación de la política impositiva.

Puede ser criticable en esta clasificación, la inclusión de un capítulo denominado “Ingresos Varios”, pero ello puede deberse a la imposibilidad o dificultad de discriminación de ingresos compuestos. Igual crítica podría hacerse al grupo de “Impuestos Varios” que aparecen en el capítulo de los “Impuestos”. Si bien estos rubros carecen de importancia por el monto de sus ingresos, creemos que sería conveniente se estudiara la posibilidad de discriminar los ingresos que lo integran, a los efectos de hacer desaparecer esas denominaciones para clasificarlos en el futuro, en las categorías que realmente les correspondan.

IV. — COMENTARIO GENERAL

De todo lo expresado precedentemente podemos concluir que han existido tres clasificaciones oficiales en toda la evolución presupuestal de nuestro país.

La primera clasificación de las Rentas del Presupuesto General se realiza con motivo de la publicación del presupuesto vigente para el ejercicio 1927-1928; la segunda clasificación es la del Presupuesto del año 1935; y la tercera es la realizada por el Ministerio de Hacienda en el año 1950.

De estas tres clasificaciones la única que tuvo sanción legislativa fué la del año 1935, pero sin haberse entrado al análisis de la clasificación en sí.

De la comparación de estas tres clasificaciones es evidente la mejor concepción técnica en la estructuración de la última frente a las dos anteriores.

En realidad la clasificación del año 1935 es un complemento de la del año 1928 motivada por la modificación de la Constitución, pero ese

complemento, al incluirse separadamente, en capítulos independientes, las rentas que se incorporaban, se introdujo una modificación completa en la estructura de la clasificación anterior. Por otra parte consideramos errónea la forma de inclusión de esas rentas; si bien podría haberse admitido que en el año 1935 se incluyeran separadamente los recursos que se incorporaban en virtud de la disposición constitucional, no existe razón alguna para mantener ese criterio en los presupuestos posteriores. Este error trajo aparejado la aparición de una doble clasificación sin conexión alguna anulando las virtudes que tenía la anterior.

La clasificación de Recursos del Presupuesto General para el ejercicio 1927-28 tenía la siguiente estructura:

Recursos Ordinarios

Impuestos

Productos de Servicios Remunerados

Rentas Patrimoniales

Recursos extraordinarios

Existía pues una agrupación ordenada, con criterio de clasificación perfectamente aceptable. A partir del año 1935, en cambio, desaparece todo criterio uniforme de clasificación para dar paso a la aparición de cuatro capítulos cuya denominación no condice con los ingresos que comprende.

Se agrupan los recursos en cuatro capítulos.

Capítulo I — “Recursos de Rentas Generales”

Capítulo II — “Recursos de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados”

Capítulo III — “Recursos de leyes especiales y rentas afectadas correspondientes a servicios de origen extrapresupuesto”

Capítulo IV — “Recursos Extraordinarios”

Como se expresó precedentemente los ingresos incluidos en los cuatro capítulos son todos de “Rentas Generales”, siendo equivocadas sus denominaciones pues no se ajustan a la realidad. En lo que respecta al Capítulo IV ya expresamos que también es equivocado, pues no se trata de “Recursos Extraordinarios”, sino de rentas ordinarias afectadas constitucionalmente. Para poder apreciar los distintos impuestos, es necesario recorrer los cuatro capítulos e ir extrayéndolos uno a uno en las distintas subclasificaciones de cada capítulo, lo mismo ocurre con las demás clases de ingresos. Es decir pues que la clasificación no proporciona lo que esencialmente debería pro-

porcionar, es decir una visión panorámica de todos los recursos. Se podrá decir que en el capítulo I, que es el más importante pues agrupa la mayoría de los ingresos, se ha mantenido la clasificación de 1928; pero también acá se ha producido un retroceso, pues desaparece esa doble subdivisión de Recursos Ordinarios y Extraordinarios y dentro del primero la clasificación por las grandes categorías de ingresos que proporcionaban una visión panorámica de las rentas, y en lugar de ello aparece la siguiente clasificación:

Impuestos Directos
Impuestos Indirectos
Productos de Servicios Remunerados
Rentas Patrimoniales
Utilidades del Dominio Industrial y Comercial del Estado
Proventos de Diversas Reparticiones
Recursos Extraordinarios.

