

UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y DE ADMINISTRACION
INSTITUTO DE LA HACIENDA PUBLICA



CUADERNO N.º 19

LA IMPOSICION A LOS PAGOS DEL ESTADO

POR

SAMUEL RADOSZKOWIEZ

APARTADO DE LA "REVISTA DE ECONOMIA
FINANZAS Y ADMINISTRACION" - Nº 48

MONTEVIDEO
URUGUAY
1957

El Instituto de la Hacienda Pública 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, profesionales, estudiantes y funcionarios que lo deseen, en el local del mismo, calle Tristán Narvaja N° 1546.

El Instituto de la Hacienda Pública está en condiciones de evocar 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:
Cr. JUAN EDUARDO AZZINI.
Instituto de la Hacienda Pública.
Tristán Narvaja 1546.
Montevideo, Uruguay.

UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y DE ADMINISTRACION
INSTITUTO DE LA HACIENDA PUBLICA



CUADERNO N.º 19

LA IMPOSICION A LOS PAGOS DEL ESTADO

POR

SAMUEL RADOSZKOWIEZ

APARTADO DE LA «REVISTA DE ECONOMIA
FINANZAS Y ADMINISTRACION» - N.º 48

MONTEVIDEO
URUGUAY
1957

Los pagos que efectúa el Estado están sometidos a un régimen fiscal que arranca en la ley de 21 de junio de 1882 y que ha provocado continuos problemas relativos al área alcanzada.

La naturaleza de los pagos realizados, el alcance en cuanto a los entes descentralizados, su destino y afectación y las excepciones directas e indirectas, son otros tantos aspectos no suficientemente claros a través de los textos legales y reglamentarios correspondientes.

El análisis técnico-positivo que se efectúa en la presente investigación tiene la virtud de precisar y clarificar todos los aspectos cuestionados, a la luz de antecedentes y razonamientos que permiten orientarse hacia soluciones racionales.

El impuesto tratado es uno de los pocos tipos cuya cuota no se ha modificado desde su creación, manteniéndose inalterable por tres cuartos de siglo; el hecho se explica, ya que la dinámica progresiva de la materia imponible, asegura un rendimiento creciente que supera los dos millones y medio de pesos para Rentas Generales.

Tal volumen, además de los problemas prácticos antes mencionados, justifican la preocupación de su tratamiento, como forma de simplificar la comprensión de nuestros complejos aspectos fiscales.

JUAN EDUARDO AZZINI
Director del Instituto.

Nos referiremos al impuesto del 1% que grava con algunas excepciones los pagos efectuados por el Estado —tomada esta palabra en su acepción más amplia— constituyendo en su mayor parte, un recurso de Rentas Generales.

CAPITULO I

NATURALEZA Y CLASIFICACION

A)—NATURALEZA. SEGUN SU DESTINO.

El estudio de la naturaleza de este recurso, lo haremos distinguiendo sus dos destinos fundamentales: Presupuesto General del Estado y Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles, Escolares, Servicios Públicos y afines.

1.—PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO.

El impuesto del 1% que integra los recursos del Presupuesto General corresponde al grupo de los impuestos indirectos, sobre los actos y negocios. Y en apoyo de ello, transcribimos una serie de criterios (1) tendientes a distinguir entre los impuestos directos e indirectos, tales como:

- 1) Los impuestos directos recaen sobre una capacidad contributiva manifestada directa e inmediatamente, por vía de la posesión de un patrimonio o de una renta; los indirectos, sobre la manifestación

(1) Desarrollo de los Ingresos Públicos Nacionales. Ensayo de Investigaciones de Finanzas dirigido por el Cr. Mario La Gamma. "Clasificación de los Ingresos Públicos en el Uruguay"; Rev. de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración; pág. 25.

directa y mediata de aquella, al tomar como indicios, las traslaciones de dominio: los gastos y consumos.

- 2) Los impuestos directos gravan la posesión de la riqueza: los indirectos, su consumo.
- 3) Los impuestos directos gravan la posesión o goce de la riqueza, se dirigen sobre situaciones estables y reclaman lista nominativas; los indirectos se perciben en ocasión de actos o cambios, afectan la circulación y no requieren nominación.
- 4) Los impuestos directos se exigen en forma nominativa, periódica y regular; los indirectos, irregularmente y a personas no previamente determinadas.

Vemos pues, que a través de cualesquiera de los criterios transcritos, surge la naturaleza del impuesto indirecto, que entendemos corresponde a éste.

Y dentro de los impuestos indirectos, corresponde al grupo de impuestos sobre los actos y negocios, dado que, si bien en cierto aspecto podría ser un impuesto a la actividad industrial, comercial y profesional, el hecho generador únicamente estaría completamente integrado por un acto: el pago, que es el asiento de este impuesto. Por otra parte, si lo clasificáramos en este segundo grupo, quedarían afuera una serie de pagos que están sujetos al mismo, tales como los de arrendamiento de locales, locomoción de funcionarios, etc.

2.—CAJA DE JUBILACIONES Y PENSIONES CIVILES Y ESCOLARES

En cuanto al descuento del 1% que aparece afectado a la mencionada Caja, participamos de la consideración de su naturaleza, como contribución jubilatoria, dentro del orden de las contribuciones especiales. Y, como fundamen-

tación de esta posición transcribimos ciertas consideraciones expuestas, en el trabajo de Seminario al que nos hemos referido (págs. 24 y 25).

“Debe dilucidarse ahora el problema planteado por las aportaciones que obligatoriamente de sus remuneraciones deben efectuar los afiliados activos y pasivos. No pueden considerarse impuestos, porque si bien son detraídos coactivamente, se aplican a necesidades predominantemente particulares de la clase que forman los funcionarios beneficiados por las dotaciones de pasividad. Cabe, sin embargo, incluirlas en otro grupo de ingresos coactivos, solución a la que se llega en la presente clasificación”.

“Se ha sustentado que las contribuciones especiales forman una categoría de ingresos coactivos más amplia y comprensiva. Abarca todos aquellos que se perciben de determinados grupos sociales que se benefician especialmente de ciertos servicios organizados para atender necesidades colectivas propias de tales grupos, o interesando simultáneamente a toda la colectividad. Se abarcan así dentro de esta categoría... las contribuciones destinadas a financiar retiros, jubilaciones o pensiones”.

En el mismo sentido, dice el Cr. Juan Eduardo Azzini (2).

“Ya hemos visto que los autores se refieren a los impuestos especiales a título compensatorio para tipificar a aquellos ingresos que benefician especialmente a los grupos contribuyentes. Es la característica típica de las contribuciones especiales y contribuciones de mejora, jubilatorias, cuotas de concurso, impuestos compensatorios, etc.), Morselli en “Studi di Istituzioni e Dotrina Finanziare” (Padova 1936) define al impuesto especial como el recaudado de un grupo especial de individuos y destinados a un

(2) Juan Eduardo Azzini. — “Naturaleza Financiera del Aporte Patronal para Asignaciones Fcmiliares”; Cuaderno N° 1, del Instituto de Finanzas de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración; pág. 11.

fin especial inherente al mismo grupo de contribuyentes o más brevemente, un tributo establecido en el interés de quienes lo pagan (pág. 15)“.

3. CONCLUSION.

En síntesis, entendemos que el 1% destinado a Rentas Generales, participa de la naturaleza del impuesto indirecto y el 1% afectado a la Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles y Escolares, debe ser considerado como contribución especial.

B.—CLASIFICACION.

Veremos, en primer término, las clasificaciones incluidas en el Presupuesto General de Gastos —que llamaremos presupuestales— y en segundo lugar, las que calificaremos de no presupuestales.

