

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

CUADERNO Nº 5

**LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES
DE FINANZAS PUBLICAS**

P O R

JUAN EDUARDO AZZINI

Director del Instituto

APARTADO DE LA REVISTA
DE ECONOMIA Nº 33

MONTEVIDEO
URUGUAY
1954

El Instituto de Finanzas es un centro de investigación dependiente de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República.

Su biblioteca y sus archivos pueden ser consultados por todos aquellos investigadores, profesores, estudiantes y funcionarios, que lo deseen en el local del mismo, calle Tristán Narvaja N° 1546.

El Instituto de Finanzas está en condiciones de evacuar consultas y prestar asesoramiento a todo organismo público o privado y a toda persona que lo solicite.

Se acepta el canje de publicaciones relativas a la materia de la especialización del Instituto.

Toda correspondencia debe dirigirse a:

Dr. JUAN EDUARDO AZZINI.

Instituto de Finanzas.

Tristán Narvaja 1546.

Montevideo, Uruguay.

Una de las primeras tareas a que se abocó el Instituto de Finanzas en el año 1950 fué el establecimiento de vinculaciones con las principales organizaciones, cátedras, archivos y revistas especializadas del extranjero.

Esto permitía un amplio campo de acción a los estudiosos del Uruguay, al formarse en el Instituto un archivo de alto valor científico y práctico, al mismo tiempo que facilitaba el conocimiento en el exterior de la labor de investigación que empezaba a realizar la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración.

Hoy, a los pocos años del establecimiento de tales contactos, el Instituto de Finanzas ha preparado informes para diversas organizaciones europeas y ha asistido a los últimos Congresos celebrados en el año 1953 en Francfort y París; las principales revistas alemanas, francesas, holandesas e italianas se reciben regularmente; las actas e informes de los Congresos han sido obtenidos desde las primeras sesiones; y los profesionales y estudiantes uruguayos disponen de un material rico y variado de gran actualidad y cantidad tal, que colocan al Instituto de Finanzas en una óptima posición —en este aspecto— con relación a sus similares americanos.

Parece pues necesario y conveniente historiar y caracterizar brevemente a las organizaciones que permitieron alcanzar dicho nivel. Esta es la razón del presente estudio.

Juan Eduardo Azzini

Director del Instituto

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

CUADERNO N° 5

**LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES
DE FINANZAS PUBLICAS**

POR
JUAN EDUARDO AZZINI
Director del Instituto

APARTADO DE LA REVISTA
DE ECONOMIA N° 33

MONTEVIDEO
URUGUAY
1954

1. — En el campo de las finanzas públicas se aprecia un neto predominio científico del continente europeo con relación al resto del mundo. Los principios y la estructura fundamental fueron construídos en Europa, y especialmente en Alemania y en Italia. Si bien otros países europeos —y americanos— han tenido brillantes tratadistas, puede afirmarse que solamente en los dos países mencionados se constata un predominio tal, en cantidad y calidad, de autores.

Este predominio tradicional, que se mantiene vivo todavía —especialmente en Italia —ha contribuído al surgimiento de una cantidad asombrosa de institutos científicos dedicados al estudio de las finanzas públicas.

A esa tradicional inquietud científica se ha agregado una nueva inquietud práctica, que, con juicioso criterio y con hábil fin, no se halla divorciada de la primera, sino por el contrario, integrada en un todo.

Y este nuevo aspecto surgió en Francia, en Bélgica, en Holanda, además de Italia y Alemania.

Es así que a los institutos universitarios alemanes e italianos de docencia y de investigación (Francfort, Colonia, Bonn, Génova, Pavia, Ferrara, Nápoles, Roma, Turín, Bolonia, etc.) se agregaron organizaciones de profesionales y de expertos dedicadas a complementar y extender a las anteriores.

Contribuyó a este nuevo tipo de organizaciones la Guerra Mundial II por los tremendos problemas que planteó la fiscalidad, como fuente del armamentismo de pre-guerra y especialmente como arma de la reconversión.

Hubo necesidad de alinearse frente a un hecho que golpeaba crudamente al contribuyente europeo y que requería la intervención del profesor, del profesional, del alto funcionario, del técnico y aún del contribuyente.

Tres organizaciones surgieron así casi simultáneamente, alrededor del año 1938: la International Fiscal Association (IFA) y el International Bureau of Fiscal Documentation, en Holanda, y el Institut International de Finances Publiques en Bélgica (con filial en Francia).