La sola comparación entre las dos clasificaciones evita todo comentario, es decir pues que aún en el Capítulo I se ha retrocedido en lo que a clasificación se refiere.

La clasificación de 1928 establecía una perfecta diferenciación entre los ingresos según su naturaleza, estableciendo así tres grandes grupos: Impuestos, Tasas (Productos de Servicios Remunerados) y Rentas Patrimoniales. En cambio la Clasificación de 1935 coloca en un mismo plano los Impuestos Directos con los Impuestos Indirectos, con las Tasas, etc.

La clasificación del Ministerio de Hacienda de 1950 sigue al igual que la clasificación de 1928 el mismo criterio primario de distinción de los ingresos públicos según su naturaleza. La diferencia fundamental que existe entre estas dos clasificaciones radica en la subclasificación de esta agrupación primaria. La clasificación de 1928 establecía la distinción de los impuestos en Directos e Indirectos; en cambio en la de 1950 se sigue el criterio de distinción según el impacto inicial de la carga tributaria. Este criterio de agrupación seguido, trae aparejado una gran ventaja de esta última clasificación frente a la primera pues ofrece con claridad una visión esquemática de la legislación impositiva nacional que es a lo que debe tender una buena clasificación. La clasificación de 1928, además de ser difícil apreciar cuando se trata de un impuesto directo y cuando de un impuesto indirecto, no nos muestra con precisión y sencillez la realidad impositiva nacional, especialmente si tenemos en cuenta que la política impositiva seguida por nuestro país no ha sido en base a unos pocos impuestos, sino que se han tocado una gran cantidad de fuentes lo que se traduce en gran variedad de impuestos.

Con referencia a las "Tasas" también podemos apreciar que se ha evolucionado favorablemente; en primer lugar porque aparece la denominación de "Tasas" que comprende ingresos de una naturaleza perfectamente delimitada en el campo de las finanzas; en la clasificación de 1928 estos recursos se incluían en cambio bajo una denominación de "Productos de Servicios Remunerados", título este impreciso, que no define ninguna categoría financiera de rentas, y que puede comprender tanto Tasas como Precios. También puede apreciarse que la clasificación de 1950 introduce la primera clasificación de las "Tasas" que puede ser perfeccionada, según vimos anteriormente, pero sin lugar a dudas es un adelanto con referencia a las anteriores que no poseían clasificación alguna de estas rentas.

Según vimos en el correr de este trabajo se precisa recién en la clasificación de 1950 el concepto de "Rentas Patrimoniales", pues hasta ese entonces se incluían en ese rubro ingresos que no respondían a la clase de rentas que financieramente se entienden por "Rentas Patrimoniales".

Con todo lo expresado podemos concluir que con la Clasificación de recursos del Ministerio de Hacienda de 1950 se ha llenado un vacío que se venía haciendo notar desde muchos años atrás y que se había agudizado en virtud de la multiplicación de los impuestos que se operó en los últimos años y en los defectuosos agrupamientos que se efectuaron de las rentas con posterioridad a la sanción de la Constitución de 1934. Creemos que puede ser objeto de algunas observaciones, las mayoría de las cuales obedecen no a erróneo criterio de distinción, sino más bien a organización administrativa en cuanto a la contabilidad de rentas; si se consigue discriminar los conceptos de algunos recursos que se contabilizan agrupados en un solo rubro de rentas, se podrá perfeccionar en mucho esta clasificación.

Se puede afirmar que se ha dado un gran paso en materia presupuestal, especialmente porque se ha reconocido la necesidad de una buena clasificación de recursos y se la ha encarado con sentido técnico.

A P E N D I C E

— CLASIFICACION DE GASTOS

Para completar este estudio haremos un breve reseña de la clasificación de los gastos públicos según su finalidad. Esta clasificación en realidad no integra la estructura del Presupuesto, sino que es una simple ordenación para fines estadístico-informativos, que en algunas oportunidades fué presentada como antecedente al Parlamento, y que se incluye en la publicación del Presupuesto conjuntamente con los anexos, e índices económico-financieros. Por esta misma razón es que no incluimos esta clasificación como un apartado más del estudio que venimos realizando, pero creímos interesante, a los efectos de completar este trabajo, hacer mención en esta forma de apéndice de esta ordenación informativa.