1.—Clasificaciones presupuestales.

a) Presupuesto General de Gastos de 1935.

La primer clasificación de este recurso, dentro del capítulo correspondiente del Presupuesto General de Gastos del Estado, es la que se encuentra en el relativo al año 1935, (ley N° 9460 del 31 de enero de 1935), en que se incluyó por primera vez entre los recursos del Presupuesto General, dentro de los Impuestos Directos.

b) Presupuesto General de Gastos de 1944.

La ley N° 10603, del 23 de febrero de 1945, correspondiente al Presupuesto General de Gastos del Ejercicio 1945, clasifica el impuesto del 1% en la siguiente forma :

A1 - Impuesto Directos.

A1 - 11 - Impuestos del 1% sobre pagos de Presupuestos Militares.

B3 - Rentas de Salud Pública.

B3-06 - Descuento del 1% sobre pagos.

Debemos hacer notar que esta clasificación ya aparece en el Presupuesto del año 1937.

2.—*Clasificaciones no presupuestales.*

α) Ministerio de Hacienda (3).

Anotamos en esta con relación a las anteriores que se deja de lado la división de impuestos directos e indirectos; clasificándose según el asiento. Así, el descuento del 1% sobre pagos, está dentro del grupo de Impuestos a los Actos y Negocios; por otro lado, el que integra los Montepíos Civiles y Militares, aparece como Impuesto sobre los Sueldos y Remuneraciones y finalmente, el Impuesto del 1% sobre los Pagos de los Presupuestos Militares, aparece dentro de los Impuestos Varios

b) Seminario de Finanzas de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración.

La posición que ocupa el impuesto en estudio, es la siguiente :

El impuesto del 1% sobre los Pagos y el correspondiente a los Pagos de Presupuestos Militares, como perteneciendo a los Impuestos Indirectos; y el 1% sobre los sueldos de los afiliados a la Caja Civil, así como el que recae sobre las Clases Pasivas y Pensiones Graciables, dentro de las Contribuciones especiales y jubilatorias sobre las Remuneraciones y Pasividades.

(3) Análisis de los Recursos del Presupuesto de Gastos correspondiente al Ejercicio de 1949. Suplemento especial del Boletín Informativo del Ministerio de Hacienda. Diciembre de 1950; págs. 10 y sigs.

CAPITULO II

A S I E N T O

CONCEPTO Y CLASIFICACION

Se trata de la categoría económica o acto sobre el que recae el impuesto. El asiento de éste, es un acto, y concretamente, el pago de una suma de dinero.

El mismo está en función, y —en consecuencia— puede ser clasificado en base a dos órdenes de consideraciones: por un lado, según los órganos o sujetos que intervienen en la producción del hecho generador, y por el otro, de acuerdo a los distintos conceptos a que obedecen los pagos.

Por consiguiente, efectuaremos el estudio del asiento, en estos dos aspectos:

- 1º) Según los sujetos que realicen el pago; y
- 2º) Según la naturaleza misma del pago.

Hacemos notar que haremos este análisis en estos dos aspectos enunciados, en forma complementoria.

1.—*El asiento en función del sujeto que efectúa el pago.*

Debemos de distinguir, por un lado, la Administración Centralizada; y por el otro, las Administraciones Descentralizadas, sea territorialmente, como los Municipios, o administrativamente, como los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.

- A) El asiento del impuesto en la Administración Centralizada.

1.—*Clasificación.*

Estudiaremos en primer término, los pagos sujetos a este impuesto, que se producen en la Administración Central. Distinguiremos para ello, entre:

- 1) Servicios de carácter comercial o industrial de la Administración Centralizada. (Imprenta Nacional, Servicio Oficial de Distribución de Semillas, etc.).
- 2) Administración Central en general.

En cuanto al primer apartado, es aplicable el análisis que haremos en el capítulo referente a las instituciones comerciales e industriales del Estado.

2.—Ley de creación.

La ley de creación, de este impuesto de fecha 21 de junio de 1882, habla de "un impuesto de uno por ciento sobre todos los pagos que practique la Tesorería General u otras oficinas del Estado" que se efectuará al hacer el pago, y si se girase sobre las oficinas en lo departamentos, la Contaduría General hará la suma bajando el uno por ciento.

3.—Procedimiento de descuento.

Posteriormente, con el propósito de reglamentar y para el estricto cumplimiento de la ley de 21 de Junio de 1882, especialmente en cuanto a los pagos que efectúa el Banco de la República en virtud de libramientos del Poder Ejecutivo contra los fondos del Estado allí depositados, se dicta por el Poder Ejecutivo, el decreto de fecha 21 de enero de 1911.

Se establece en la citada disposición, y a los efectos anteriormente indicados, que la Contaduría General, al intervenir los libramientos que efectúa el Gobierno sobre los fondos que tiene disponibles en la cuenta corriente ordinaria con el Banco de la República, o cualquier otra cuenta que no sea la citada, establecerá la deducción del uno por ciento, con excepción de los cheques a favor de la Tesorería General. Mensualmente, la Contaduría General elevará la cuenta del monto de las retenciones, a la Tesorería General, o al Ministerio de Hacienda, según se tratasen de deducciones por giros contra la cuenta ordinaria o no.

4. Disposiciones legales coordinadas.

En términos análogos a los de la ley de creación, y por Resolución del Consejo Nacional de Administración del 27 de agosto de 1928, se declara "Definitivamente que en todos los pagos que se realicen a nombre del Estado, debe hacerse efectivo el descuento del uno por ciento que establece la ley de 21 de junio de 1882". En el mismo sentido, por la ley N° 9461 de Ordenamiento Financiero y Presupuestal, del 31 de enero de 1935, se establece en el art. 44, que el impuesto del 1% sobre pago, "deberá realizarse sobre todos los que se efectúen en las reparticiones del Estado".

Por último, el Decreto del 6 de Noviembre de 1947, reitera en relación a la Administración Central, las normas de la ley de 1935, en el sentido de que el descuento del 1% deberá efectuarse sobre todos los pagos que realicen las oficinas del Estado.

B. El asiento del impuesto en la Administración Descentralizada. Clasificación.

En el estudio de los pagos sujetos a este impuesto, en la Administración Descentralizada, habíamos distinguido entre los entes de descentralización territorial, y los de descentralización administrativa.

1.—Administraciones descentralizadas territorialmente.

Ello nos lleva a estudiar el fenómeno, en el campo de los Municipios.

α) Ley de creación.

En este sentido, la ley de fecha 17 de Octubre de 1888, que autorizó un Empréstito Municipal de Montevideo, en su art. 9 declara como renta municipal exclusiva de la Junta Económica Administrativa de Montevideo, los descuentos del 1% sobre el presupuesto de la Junta.

b) *Disposiciones legales coordinadas.*

En forma más genérica, se estableció por la ley del Presupuesto General de 1899-1900 de fecha 8 de junio de 1900, en su art. 3, inciso b, que las Juntas Económico Administrativas, las Jefaturas Políticas y de Policía, y otros organismos que se enumeran, de los sueldos y gastos legalmente autorizados que sirvan con sus rentas, verterán en el Tesoro de Caridad, el 1% sobre los pagos. Por otra parte, en el Decreto de fecha 6 de Noviembre de 1947, art. 1, se establece que el descuento del uno por ciento, deberá efectuarse sobre todos los pagos que realicen los Municipios.

2.—Administraciones descentralizadas administrativamente.
Clasificación.

El estudio del asiento del impuesto en los organismos de descentralización administrativa, constituye un punto al que concederemos máxima importancia, dado la anarquía y el desconocimiento que se pueden observar, en este aspecto, en la aplicación positiva de las disposiciones legales y reglamentarias de este impuesto.