Las tres han actuado siempre en contacto y han tratado últimamente de centralizar y unificar la labor de los múltiples institutos científicos de Europa y de América.

Dos de ellos, la International Fiscal Association y el Institut International de Finances Publiques por medio de sus Congresos anuales, lograron la concurrencia de celebrados profesores y técnicos de todo el mundo, con lo cual su obra resultará así cada vez más provechosa.

2. — El Institut International de Finances Publiques, surgió por iniciativa de varios integrantes de la Sección IV (Finanzas Públicas) del Congreso de Ciencias Económicas y Sociales celebrado en Ginebra en 1937. El comité organizador, presidido por el Prof. Rappard, Rector de la Universidad de Ginebra, preparó un proyecto de estatutos y designó el Comité Provisorio que presidía el Prof. Edgard Allix, gestor principal del nuevo organismo, y que puso en marcha el Instituto hasta la primera Asamblea General realizada en París en el año 1938.

Sus funciones difieren de las de los institutos internacionales holandeses (IFA y Bureau) ya mencionados. En efecto, se trata de una asociación científica cuyo objeto básico es el de establecer contactos y cambios de ideas entre los profesores y altos funcionarios de todas las nacionalidades, es decir, se trata en general de hombres de ciencia y no preferentemente de técnicos como las instituciones holandesas. Además, el campo de estudio es más amplio ya que no se concreta solamente a los problemas fiscales sino a todos los problemas de finanzas públicas en su sentido más lato (derecho presupuestal, contabilidad pública, fiscalidad, crédito público, tesorería, etc.) del punto de vista teórico y práctico y teniendo en cuenta "sus aspectos económico-sociales, pudiendo tratar el estudio sobre las finanzas locales o coloniales así como sobre las de los estados".

Con estos amplios fines el Instituto ha celebrado reuniones tendientes a lograr la colaboración más estrecha entre los profesores e institutos de finanzas de todo el mundo. París, en 1938; Bruselas, en 1939; La Haya, en 1947; Roma, 1948; Basilea, 1949; Mónaco, 1950; Londres, 1951; Lisboa, 1952 y Francfort, 1953, fueron los lugares de las nueve sesiones internacionales realizadas.

Los temas, sujetos de dichos Congresos fueron los siguientes:

- 1938—1) Impuestos directos e impuestos indirectos.
- 2) Amortización de la deuda pública.

- 1939—1) Las finanzas públicas y la evolución cíclica.
- 2) Relaciones entre el Tesoro y el Banco de Emisión.

- 1947— La financiación de la reconversión y de la restauración de post-guerra.

- 1948—1) La fiscalidad al servicio de la restauración.
- 2) Los créditos internacionales.

- 1949— El presupuesto en el cuadro de la economía nacional.
- 1950— Aspectos financieros de los seguros sociales.

- 1951— Los aspectos financieros, fiscales y presupuestales en los países poco desarrollados.
- 1952— Financiación del rearme.
- 1953— Aspectos presupuestales y fiscales de la integración económica internacional.

En el Congreso celebrado en el mes de Setiembre ppdo., en la ciudad de Francfort fué designado presidente del Instituto Internacional el Prof. G. Ugo Papi de la Universidad de Roma, siendo Vicepresidentes los Profs. Neumark (Francfort) y Shirras (Londres).

El Congreso de 1954 se efectuará, a invitación del gobierno de Brasil, en Curitiba, fijándose como tema "La contribución de las finanzas públicas a la estabilidad financiera interna y al equilibrio de la balanza de pagos". En 1955, la sede será París y el sujeto del Congreso, aunque aún no concretado de manera precisa, tratará sobre las relaciones entre la contabilidad pública y la contabilidad nacional.

En Bruselas funciona la Secretaría General a cargo del Prof. Masoin de la Universidad de Lovaina y Asesor del Gabinete, dinámica e inteligente figura que constituye la fuerza principal del Instituto. La Secretaría de Bruselas, actúa en estrecha colaboración con la Secretaría de París, radicada en el Institut de Droit Comparé (Section Finances Publiques) y a cargo del Prof. Michelson de la Facultad de Derecho.

El Institut, como la IFA, se mantiene con las cuotas de sus afiliados, no recibe subvenciones oficiales o comerciales y solamente tiene un lazo de unión con el Gobierno por la vía del Prof. Masoin.