La clasificación de los gastos públicos según su finalidad aparece por primera vez en la publicación del presupuesto para el ejercicio 1936. Debe tenerse en cuenta que hasta ese momento las publicaciones de presupuesto solamente contenían la ley y las planillas presupuestales. Es, a partir de esta publicación que se incluyen anexos y series económico-financieras.

El análisis de los gastos según su finalidad que aparece en esta publicación comprende los siguientes conceptos.

- Legislación
- Administración General
- Previsión Social
- Diversos Servicios Públicos — Explotaciones Industriales
- Instrucción y Cultura
- Estudio, Protección y Fomento de la Economía Nacional
- Servicios Financieros
- Administración de Justicia
- Protección y Vigilancia
- Representación Exterior
- Comunicaciones y Transportes.

Estos conceptos generales son objeto de un segundo agrupamiento que comprende, para los respectivos conceptos:

- Legislación:
 - Parlamento
- Administración General:
 - Administración General
 - Gestión Financiera — Contable y de Contralor
 - Percepción de Rentas y Avaluaciones
 - Registros — Archivo y Estadística
- Previsión Social:
 - Administración General
 - Organización del Trabajo
 - Jubilaciones y Pensiones
 - Salud Pública
 - Protección a la Infancia
 - Represión de la Delincuencia y Rehabilitación Social
 - Lucha contra la Desocupación
- Diversos Servicios Públicos y Explotaciones Industriales:
 - Servicios Públicos
 - Explotaciones Industriales
- Instrucción y Cultura:
 - Administración General
 - Enseñanza Primaria y Normal
 - Enseñanza Secundaria, Preparatoria, Superior y Especializada.

Enseñanza Industrial
Educación Física
Estímulo de las ciencias, Artes y Letras
Estudio, Protección y Fomento de la Economía Nacional:
 Administración General
 Estímulo y Contralor de la Producción, Industria y Comercio.
 Estudio, Ejecución y Conservación de Obras Públicas
 Gestión y Fomento del Ahorro y el Crédito.
 Estímulo del Turismo.
Servicios Financieros:
 Deuda Pública
 Diversos Créditos
 Subvenciones
Administración de Justicia:
 Justicia Civil
 Justicia Militar
 Justicia Electoral
Protección y Vigilancia:
 Ejército, Marina y Aviación
 Policía
Representación Exterior:
 Gestión Diplomática y Consular
Comunicaciones y Transportes:
 Correos y Telégrafos
 Ferrocarriles
 Servicios Marítimos y Fluviales

Cada uno de estos conceptos se compone con las cifras de las distintas reparticiones de la administración.

En la publicación del Presupuesto para el ejercicio 1937 se introduce la codificación; los dos grados de ordenación que vimos recientemente reciben la denominación de "Clase" y "Grupo" respectivamente, correspondiendo la "Clase" al concepto general y el "Grupo" a la subdivisión de este concepto. La codificación es numérico decimal comprendiendo dos cifras en cada grado de ordenación.

Las "Clases" son las mismas que vimos recientemente, pero con la siguiente ordenación:

01.00 — Legislación
 02.00 — Administración General
 03.00 — Servicios Financieros
 04.00 — Protección y Vigilancia
 05.00 — Representación Exterior
 06.00 — Administración de Justicia
 07.00 — Instrucción y Cultura
 08.00 — Previsión Social
 09.00 — Estudio, Protección y Fomento de la Economía Nacional
 10.00 — Diversos Servicios Públicos y Explotaciones Industriales
 11.00 — Comunicaciones y Transportes

Los "Grupos" coinciden en su denominación y ordenación, con la subdivisión de los conceptos generales, que vimos anteriormente, con la única variante que veremos seguidamente. La codificación completa se obtiene, codificando numéricamente y en forma decimal, con dos cifras cada uno de los conceptos que reseñamos precedentemente. Así por ejemplo el "Grupo" único, Parlamento, de la primera "Clase" tendrá la siguiente codificación: 01.01 (correspondiente el primer 01 a la codificación de la "Clase" a que pertenece y el segundo 01 al código del "Grupo"). Los "Grupos" de la clase 02 Administración General, serán: 02.01 Administración general; 02.02 Gestión Financiera, Contable y de contralor, etc.