Distinguiremos, en este aspecto, dos grandes grupos: en primer lugar, aquellos Entes Autónomos y Servicios Descentralizados que no son industriales ni comerciales; y, en segundo lugar, los servicios industriales y comerciales del Estado, organizados bajo la forma de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. En el primer grupo tendríamos Organismos como los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados culturales, tales como el Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal, Consejo Nacional de Enseñanza Secundaria, Universidad de la República, Universidad del Trabajo, y otros como la Caja de Pensiones Militares y la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Industria y Comercio, Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles,

Escolares, Servicios Públicos y afines y Caja de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores Rurales y Domésticos y de Pensiones a la Vejez.

En el segundo grupo, situaríamos organismos tales como la U.T.E., A.N.C.A.P., Banco de Seguros, Hipotecario, República, Instituto de Colonización, PLUNA, A.F.E., S.O.Y.P.

- a) El 1% en los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados no industriales ni comerciales. Disposiciones legales.

Corresponde a los pagos de estas administraciones descentralizadas, la aplicación del art. 1º del Decreto de fecha 6 de noviembre de 1947: "El descuento del uno por ciento deberá efectuarse sobre todos los pagos que realicen las Oficinas del Estado incluso Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y Municipios, con la sola excepción de los que se relacionen con el Servicio de las deudas públicas, internas o externas y expropiaciones".

- b) El 1% en las instituciones industriales y comerciales del Estado.

Englobaremos en este apartado, tanto las instituciones industriales y comerciales del Estado organizadas jurídicamente bajo la forma de Entes Autónomos o Servicios Descentralizados, como aquellas que a pesar de participar de los fines enunciados, integran la Administración Central y están sujetas, en consecuencia, a dependencia jerárquica frente al mismo.

La razón que nos guía, es que las disposiciones legales hablan de instituciones industriales y comerciales del Estado, sin hacer distinción en sus formas jurídicas, por lo cual haremos su estudio conjunto. Y también las normas legales que analizaremos, se extienden a un organismo de naturaleza especial, tal como lo es el Frigorífico Nacional

por imperio del art. 2º de la ley de Ordenamiento Financiero del 31 de diciembre de 1935 que incorpora por su art. 2º a la ley del 31 de enero de 1935, una disposición que establece: "declárase que la disposición contenida en el art. 44 de la ley de 31 de enero de 1935, comprende también los pagos que efectúe el Frigorífico Nacional".

1) *Ley de creación.*

En cuanto a las Instituciones comerciales e industriales del Estado, las disposiciones legales y reglamentarias, son dignas de un mayor análisis.

Comenzando por la ley Nº 6894 de 27 de febrero de 1919, que referente a la Asistencia Pública Nacional, fijaba su presupuesto para los Ejercicios 1918-1919 y 1919-1920. En su art. 4º establece: "El descuento del 1% establecido por la ley de 21 de junio de 1882 se hace extensivo a todos los pagos del presupuesto de las instituciones comerciales y empresas industriales administradas por el Estado".

Con esta disposición, se extiende la aplicación del impuesto que estamos estudiando, a las empresas industriales y comerciales administradas por el Estado, pero no en todos los aspectos de sus pagos, según surge de la letra de la ley, y de su discusión legislativa.

α) *Discusión legislativa.*

En el Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes Nº 266, pág. 341 y siguientes relativas a la 64ª Sesión extraordinaria del 7 de febrero de 1929, al referirse el Diputado Sr. Roberto Berro, a las modificaciones hechas por la Comisión de Presupuesto, a la ley de Presupuesto de la Asistencia Pública, enviada originariamente, expresa:

"Además agrega un artículo 4º en el cuál se establece que el descuento del 1% establecido por la ley de 21 de junio de 1882, se hace extensivo a todos los pagos del

presupuesto de las instituciones comerciales y empresas industriales administradas por el Estado. La ley de 21 de junio de 1882 establece un descuento de 1% para todos los pagos que haga la Tesorería de la Nación. Han quedado libres de este descuento, los pagos hechos por el Banco de la República, por el Banco Hipotecario y por el Banco de Seguros del Estado. La Usina Eléctrica, a pesar de no estar comprendida, en realidad, dentro de la ley, por cuanto los pagos no los hace la Tesorería General de la Nación, ha cumplido hasta ahora con esa disposición. Se hace, por consiguiente, extensivo a los pagos de los presupuestos de los establecimientos que acabo de nombrar”.

Más adelante, en la pág. 350, se dice :

Señor Almada. — “Quería formular, Sr. Presidente, una pregunta al señor miembro informante.

Tengo una duda con respecto a este impuesto del 1%, con el cuál se va a gravar todos los pagos que hagan de aquí en adelante...”

Señor García Morales. — Pagos de Presupuesto”.

Señor Almada. — “Pagos de presupuesto, ah! Siendo así, no tengo nada que objetar, señor diputado.

Señor Berro (Roberto). — “La letra lo dice”.

Señor Almada. — “Siendo así, no tengo nada que decir”.

Señor Berro. — “Dice allí: “Pago de Presupuesto”.

Señor Almada. — “Perfectamente”.

Podemos sacar dos conclusiones del examen de este antecedente legislativo :

- 1) no se gravan la totalidad de los pagos efectuados por estos organismos, sino sólo una parte; y
- 2) sólo se extiende este impuesto, a los pagos de Presupuesto de las instituciones de que se trata.

2) Disposiciones legales coordinadas.

Vimos que en su Art. 1º el Decreto de 6 de noviembre de 1947 establecía en forma genérica el descuento del 1% sobre todos los pagos de las Oficinas del Estado, incluso "Entes Autónomos, Servicios Descentralizados, y Municipios", con las excepciones correspondientes. Pero en su Art. 4º se refiere específicamente a los servicios de explotación industrial o comercial del Estado, correspondiendo por lo tanto su aplicación en estas circunstancias, por lo cual deja sólo para aquellos Entes Autónomos y Servicios Descentralizados no comerciales ni industriales, la aplicación del Art. 1º.

La disposición establece que: "Los servicios de explotación industrial o comercial del Estado, están obligados al descuento del uno por ciento sobre todos los pagos correspondientes a los gastos de su funcionamiento administrativo, con exclusión de los que correspondan al giro de sus negocios.

De acuerdo con ello, se identificará el término de "Gastos de funcionamiento administrativo", del art. 4º del Decreto de 6 de noviembre 1947, con el de "Pagos del Presupuesto", del art. 4º de la ley del 27 de febrero de 1919.

Posteriormente, por una Resolución de fecha 7 de julio de 1948, referente a la aplicación del art. 4º del Decreto de 6 de noviembre de 1947 al Servicio Oficial de Distribución de Semillas, se aclara, en los considerandos del mismo, el concepto de gastos de funcionamiento administrativo y de giro en los negocios, con una enumeración a vía de ejemplo, aplicada al caso, estableciéndose que: "de acuerdo con los dictámenes mencionados (se refiere al pronunciamiento de la Asesoría Jurídica del Ministerio de Ganadería y Agricultura y del Sr. Fiscal de Gobierno de 2º Turno) el Servicio Oficial de Distribución de Semillas es un organismo de explotación comercial o industrial del Estado, y en consecuencia, está obligado conforme al art. 4º del Decreto citado (se refiere al de 6 de noviembre de

1947) al descuento del 1% (uno por ciento) sobre todos los gastos correspondientes a los gastos de su funcionamiento administrativo, es decir, sueldos de empleados, arrendamientos de locales, gastos de oficina, locomoción de sus dependientes, etc., y están excluidos de esa disposición los pagos que efectúe por compra y distribución de semillas, envases, y todo lo que se refiere directamente con el giro de operaciones que tiene a su cargo como entidad comercial”.