Sus funciones, fuera de la organización de los congresos anuales, se extienden a la recopilación y publicación de todo el material, informes y discusiones de los mismos. También mantiene un fichero central de los profesores e institutos afiliados de todo el mundo, que constituye un serio esfuerzo para la vinculación internacional.

3. — La International Fiscal Association, conocida en Europa con la sigla IFA, fué fundada en Holanda el 12 de Febrero de 1938 por un grupo de expertos en materia fiscal de distintos países y su cometido principal es el estudio del derecho financiero y fiscal internacional y comparado y sus problemas conexos.

Su sede central se halla en Amsterdam, en el edificio del Banco de Holanda, en el Canal Singel, desde donde se organizan los Congresos, se preparan las publicaciones y se promueven discusiones y conferencias.

Su presupuesto es enteramente privado, sus gastos son cubiertos con las cuotas de los afiliados y no reciben ayuda material del gobierno.

Actúa en estrecha colaboración con el "International Bureau of Fiscal Documentación" que le sirve de archivo para sus actividades.

La labor de esta Asociación se concreta a los aspectos fiscales, mejor diríamos de técnica fiscal, dando preferencia al estudio de los aspectos tributarios positivos en los distintos países. Desde su fundación en el año 1938, ha organizado siete congresos internacionales en diferentes partes del mundo (La Haya 1939, La Haya 1947, Roma 1948, Mónaco 1950, Zurich 1951, Bruselas 1952, y París 1953). En ellos se dan cita profesores, asesores de empresas y de gobiernos, abogados, contadores, economistas, delegados oficiales de distintas instituciones públicas y privadas, lo que se traduce en una nutrida concurrencia a los mismos.

Se aprecia en general una marcada preferencia en los Congresos por el tratamiento de la doble imposición, convenios fiscales, impuestos sobre el capital, etc.

Un detalle de los temas tratados es el siguiente:

- 1939—1) La tributación en relación a las ganancias de las compañías limitadas con intereses internacionales.
- 2) La incorporación de las leyes fiscales en un sistema especial, distinto de las otras ramas legales ¿puede tender a facilitar los acuerdos internacionales?
- 1947—1) La legislación fiscal de guerra y de post-guerra, con particular referencia a los impuestos al capital de los no residentes.
- 2) Convenios fiscales desde la iniciación de la II Guerra Mundial, incluyendo la doble imposición en los holdings.
- 1948—1) El cálculo de las ganancias gravables.
- 2) Cómo la legislación fiscal de un país puede ser modificada por los tratados internacionales, del punto de vista de las consecuencias sobre el comercio internacional e inversiones.
- 1950—1) Obstáculos fiscales a la integración de la economía europea y proposiciones para su eliminación.
- 2) Los efectos de las fluctuaciones del valor de la moneda sobre la renta gravable, del punto de vista interno e internacional.
- 1951—1) Determinación de la fuente y domicilio fiscal, de la renta y del capital imponible de las personas físicas y jurídicas a los fines del impuesto a la renta y del impuesto sobre el capital.
- 2) Interpretación judicial de las convenciones sobre doble imposición y necesidad y oportunidad de una jurisdicción fiscal internacional.
- 3) Experiencias con respecto al establecimiento de impuestos extraordinarios sobre el capital.

- 1952—1) El régimen fiscal comparado de las amortizaciones y de las provisiones.
- 2) Incidencia de las cargas fiscales y parafiscales sobre el costo de producción.
- 3) Concesiones de impuestos en vías de atraer empresas y capitales extranjeros, comprendido los problemas especiales de las empresas de navegación aérea y marítima.
- 1953—1) La reforma de los impuestos sobre el volumen de los negocios, sobre las transacciones o sobre las ventas, en los diferentes países de Europa Occidental en vías de su unificación.
- 2) Las diferentes concepciones admitidas o posibles para definir el valor fiscal de los bienes corporales o incorporales.
- 3) Las diferentes medidas fiscales susceptibles de facilitar los movimientos internacionales de capitales en el cuadro europeo de la economía mundial o de una economía continental más restringida.

En el último Congreso celebrado en París, en el mes de Setiembre de 1953, fué relecto presidente el Dr. Mitchell B. Carroll, fijándose como sede eventual para el 8º Congreso la ciudad de Lisboa y cometiéndose al Comité Científico la determinación de los temas a tratar.