La única variante que se produce con relación a la clasificación publicada para el ejercicio 1936 radica en la substitución del último grupo por el de Alimentación del Pueblo y Niñez Escolar. De esta manera esta clase y su subdivisión quedaron en la siguiente forma:

08.00 — Previsión Social:

- 08.01 — Administración General
- 08.02 — Organización del Trabajo
- 08.03 — Jubilaciones y Pensiones
- 08.04 — Salud Pública
- 08.05 — Protección a la Infancia
- 08.06 — Represión de la Delincuencia y Rehabilitación Social
- 08.07 — Alimentación del Pueblo y Niñez Escolar

Esta clasificación, así como su codificación, en la forma en que aparecen en la publicación del Presupuesto para el Ejercicio 1937 se mantiene en publicaciones posteriores y coincide con la publicada en el último Presupuesto aprobado, el correspondiente al ejercicio 1944.

En la publicación de la Contaduría General de la Nación "Suplemento del Boletín de Hacienda" del mes de Marzo de 1946 (Año 3-Nº 25), se realiza un estudio titulado "Análisis de las erogaciones previstas en el Presupuesto General de Gastos, para el ejercicio 1944, según su finalidad" donde las "Clases" de la clasificación que vimos recientemente, son objeto de una agrupación según los siguientes conceptos:

- A). Gastos destinados a las funciones mínimas del Estado
- B) Gastos destinados a funciones de previsión y fomento económico-social
- C) Servicios Financieros

La clasificación total, con las "Clases" que comprende, se integra de la siguiente manera:

A) *Gastos destinados a las funciones mínimas del Estado*

- 1) Protección y Vigilancia
- 2) Administración General
- 3) Administración de Justicia
- 4) Legislación
- 5) Representación Exterior

B) *Gastos destinados a funciones de previsión y fomento económico-social*

- 1) Asistencia y Previsión Social
- 2) Instrucción y Cultura
- 3) Comunicaciones y Transportes
- 4) Estudio, Protección y Fomento de la Economía Nacional
- 5) Diversos Servicios Públicos y Explotaciones Industriales

C) *Servicios Financieros*

- 1) Deuda Pública, Diversos Créditos y Subvenciones.

2. — CLASIFICACION DE INGRESOS

Al margen de las clasificaciones oficiales creemos conveniente mencionar dos clasificaciones de recursos, una de ellas publicada en el Boletín del Ministerio de Hacienda de Febrero de 1944, y otra realizada en un "Ensayo de Investigación de Finanzas" de la Facultad de Ciencias Económicas en el año 1939.

En el Boletín de Hacienda referido se publica una estadística de los ingresos del Estado de los últimos seis años los que se presentan clasificados en una nueva ordenación. En la parte expositiva se expresa que se han clasificado los ingresos primariamente según provenieran de fuentes impositivas o no impositivas, para luego en un análisis secundario clasificarlos según el impacto inicial de la carga.

La clasificación adoptada es la siguiente:

I — *Ingresos Impositivos*

- Impuestos sobre las Importaciones
- Impuestos sobre las Exportaciones
- Impuestos sobre la Negociación de Divisas
- Impuestos sobre las Ventas, Actos y Negocios
- Impuestos sobre la Actividad Industrial, Comercial y Profesional
- Impuestos sobre la Propiedad Inmueble
- Impuestos sobre las Transmisiones a Título Gratuito
- Impuestos sobre los Juegos
- Impuestos sin clasificación.

II — *Ingresos no impositivos*

- Utilidades de Entes Autónomos
- Tasas
- Proventos
- Reintegros
- Sin clasificación.

III — *Superavits Anteriores*

IV — *Utilidades de acuñación de Monedas*

La estructura de la clasificación comprende los dos primeros grandes grupos, pues según se expresa en la parte expositiva, los ingresos provenientes de superavits anteriores y de acuñación de monedas, se han clasificado en grupos especiales por ser extraordinarios.