3) Informe de la Asesoría Letrada del Ministerio de Ganadería y Agricultura y del Fiscal de Gobierno de 2º Turno.

Estimamos de interés la transcripción de los dictámenes mencionados en los considerandos de la Resolución que acabamos de ver, y en los cuáles se precisan, en el caso de los servicios de explotación industrial y comercial del Estado, los pagos que constituyen la materia imponible del impuesto.

El informe de la Asesoría Letrada del Ministerio de Ganadería y Agricultura de fecha 21 de junio de 1948, establece : “La ley del 21 de junio de 1882 (art. 1º), creó el impuesto de 1% sobre todos los pagos de las Oficinas del Estado, exceptuando del mismo solamente los servicios de las deudas públicas. Dicho impuesto fue extendido por la ley del 27 de febrero de 1919 (art. 4º) a todos los pagos del presupuesto de las instituciones comerciales y empresas industriales administrada por el Estado, desprendiéndose del texto legal que el gravamen no alcanza a los pagos inherentes al giro de los negocios de tales instituciones y empresas”.

“Finalmente, la ley del 31 de enero de 1935 (art. 44º) dispuso que el impuesto deberá realizarse sobre los pagos que se efectúen en las reparticiones del Estado, salvo los pagos provenientes del servicio de la Deuda Pública y de las expropiaciones de inmuebles”.

“Fluye de dichas disposiciones que el impuesto refe-

rido grava los gastos de toda clase de la Administración Central con las excepciones antedichas, y los gastos de gestión de las entidades comerciales e industriales propios de su funcionamiento administrativo, y encuadrados dentro de las respectivas asignaciones presupuestales. El decreto de 6 de noviembre de 1947, que ha dado lugar a la consulta del Servicio de Semillas, tiene el sentido de precisar los órganos que están obligados a hacer efectivo el gravamen y los pagos que constituyen la materia imponible en el caso de los servicios de explotación industrial y comercial. *El Servicio Oficial, por su índole de organismo de comercialización, está incluido en el Art. 4º de aquel y por lo tanto debe aplicar el impuesto en los pagos correspondientes a su funcionamiento administrativo (sueldos, jornales, arrendamientos, materiales de oficina, etc). con exclusión de los que se refieran estrictamente al giro de sus operaciones como entidad comercial”.*

En términos análogos, el Fiscal de Gobierno de 2º Turno, informa sobre el punto con fecha 26 de junio de 1948 : *“El Servicio Oficial de Distribución de Semillas, es un organismo de explotación industrial o comercial del Estado, y por lo tanto, de acuerdo con el art. 4º del decreto del 5 de noviembre de 1947, está obligado al descuento del 1% sobre todos los pagos correspondientes a los gastos de su funcionamiento administrativo, esto es, sueldos de sus empleados, arrendamientos de locales, gastos de oficina, locomoción de sus dependientes, etc., y están fuera de esa disposición los pagos que efectúa por compra y distribución de semillas, envases para las mismas, o sea todo lo que se refiere directamente con las operaciones que tiene a su cargo”.*

4) Conclusiones.

Del examen de estas disposiciones legales, surge la siguiente situación : para los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, que no son ni industriales, ni comercia-

les, es de aplicación el art. 1º del decreto de 6 de noviembre de 1947, por lo cuál corresponde al descuento del 1% sobre los pagos que realicen; y para aquellos servicios industriales y comerciales del Estado, de la coordinación de las disposiciones pertinentes, (Art. 4º de la ley 27 de febrero de 1919, art. 4º del Decreto de 6 de noviembre de 1947, y considerando de la Resolución del Poder Ejecutivo de fecha 7 de julio de 1948), surge que los pagos sujetos al descuento son los referentes al Presupuesto, (ley 27 de febrero de 1919), α su funcionamiento administrativo (Decreto de 6 de noviembre de 1947) con exclusión de los correspondientes al giro de sus negocios.

Y esa limitación en la aplicación es tan natural, que sólo bastaría pensar en las consecuencias que traería el hecho de que el Banco de la República efectuase el descuento al pagar los cheques; el de Seguros, al pagar los siniestros o el Hipotecario, al otorgar sus préstamos hipotecarios.

En este sentido, anotamos la Resolución del 20 de octubre de 1953, que en su artículo 1º ratifica para el Banco de la República, la excepción en la aplicación del 1%, sobre los pagos que corresponden al "giro específico de sus negocios". Este término, es entendido en el sentido de "operaciones propias y especiales del organismo o sea, las operaciones bancarias que realice esta institución y la excepción de establecer "con el propósito de que el impuesto descuento del 1% no coloque a las instituciones del Estado en condiciones desfavorables frente a las particulares" (considerando Nº 4 de la Resolución citada).

Decimos todo esto, sin dejar de reconocer la falta de claridad de los textos legales, que ha llevado al Poder Administrador, a elevar un Mensaje, con fecha 20 de Octubre de 1953 (Diario Oficial del 14 de Noviembre de 1953) solicitando la interpretación legislativa del impuesto del 1% en las instituciones industriales y comerciales administradas por el Estado, Mensaje en el cuál se transcribe la Resolución del 20 de Octubre de 1953.

2. *El asiento en función de la naturaleza del pago.*

A) *Adquisición y construcción de obras públicas.*

Considerando razones de legalidad, y a fin de evitar las dificultades que en la práctica se presentan sobre interpretación de los contratos de obra y adquisiciones que celebran los particulares con la Administración General y las Municipalidades y reaccionar contra los precedentes administrativos invocados a menudo por los primeros, según los cuáles no corresponde que se les deduzca el uno por ciento por concepto de impuesto en los pagos de las sumas convenidas, tal como se expresa en los considerandos del Decreto de fecha 30 de diciembre de 1911, se establece en el mismo que: "en los pliegos de condiciones que se formulen para la construcción de Obras Públicas o adquisiciones destinadas al servicio público nacional o municipal, y en los contratos que se celebran con sujeción a aquellos o directamente por la Administración, se establecerá expresamente que las sumas que el Estado o las municipalidades tengan que abonar a los contratistas, sufrirán la deducción del uno por ciento por concepto de impuestos en los pagos de acuerdo con la ley de 21 de junio de 1882.

B) *Expropiación de inmuebles.*

Por resolución del Poder Ejecutivo, de fecha Abril 6 de 1914, se establece un procedimiento de excepción en cuanto a la liquidación del descuento del uno por ciento, referente a los pagos por concepto de expropiaciones de inmuebles.

En virtud de los antecedentes enviados por la Intendencia Municipal de Montevideo, para que el Poder Ejecutivo se pronunciara sobre la procedencia de la supresión del uno por ciento en los pagos provenientes de expropiaciones, y en atención a las razones de derecho expuestas en los considerandos, que veremos en el capítulo corres-

pondiente a las excepciones, se establece en la parte dispositiva de la citada Resolución, que en los casos de adquisición de inmuebles por expropiación, la cantidad que debe abonarse a los propietarios de aquellos debe ser igual al monto de la indemnización acordada administrativamente con sus dueños o fijada judicialmente, debiendo la orden de pago que se gire, hacerse por aquella suma, aumentada con el uno por ciento sobre la misma".

Y en cuanto a las adquisiciones de bienes inmuebles realizadas por el Estado, y no comprendidas en la disposición analizada, o sea, cuando su compra no se realiza por el procedimiento de la expropiación, el descuento del uno por ciento sobre el precio en efectivo, deberá ser soportado por el enajenante, tal cuál lo establece la Resolución del 27 de agosto de 1928.