4. — El International Bureau of Fiscal Documentation fué fundado poco después de la IFA, en el año 1939 y como institución complementaria de aquella, aunque en forma independiente. Sus fines tampoco son lucrativos ni políticos y su propósito esencial es el mantenimiento de una oficina internacional de documentación para proveer información sobre legislaciones fiscales y sobre derecho fiscal.

El "Bureau" nombre abreviado con que se le conoce en Europa (para diferenciarlo de la IFA) está instalado en el canal exterior del Singel, el Herrengracht, en un edificio cedido por la municipalidad de Amsterdam, que también contribuye con los gastos generales de oficina.

Su archivo, quizá el más completo en la materia, se halla formado por libros, revistas folletos y toda otra clase de documentación similar. Por medio de una clave que sigue el sistema decimal de Dewey, un selecto grupo de asesores —juristas y economistas— se encargan de estudiar y tener al día el copioso material que reciben de gobiernos, institutos, universidades, profesores, etc.

Los diez grupos básicos de la clave son los siguientes: 0. — Introducción científica; 1. — Documentación, Europa; 2. — Documentación, Colonias; 3. — Documentación, Africa. 4. — Documentación, América

del Norte; 5. — Documentación, América del Sud; 6. — Documentación, Asia; 7. — Derecho Fiscal Internacional; 8. — Derecho Fiscal Comparado; 9. — Diversas Materias.

Con este agrupamiento primario se pasa a un segundo grado de análisis que resulta luego nuevamente ampliado especialmente para los grupos de Documentación (1 al 6). Llama la atención la multiplicidad de idiomas utilizados dentro de la clave, en dichos grupos de "Documentación" lo cual responde al propósito de no deformar las designaciones técnicas al pretender traducir la distinta terminología positiva tributaria utilizada en cada país.

Toda la documentación es debidamente numerada para su rápida ubicación con la base de las fichas y mantenida en casilleros especiales. En lo que respecta a las publicaciones periódicas, son encuadernadas al fin de cada año para asegurar su conservación.

La extensión de este archivo y la intensidad de su fichaje hacen que los salones del Bureau sean asiduamente consultados por estudiantes, profesionales, profesores, investigadores, funcionarios del gobierno, etc.; pero la labor más destacable de la institución es el servicio que prestan al exterior para todo quien lo solicita, por medio de copias de los documentos o temas demandados. Este servicio es gratuito para sus afiliados y para ciertas organizaciones o institutos de enseñanza e investigación. En caso de tratarse de un gobierno el que pide una información sobre los efectos, recaudación o modalidades de un determinado impuesto en otros países, el organismo percibe una retribución por sus servicios, generalmente establecida en forma de subvención especial.

Pero los principales usuarios de dicho servicio, son los profesionales de todo el mundo — contadores, abogados, etc. — como medio utilísimo de estudiar comparativamente, los problemas de sus clientes.

Su presupuesto es mantenido con las cuotas de sus afiliados y con las tasas y subvenciones que perciben por sus servicios. La Municipalidad de Amsterdam coopera con el local y ciertos gastos de oficina, como ya se dijo.

Sus vinculaciones con la "International Fiscal Association" (IFA) son estrechas. Sus locales se hallan muy próximos; y sus materias son idénticas. A diferencia del "Institut International de Finances Publiques" de Bruselas, cuya labor es eminentemente científica, acerca de todos los aspectos relativos a las finanzas públicas, las dos organizaciones holandesas encauzan sus estudios a los aspectos técnicos, positivos y solamente los relativos a la materia tributaria. Su actuación es de campo más restringido en cuanto a la dimensión y técnico-jurídica en cuanto a su contenido. El Instituto de Bruselas opera en mayor escala y encauza sus investigaciones en el aspecto científico, financiero y económico.

Pero la diferencia fundamental entre los dos organismos de Amsterdam radica en que el Bureau concentra documentación y la IFA esti-

mula congresos y estudios (como el Institut, aunque ya lo señalamos, en otra forma).

La organización eficiente del Bureau, que dirige el Prof. Adriani le permite contar con las últimas informaciones mundiales relativas a las modificaciones tributarias. A tales fines cuenta con institutos correspondientes en todos los países y sus asesores siguen de cerca la información proporcionada por periódicos, revistas y libros.