Esta clasificación parecería inspirada en la propuesta por Shirras, por lo menos en lo que se refiere a la agrupación primaria de ingresos impositivos y no impositivos, aunque no podemos decir lo mismo de la clasificación secundaria de los impuestos.

Sin entrar a un análisis de esta clasificación merecen observarse los grupos "sin clasificación" que se incluyen tanto en los Ingresos Impositivos como en los no impositivos. Asimismo cabría formular ciertos reparos a la aparición del grupo de "Proventos" en los Ingresos no Impositivos, título éste que no caracteriza ni define categorías de renta alguna.

De los recursos incluidos en cada grupo merecen observarse principalmente la inclusión de "Herencias Yacentes" entre los "Impuestos sobre las Transmisiones a Título Gratuito", así como la de "Rentas de Lotería" entre los "Impuestos al Juego". Ambos recursos no son impuestos, el primero es un recurso extraordinario mientras el segundo es el producido de la explotación del juego.

En la Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de Diciembre de 1940 (Año I, N° 2) se publica un trabajo realizado en el Pre-Seminario de Finanzas (2° curso) titulado "Desarrollo de los ingresos públicos nacionales". En él se adopta una clasificación cuya estructura general es la siguiente:

1. — *Impuestos*

1.1. — *Indirectos*

- 1.1.01 Sobre la Importación y el Consumo
- 1.1.02 Sobre la Exportación
- 1.1.03 Sobre los Actos y Negocios

1.2 — *Directos*

- 1.2.01 Sobre la Propiedad Inmobiliaria
- 1.2.02 Sobre la Propiedad Mobiliaria
- 1.2.03 Sobre las Trasmisiones a títulos gratuitos
- 1.2.04 Sobre la Actividad Industrial, Comercial y Profesional
- 1.2.05 Sobre los Sueldos y Remuneraciones
- 1.2.06 Sobre los Gastos

2. — *Tasas*

- 2.01 Comunicaciones y Transportes
- 2.02 Servicios Aduaneros y Portuarios
- 2.03 Registros, Certificaciones y Actuaciones Judiciales
- 2.04 Inspección, Vigilancia y Contralor
- 2.05 Servicios Sanitarios
- 2.06 Publicaciones
- 2.07 Enseñanza Universitaria y Profesional
- 2.08 Diversos Servicios y Proventos

3. — *Contribuciones Especiales*

3.1 — *Contribuciones de Mejora*

- 3.1.01 Sobre la Propiedad Inmobiliaria

3.2 *Contribuciones Jubilatorias*

- 3.2.01 Sobre las Remuneraciones y Pasividades
- 3.2.02 Contribuciones Patronales

4. — *Ingresos de Monopolios Públicos*

- 4.01 Monopolios de juegos
- 4.02 Monopolio de Amonedación

5. — *Ingresos Patrimoniales*

- 5.01 Participación en las Utilidades de Organismos Estatizados
- 5.02 Contribuciones Diversas a Cargo de Organismos Estatizados
- 5.03 Reintegro de Servicios de Deudas por Organismos Estatizados
- 5.04 Intereses
- 5.05 Arrendamientos
- 5.06 Ventas del Dominio

6. — *Ingresos Varios*

- 6.01 Reintegros
- 6.02 Donaciones y Legados
- 6.03 Multas y Comisos
- 6.04 Varios y Eventuales

Estas clasificaciones las mencionamos a simple título ilustrativo por haber sido realizadas por organismos oficiales. La última mencionada, la de la Facultad de Ciencias Económicas, no tiene punto de comparación con las anteriores y en realidad no correspondería ser tratada en este trabajo pues comprende la clasificación de todos los recursos del Estado, cuando nos estamos refiriendo solamente a los recursos del Presupuesto General.

Las clasificaciones a que nos hemos referido precedentemente, con excepción de esta última encaran solamente el problema parcial que nos ocupa de los ingresos públicos del Presupuesto General. No obstante lo expresado hemos entendido que su mención correspondía realizarla por el interés que despierta y por provenir de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración que es la institución docente oficial en la materia que nos ocupa.