C. *Retribuciones de servicios.*

Quedaría por tratar el descuento del 1% frente a los pagos, por retribución de servicios, sujetos al aporte jubilatorio legal. A este respecto, la ley N° 7817 de 6 de febrero de 1925, en el inciso N) del art. 14, establece como recurso de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles "el descuento sobre los sueldos de los beneficiados por esta Ley, en la cuantía y forma determinada por los artículos siguientes", y a continuación (inciso Ñ) habla del "1% de descuento en los pagos de sueldos de empleados amparados por esta ley, y en los pagos de las jubilaciones y pensiones servidas por esta Caja", en sustitución del 1% que se descontaba para otros fondos. En el mismo sentido, al incorporar a la ley de 2 - VII - 1940, las disposiciones de las leyes anteriores que se encontraban vigentes y que crearon recursos destinados a la Caja Civil, en la enumeración del art. 13, se cita al art. 14 inciso Ñ) de la ley del 6 - II - 1925, aunque circunscrito al descuento en los pagos por sueldos, sin incluir los correspondientes a jubilaciones y pensiones civi-

les que quedarían exentos, máxime ateniéndonos a que las leyes fiscales son de estricta interpretación. Dejamos abierta la posibilidad de discusión de si este impuesto actualmente es de igual naturaleza que el que existía antes de la ley del año 1925, puesto que ésta habla de sustitución.

CAPITULO III

EXCEPCIONES

En el estudio de este capítulo referente a los pagos que no están sujetos al impuesto del 1%, seguiremos el planteamiento efectuado al estudiar su asiento, distinguiendo así entre las excepciones que están en función del sujeto que realiza el pago y aquellos en función de la naturaleza del pago.

A.—*En función del sujeto que realiza el pago.*

1. Servicios de explotación industrial y comercial del Estado. Gastos del giro.

Pasando al estudio de las excepciones en este aspecto, veremos en primer término, las que se relacionan con los servicios de explotación industrial y comercial del Estado. En realidad, este punto ya fue ampliamente analizado al estudiar el asiento del impuesto, en estos servicios, por lo cual, nos remitimos fundamentalmente a ese capítulo.

Recordemos solamente que, de acuerdo al ya estudiado art. 4º de la ley de 27 de febrero de 1919, y por argumentación "a contrario sensu" surge que los pagos fuera del presupuesto de las instituciones comerciales y empresas industriales administradas por el Estado, escapan a la imposición del descuento. Concordantemente, el art. 4º del decreto de 6 de noviembre de 1947, excluye, en estas mismas instituciones, de la obligación del descuento del impuesto del 1% a los gastos correspondientes al giro de sus

negocios, lo que es ratificado en los considerandos de la resolución del 7 de julio de 1948, ya vista.

B.—*En función de la naturaleza del pago.*

1. Deuda Pública.

a) Ley de creación.

En lo que tiene relación con ese aspecto, ya en la ley de creación del impuesto (Ley 21 de junio de 1882) art. 4º se establece: "Exceptúase del impuesto que se crea, a los servicios de las Deudas Públicas, Consolidadas, Internas o Externas".

b) Discusión legislativa.

El único antecedente legislativo, que se ha podido encontrar, de esta ley, constituido por el informe de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes (ver Diario de Sesiones Nos. 48-49, pág. 81, correspondiente a la Sesión Ordinaria del 10 de Mayo de 1882) reproduce el proyecto de ley, y observa lo que a continuación se transcribe, en lo que se hace referencia a la excepción posteriormente aprobada "La Comisión aconseja aceptar este Proyecto, no considerando oportuno la excepción que se establece por su art. 4º, sobre Deudas Públicas y opina, en consecuencia, que sólo deberían exceptuarse de la obligación del impuesto, a las deudas contraídas por contratos especialísimos de carácter internacional, haciendo pesar sobre las demás, en sus intereses y amortizaciones, el descuento que prescribe el art. 1º, en razón de que los capitales empleados en ellas se han encontrado y se encuentran actualmente exentos de todo impuesto". "Podría la Comisión abundar en consideraciones de otro orden que concurrirían indudablemente a robustecer su propósito, pero en el interés de evitar disgregaciones que harían por demás cansado su dictamen, cree con lo expuesto dejar suficientemente explicado su fundamento para aconsejar se

haga extensivo a la Deuda Pública, el descuento prefijado en dicho Proyecto, modificándolo solamente en esa parte”.

Sin embargo, las alternativas parlamentarias determinaron que la excepción referente a la Deuda Pública, fuera amplia, en los términos del art. 4º del proyecto aprobado.

c) Disposiciones legales coordinadas.

Esta excepción de las Deudas Públicas, es ratificada por la ley del 31 de enero de 1935, que, en su art. 44, dispone que de todos los pagos de las reparticiones del Estado, sujetos al impuesto, “sólo se exceptúan los que se refieren al servicio de Deuda Pública...”

En la misma forma, el decreto del 6 de noviembre de 1947, al establecer el descuento del uno por ciento sobre los pagos, lo hace “con la sola excepción de los que se relacionen con el servicio de las deudas públicas, internas o externas...”

2. Expropiaciones.

α) Las expropiaciones de bienes inmuebles.
Fundamentos.

Referente a este punto tanto el art. 44 de la ley del 31 de enero de 1935 como el art. 1º del decreto de 6 de noviembre de 1947, establecen como excepción al impuesto del 1%, los pagos por concepto de expropiación de inmuebles, excepción no establecida en la ley de origen de este impuesto.

Pero, por Resolución del 6 de abril de 1914, se establece el procedimiento de excepción ya visto, para efectuar el descuento del 1% en las órdenes de pago que se giren para abonar la indemnización a los propietarios de inmuebles expropiados. En su parte expositiva se aclara perfectamente las razones de orden constitucional, que determinan esta norma, y a tal efecto, se transcribe: “Considerando: que debiendo abonarse al expropiado “una justa compensación” por la propiedad de que se le priva por

necesidad o utilidad pública, se impone que el monto de la indemnización aceptada por aquél administrativamente o fijada definitivamente por los Jueces (ley 28 de marzo de 1912) (art. 18 y 41) no sufra deducción del uno por ciento establecido para los pagos por la ley de 21 de junio de 1882, pues de lo contrario se desoiría lo prescripto por el art. 144 de la Constitución (art. 32 de la Constitución sancionada, el 26 de octubre de 1951”).

“Siendo preceptivo para las oficinas pagadoras el descuento previsto por la ley citada del 21 de junio de 1882, ya que estando afectado dicho descuento al sostenimiento de los servicios previstos en la ley de Asistencia Pública Nacional (ley 7 de noviembre de 1910, art. 14), lo precedente es que las órdenes que se giren por concepto de expropiaciones contengan el monto de la indemnización fijada, con más el uno por ciento sobre dicha cantidad (art. 36 de la ley 16 de julio de 1912)”.

b) Las expropiaciones de bienes muebles.

En cuanto a este punto, debemos de tener en cuenta que, todas las disposiciones legales enumeradas en el apartado anterior, se referían únicamente a las expropiaciones de inmuebles.

La resolución del 27 de agosto de 1828, al establecer que, en las adquisiciones de bienes muebles e inmuebles realizadas por el Estado, no comprendidas en el decreto del 6 de abril de 1914, el descuento del uno por ciento sería de cargo del enajenante, y dado que en el decreto que cita no se habla de expropiación de bienes muebles, determinaría que todo pago por concepto de compra de dichos bienes, sea por expropiación o no, sufriría el descuento del uno por ciento según el régimen general.