El Uruguay figura entre los primeros países de América en lo que respecta a Documentación. Merced a la intervención del Instituto de Finanzas de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, que actúa como correspondiente, existen en los archivos del Bureau cinco capítulos referentes al Uruguay: Revista de la Facultad de Ciencias Económicas, Publicaciones diversas del Instituto de Finanzas, Revista de Economía, Finanzas y Administración, (del Colegio de Doctores en Ciencias Económicas y Contadores), Revista de Economía y Folletos Diversos Oficiales.

5. — Cabrían agregar, a los tres institutos mencionados, la labor de los Archivos y Revistas europeos de Finanzas Públicas.

Ellos coadyuvan a la labor del "Institut" y de la International Fiscal Association difundiendo trabajos, vinculando autores y estimulando investigaciones.

Entre los archivos merecen citarse, entre otros, el "Finanzarchiv" de Tübingen, el "Archivio Finanziario" de Ferrara, el "Konrad's Jahrbücher" de Viena, el "Finanzarchiv" de Stuttgart, los "Annales de Finances Publiques" de París y los recientes "Archives de Finances Publiques" de Ferrara.

Los Archivos alemanes son los más antiguos al respecto, manteniéndose aún en primera fila el Finanzarchiv de Tübingen, fundado en 1884 por G. von Schanz (autor del famoso "Handwörterbuch der Staatswissenschaften" publicado en Jena en el año 1926), y dirigido actualmente por el Prof. Hans Teschemacher. Sus publicaciones son trimestrales y su idioma casi exclusivamente alemán, aunque recientemente recogen algunos artículos de autores ingleses y estadounidenses en idioma inglés.

Entre los modernos, se destaca netamente, el Archivio Finanziario del Instituto de Finanzas de la Universidad de Ferrara, que dirige el Prof. Morselli. Su frecuencia de publicación es anual, en idioma italiano (aunque los artículos van en el idioma del autor), y por la profundidad y vastedad de su contenido, por su selección de obras y de artículos de revistas y por la reseña de jurisprudencia y legislación tributaria, lo valorizan netamente entre las publicaciones científicas del momento.

En cuanto a las revistas financieras europeas, la Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze de Pavia, la Revue de Science et

Legislation Financières de París, la Public Finance de La Haya, merecen citarse entre la gran cantidad que, de fuente oficial o privada, ven la luz en el viejo continente.

La Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze surgió en el año 1949 de la unión de la revista del mismo nombre que dirigía el Prof. Griziotti y de la Rivista Italiana di Diritto Finanziario que dirigían Giannini, Scoca y D'Amelio. Gracias al apoyo decidido del Prof. Einaudi, fué posible tal fusión que se materializó en el Instituto de Finanzas de la Universidad de Pavía donde se halla radicada la dirección actual. Sus dos partes esenciales, la de doctrina y la de jurisprudencia confieren gran interés a esta revista trimestral italiana por la calidad de los autores y por el acierto de las selecciones.

La Revue de Science et de Legislation Financières fué fundada en el año 1903 en París por Boucard y Jeze, actuando en la dirección el eminente publicista casi desde el primer número. En el último decenio actuó conjuntamente con Laufenburger, quien, como Griziotti, en la Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze representa el elemento activo y preponderante en su publicación.

Sus páginas recogen artículos de autores seleccionados de todo el mundo y su estructura se asemeja en algo a la revista italiana de Pavía.

La revista holandesa de Haarlem es la más reciente de las tres, ya que su primer número data de 1946. Su predominante idioma holandés de los primeros números fué complementado posteriormente por artículos en francés, inglés, y alemán. Y su nombre original fué traducido, desapareciendo la expresión holandesa (Openbare Financien), para dejar paso a un nuevo título doble "Public Finance - Finances Publiques", más de acuerdo con la internacionalización de su contenido.

El Dr. Monod de Froidville, su fundador y director, recoge en ella trabajos preferentemente positivos y siempre actuales.

6. — Estos son solamente índices de la actividad científica y técnica europea en el campo de las finanzas públicas. Detrás de todo ese aparato de organizaciones internacionales, archivos y revistas, los institutos docentes, las oficinas administrativas, los centros privados de investigación y las agrupaciones profesionales, actúan con una intensidad tal que sorprende al observador poco familiarizado con esta disciplina.

Es el peso de los siglos que ha formado esta estructura, pero es la agilidad de los tiempos modernos la que ha puesto a trabajar en ella una cantidad asombrosa de expertos que continuamente la elaboran y la adaptan a las nuevas necesidades del viejo mundo.