Por otra parte el decreto de 6 de noviembre de 1947, al igual que el del 20 de Octubre de 1953, en lo referente a las excepciones al impuesto, habla de pagos por expropiaciones, en las que, estarían incluídas las correspondien-

tes a los bienes muebles, lo que derogaría, en este aspecto, la Resolución del 27 de agosto de 1928. Pero en otro aspecto, pretende ampliar la excepción establecida únicamente para las expropiaciones de inmuebles por la ley del 31 de enero de 1935.

¿Puede un decreto, que en el ordenamiento jurídico, está sometido bajo la ley, extender una excepción que además es siempre de estricta interpretación y máxime en el aspecto fiscal— establecida en una ley, a otros aspectos? La respuesta es, lógicamente negativa. Esto plantearía la ilegalidad del decreto. ¿Pero, acaso, en el ordenamiento jurídico, la Constitución no está por encima de las leyes y decretos? ¿Cómo podría entonces, razonando a contrario sensu en base al art. 44 de la ley del 31 de enero de 1935, determinarse que las expropiaciones de bienes muebles, están sujetas al descuento del 1% cuando el art. 32 de la Constitución de 1951, establece, como circunstancias que deben concurrir obligatoriamente para poder privar del derecho de propiedad, las siguientes :

- 1) "Necesidad o utilidad públicas".
- 2) "Establecidos por una ley".
- 3) "Y recibiendo siempre del Tesoro Nacional una justa y previa compensación" y ¿cuándo —para el cumplimiento de la condición de la justa compensación— es necesario que el monto fijado como tal, no sufra la deducción del uno por ciento a que nos referimos?

Esto nos conduciría a la inconstitucionalidad de la ley de 1935.

Resumiendo : de acuerdo al art. 32 de la Constitución, el pago por expropiación de bienes muebles, no estaría sujeto al descuento del 1%, para cumplir con la justa compensación; según la ley del 31 de enero de 1935, estaría sujeto al mismo, pues sólo exceptúa a las expropiaciones de inmuebles; y de acuerdo al decreto de 6 de noviembre de

1947, se exceptuaría, pues se refiere a las expropiaciones en general. Pero, de acuerdo al ordenamiento jurídico, este decreto sería ilegal, frente a la ley de 1935, y ésta a su vez, inconstitucional. Esto determinaría que, para no aplicar el decreto, debería de plantearse su ilegalidad, por lo cual entendemos que el impuesto del uno por ciento en los casos de expropiación de bienes muebles, no debe de ser de cargo del enajenante, de acuerdo con el decreto del 6 de noviembre de 1947.

3. Seguros Sociales.

En cuanto a los pagos por este concepto, por parte de los entes encargados de dichos servicios en ciertos casos. están exceptuados del descuento del 1%. Así, por ejemplo, en lo que tiene relación con las Pensiones a la Vejez, el art. 1º inciso 2º de la ley N° 7880 del 13 de agosto de 1925, establece: "Las pensiones de que trata este artículo, quedan exentas de todo descuento". En otros casos se aplica el descuento, como, por ejemplo, la Caja Escolar que de acuerdo con el art. 8º de la ley 11182 del 18 de diciembre de 1948, inciso último, tiene como recurso el descuento del 1% en los pagos de sueldos y pasividades de afiliados escolares.

En lo relativo a las compensaciones por asignaciones familiares entendemos que no es de aplicación este descuento, puesto que se trata de pagos efectuados por Cajas de Compensación, que no integran propiamente la Administración Centralizada ni Descentralizada.

4. OTRAS EXCEPCIONES.

En este sentido, incluimos las transferencias de fondos entre *oficinas*, no consideradas como pagos, a estos efectos, por el art. 2º del decreto del 6 de noviembre de 1947, así como los enunciados en el art. 3º de la misma disposición, al establecer que: "No están sujetos al descuento

del 1%, los pagos que se realicen por concepto de impuestos, derechos o tasas fiscales.

En cuanto a la primera analizaremos su vinculación con un aspecto de los subsidios.

Sabido es, que en nuestro país, el subsidio a la leche se efectúa a la Conaprole por dos conceptos :

- a) Subsidios a la leche en general,
- b) Subsidios a la leche vendida en expendios municipales. Desde luego que, al pagar este subsidio, se efectúa el descuento del 1%. Pero, en el caso b), la Contaduría General de la Nación, no paga directamente a la Conaprole, sino que transfiere los fondos, previa deducción del 1% al Municipio de Montevideo, quién a su vez, paga a la Conaprole, efectuando nuevamente la deducción del 1%.

Entendemos que no se produce el hecho generador del impuesto, en la primera etapa, puesto que encuadra dentro de la excepción del art. 2º del decreto de 6 de noviembre de 1947: "no se considerarán pagos, las transferencias de fondos entre Oficinas del Estado" o tomando este término en el sentido amplio del art. 1º "incluso Entes Autónomos, Servicios Descentralizados, y Municipios".

CAPITULO IV

TASA, FUENTE Y RENDIMIENTO

La tasa del impuesto, o sea, la cantidad en que está gravada cada unidad de materia imponible, es del uno por ciento sobre la suma pagada. En este sentido, llama poderosamente la atención, y posiblemente sea el único impuesto en que ocurra tal circunstancia, de que la tasa haya permanecido inalterable desde su época de creación, que data de más de 70 años.

Desde luego, que el crecimiento del monto de la ma-

teria imponible, determinó su mayor rendimiento como puede observarse en el siguiente cuadro :

Años	Importes
1946	931.779.91
1947	1.117.294.40
1948	1.019.262.24
1949	1.164.150.45
1950	1.661.210.90
1951	1.625.511.50
1952	1.513.009.80
1953	1.922.478.73
1954	1.707.616.10
1955	2.410.665.37

En el mismo, se han recogido las cifras relativas al impuesto que constituye un ingreso de Rentas Generales.

En cuanto a la fuente del impuesto, es decir, la parte del patrimonio que soporta el peso, con la cual se paga el impuesto, es, evidentemente, la renta dada la exigüidad de su tasa.

CAPITULO V

FORMA DE RECAUDACION

Podemos ver dos modalidades en la forma de recaudación de este impuesto que son : la directa y la indirecta por retención en la fuente; cada una de ellas, aplicándose a situaciones específicas.

A) *Directa.*

La forma de recaudación directa, se aplica en pagos hechos por reparticiones de la Administración Central, con la única excepción de las remuneraciones sujetas a montepío y los pagos efectuados por el Municipio de Montevideo según vimos en la ley de 17 de octubre de 1888.

B) *Indirecta.*

En el aspecto de las remuneraciones por servicios, sujetas a los aportes jubilatorios, tanto en las oficinas de la Administración Central, como en los Entes Autónomos, Servicios Descentralizados, y Municipios, así como en todos los demás pagos de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados sujetos al impuesto y en los pagos por gastos legalmente autorizados correspondientes a los Municipios a excepción del de Montevideo; en todas estas circunstancias, la forma de recaudación es indirecta, por retención en la fuente.

CAPITULO VI

SUJETO DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA

En general, se dan dos sujetos en la obligación tributaria: por un lado, el llamado sujeto activo, y por otro el sujeto pasivo.

A) *Sujeto activo.*

En el análisis de este impuesto, el sujeto activo está constituido por: El Estado, en la parte de todos aquellos recursos provenientes de este impuesto, y que ingresan a sus Rentas Generales: (El Municipio de Montevideo), en la forma dispuesta por la ley de 17 de octubre de 1888, art. 9º; y la Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles, Escolares, y Servicios Públicos y afines, en lo referente al descuento del 1% sobre los sueldos, que constituyen recurso propio de este organismo de seguro social.

B) *Sujeto pasivo.*

En cuanto al sujeto pasivo, o sea, el contribuyente, sería el proveedor o suministrador de servicios. La excepción estaría constituida en el caso de expropiación de inmue-

bles, en que el sujeto pasivo es el mismo Estado, o el ente u organismo que determinó el procedimiento de la expropiación.

C) Agente de retención o sustituto del impuesto.

Hay situaciones en las que se configura la existencia de un agente de retención. En todas aquellas circunstancias cuya forma de recaudación del impuesto, habíamos calificado como la de retención en la fuente, se da el caso de la existencia de un ente, que es el agente de retención y fiscalmente responsable, teniendo una obligación frente al sujeto activo, de retener el importe del gravamen, y un derecho frente al sujeto pasivo de la obligación tributaria, de deducirlo del monto de lo pagado. Este llamado agente de retención, muestra la calidad de lo que se llama en doctrina "sustituto del impuesto". Dice al respecto Gianini (4): "la ley tributaria, al extender las obligaciones tributarias a personas distintas del sujeto pasivo, puede dar ahora un paso más, sustituyendo completamente al sujeto mismo, en sus relaciones con la Administración financiera, una diversa persona, la cual toma el puesto de la primera, y permanece así ligada, no junto a ella sino en su lugar al cumplimiento sin distinción de todas las obligaciones, tanto formales como materiales, que derivan del vínculo jurídico del impuesto". A esta persona, la reciente doctrina del derecho tributario, da el nombre de "sustituto de impuesto" y agrega que son varias las razones que pueden inducir al legislador a adoptar un procedimiento semejante; y que la situación más común de ver que se da al respecto, es aquella en la cual los bienes que constituyen el presupuesto del tributo, se concentran originariamente en la disponibilidad de una persona diversa del sujeto pasivo, de forma tal que resulta oportuno mantener obligado al pago del impuesto a la primera en lugar de la segunda.

(4) Gianini. — "Il rapporto giuridico d'imposta", pág. 575.

CAPITULO VII

A FECTACIONES

En su ley de creación, este impuesto no estaba afectado a ningún destino especial, por lo cuál ingresaba a Rentas Generales. Pero ya en el año 1888 y más tarde, en 1898, se le dan destinos específicos que veremos.

a) El impuesto del 1% como recurso del Municipio de Montevideo.

En efecto, la ley del 17 de octubre de 1888, en su art. 9º que se encuentra vigente, declara, entre las "rentas municipales de propiedad exclusiva y de la Junta Económica de Montevideo" el descuento del 1% sobre el presupuesto de la Junta.

b) El impuesto del 1% como recurso del presupuesto general del Estado. Evolución histórica.

1. *El 1% afectado al Tesoro de Caridad.*

Por la ley del 18 de agosto de 1898, que crea el Tesoro de Caridad y Beneficencia Pública, afectado al pago de los servicios que tiene a su cargo la Comisión Nacional de Caridad y Beneficencia Pública, se establece entre sus arbitrios enumerados en el art. 1º "el impuesto actual del uno por ciento que se descuenta en todos los pagos de la administración pública, cuyo producto le será entregado mensualmente por la Tesorería General y demás oficinas donde aquellos se efectúen, salvo lo dispuesto en el art. 9º de la ley de 17 de octubre de 1888 (inciso f)"; y "el mismo impuesto sobre todos los pagos que efectúe la Comisión Nacional de Caridad (inciso g)".

Concordantemente por ley de 8 de junio de 1900, que corresponde a la del Presupuesto General 1899-1900, se establece en el inciso b), del art. 3º que "Las Juntas Económico Administrativas, las Jefaturas Políticas y de Policía, la Comisión Nacional de Caridad, el Consejo de Higiene, la Universidad, de los sueldos y gastos legalmente autori-

zados, que sirvan con sus rentas, verterán en Tesorería General, el 5% sobre los sueldos líquidos, y en el Tesoro de Caridad, el 1% sobre los pagos de acuerdo con las leyes de 27 de agosto y 18 de octubre de 1898".

2. El 1% afectado a la Asistencia Pública y al Hospital Militar.

Una pequeña modificación en cuanto a la afectación dada por la ley del 18 de agosto de 1898, es la que introduce la disposición del 7 de noviembre de 1910. Esta ley, de creación de la Asistencia Pública Nacional, destina a la misma este impuesto y en cuanto al descuento del 1% sobre el pago del presupuesto de Guerra y Marina, los afecta al Hospital Militar, estableciendo a estos efectos, en el art. 14: "Se destina al sostenimiento de la Asistencia Pública Nacional los siguientes recursos:

- a) Los que dispone actualmente la Comisión Nacional de Caridad, de acuerdo con las leyes del 4 de enero de 1883, 18 de agosto de 1898 y 26 de junio de 1900, con excepción del 1% a que se refiere la ley de 21 de junio de 1882, en la parte correspondiente al presupuesto de Guerra y Marina y obligaciones correspondientes al mismo ramo la cual se destinará el sostenimiento del Hospital Militar.

Por otra parte, el decreto del 21 de enero de 1911, al establecer el procedimiento de deducción del 1%, establece en su art. 2º que: "Mensualmente, la expresada Contaduría pasará a la Tesorería General, la cuenta del monto de las retenciones, a efecto de que sea entregado a la Asistencia Pública y al Hospital Militar, en la parte que les está destinada por las leyes respectivas".

3. *El 1% destinado a Rentas Generales.*

Es recién, por ley Nº 9460 del 21 de enero de 1935, que fija el Presupuesto General de Gastos para 1935, en que

se incorpora este impuesto como recurso de Rentas Generales.

En efecto, por el art. 2º de esta Ley de Presupuesto, se establece: "Los gastos a que se refiere el artículo anterior, serán atendidos con los siguientes recursos", incluyendo al "Impuesto del 1% sobre pagos de Presupuestos Militares": dentro de los impuestos Directos que forman los Recursos de Rentas Generales, y el "Descuento del 1% sobre pagos" también dentro de los Impuestos Directos que son recursos de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados que se incorporan al Presupuesto General de Gastos, según los arts. 182 y 195 de la Constitución vigente (en 1934). Y esta nueva circunstancia, se explica, recordando que por la Constitución de 1934, se centralizan algunos servicios, y en particular, el que tiene que ver con la Salud Pública. En tal sentido, anotamos el art. 182 de dicha Constitución que se transcribe: "Los servicios que a continuación se expresan: Correos y Telégrafos, Ferrocarriles, Administraciones de Aduanas y Puertos, y la Salud Pública, no podrán ser descentralizados en la forma de Entes Autónomos, aunque la ley podrá concederles el grado de autonomía que sea compatible con el contralor del Poder Ejecutivo".

C) El 1% como recurso de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles y Escolares.

Pero tenemos otras afectaciones de este Impuesto, a la Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles y Escolares. Es lo que establece, por una parte, el art. 14 inciso Ñ de la ley del 6 de febrero de 1925, al indicar como recurso de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles, "el 1% del descuento en los pagos de sueldos de empleados amparados por esta ley en los pagos de las jubilaciones y pensiones servidas por esta Caja", sustitutivo del descuento destinado a la Asistencia Pública. Y la ley del 2 de julio de

1940, de Jubilaciones y Pensiones Civiles, en su art. 13, al incorporar las disposiciones de leyes anteriores que crearon recursos destinados a la Caja Civil, lo hace con el art. 14 inciso N° de esta ley del 6 de febrero de 1925, en lo que se refiere al 1% sobre sueldos.

Y en lo que tiene relación con la Caja de Jubilaciones Escolares, el inciso último del art. 8° de la ley del 18 de diciembre de 1948, establece : "Después de transcurrido un año a contar del mes de la promulgación de esta ley, se agregará a los recursos previstos en el art. 5° de la ley N° 10.014 el descuento del uno por ciento en los pagos de sueldos y pasividades de afiliados escolares, destinados actualmente a la Asistencia Pública Nacional".

SEGUNDA PARTE

RECOPIACION LEGAL

Ley de 21 de junio de 1882.

DESCUENTO 1 %

Se crea un impuesto sobre todos los pagos de las oficinas del Estado con exclusión de las deudas públicas.

Poder Legislativo.

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General,

DECRETAN :

ARTICULO 1° — Créase un impuesto de uno por ciento sobre todos los pagos que practique la Tesorería General u otras oficinas del Estado.

ART. 2° — El descuento del impuesto que se crea, se efectuará al hacer el pago; y si se girase sobre las Oficinas en los departamentos, la Contaduría General hará la suma bajando el uno por ciento.

ART. 3° — En cualquier caso, los jefes de las oficinas que efectúan pagos, serán responsables del cumplimiento de esta Ley.

ART. 4º — Exceptúase el impuesto que se crea a los servicios de las Deudas Públicas, Consolidadas, Internas o Externas.

ART. 5º — Comuníquese, etc.

Sala de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores, en Montevideo a diez y nueve de junio de mil ochocientos ochenta y dos.

ALBERTO FLANGINI
Presidente.

F. AGUILAR Y LEAL
Secretario.

Ley 17 de octubre de 1888.

EMPRESTITO MUNICIPAL DE MONTEVIDEO

Su autorización.

ARTICULO 9º — Decláranse rentas municipales de propiedad exclusiva de la Junta Económica Administrativa de Montevideo, la de Corrales de Abasto, de Mercados, impuestos de serenos, etc., descuento del 1 % sobre el presupuesto de la Junta

Ley de 18 de agosto de 1898.

SE CREA EL TESORO DE CARIDAD Y BENEFICENCIA PUBLICA

ARTICULO 1º — Créase el Tesoro de Caridad y beneficencia Pública, que se formará con las rentas, bienes y arbitrios que por esta ley se afectan exclusivamente al pago de los servicios que tiene a su cargo la Comisión Nacional de Caridad y Beneficencia Pública, y que se detallan a continuación :

f) El impuesto actual de uno por ciento que se descuenta en todos los pagos de la administración pública, cuyo producto le será entregado mensualmente por la Tesorería General y demás oficinas donde aquellos se efectúen, salvo lo dispuesto en el artículo 9º de la ley de 17 de octubre de 1888.

g) El mismo impuesto sobre todos los pagos que efectúe la Comisión Nacional de Caridad.

Ley de 8 de junio de 1900.

PRESUPUESTO GENERAL 1899 - 1900

ARTICULO 3º - Inciso B). — Las Juntas Económico Administrativas, las Jefaturas Políticas y de Policía, la Comisión Nacional de Caridad, el Consejo de Higiene, la Universidad, de los sueldos y gastos legalmente autorizados, que sirvan con sus rentas, verterán en Tesorería General, el 5 % sobre los sueldos líquidos, y en Tesoro de Caridad, el 1 % sobre los pagos de acuerdo con las leyes de 27 de agosto y 18 de octubre de 1898.

Ley de 7 de noviembre de 1910.

ASISTENCIA PUBLICA NACIONAL

ARTICULO 14º — Se destina al sostenimiento de la Asistencia Pública Nacional los siguientes recursos :

A) Los que dispone actualmente la COMISION DE CARIDAD, de acuerdo con las leyes del 4 de enero de 1883, 18 de agosto de 1898 y 26 de junio de 1900, con excepción del 1 % — que se refiere la ley de 21 de junio de 1882, en la parte correspondiente al presupuesto de Guerra y Marina y obligaciones correspondientes al mismo ramo la cual se destinará al sostenimiento del Hospital Militar.

Decreto del 21 de enero de 1911.

PAGOS DEL ESTADO

Procedimiento para deducir el 1 %.

MINISTERIO DE HACIENDA.

Montevideo, 21 de enero de 1911.

Para el estricto cumplimiento de la Ley de 21 de junio de 1882 que dispone el descuento de uno por ciento sobre los pagos a cargo del Tesoro Nacional, destinado por leyes posteriores a la Institución de Caridad y Beneficencia Pública y al Hospital Militar, y cuyo descuento debe hacerse extensivo a los pagos que también efectúa el Banco de la República en virtud de libramientos del Poder Ejecutivo contra los dineros del Estado

allí depositados, y con el propósito de reglamentar debidamente esa operación de contabilidad.

El Presidente de la República acuerda y

DECRETAN :

ARTICULO 1º — La Contaduría General, al intervenir los libramientos que efectúa el Gobierno sobre los fondos que tiene disponibles en la cuenta corriente ordinaria con el Banco de la República, establecerá la deducción del uno por ciento con excepción de los cheques a favor de la Tesorería General. El Banco cubrirá esos giros reteniendo el uno por ciento deducido por la Contaduría General.

ART. 2º — Mensualmente la expresada Contaduría pasará a la Tesorería General la cuenta del monto de las retenciones, a efecto de que sea entregado a la ASISTENCIA PUBLICA y del HCSPITAL MILITAR en la parte que les está destinada por las leyes respectivas.

ART. 3º — Respecto de los giros contra cualquier otra cuenta abierta en el Banco de la República que no sea la cuenta corriente ordinaria, la Contaduría General efectuará la misma deducción del uno por ciento al intervenir los libramientos del Gobierno, a fin de ser retenido por el Banco; debiendo aquella elevar mensualmente al Ministerio de Hacienda el estado de las deducciones efectuadas, a efectos de girar la orden correspondiente, por su importe contra el citado Banco y a favor de la Asistencia Pública y del Hospital Militar en la parte que les está destinada por las leyes respectivas.

ART. 4º — Quedan exceptuadas del descuento del uno por ciento los órdenes y libramientos en que se disponga que debe abonarse líquido su importe.

ART. 5º — Comuníquese, publíquese e insértese en el libro correspondiente.

WILLIMAN
Eugenio Madalena.

Decreto de 30 de diciembre de 1911.

DESCUENTO DEL 1 %

Decreto estableciendo la obligación de expresar en los contratos, pliegos de condiciones, etc., que será aplicado a los pagos.

MINISTERIO DEL INTERIOR.

Montevideo, 30 de diciembre de 1911.

VISTOS: 1º — La Ley 21 de junio de 1882, que establece imperativamente que en los pagos que se hagan por las oficinas del Estado debe

descontarse el uno por ciento en concepto de impuestos, con excepción de los servicios de las deudas públicas consolidadas, internas o externas;

2º — La ley 18 de agosto de 1898, artículo 1º, inciso F), que incluye dicho impuesto entre los arbitrios del Tesoro de Caridad; y

3º — El artículo 2º del Código Civil, que establece expresamente que las ignorancias de las leyes no sirve de excusa, y el 1277 del mismo cuerpo de leyes, que prescribe que las cláusulas de uso deben suplirse en los contratos;

CONSIDERANDO : que hay conveniencia por razones de legalidad y a fin de evitar las dificultades que en la práctica se presentan sobre interpretación de los contratos de obra y adquisiciones que celebren los particulares con la Administración General o las Municipalidades en reaccionar contra los precedentes administrativos invocados a menudo por los primeros, según los cuales no corresponde que se les deduzca el 1 % por concepto de impuesto en los pagos de las sumas convenidas, para lo cual basta con que imponga la obligación de proveer ese punto, en los contratos respectivos, de una manera expresa.

El Presidente de la República ha acordado y

DECRETAN :

ARTICULO 1º — En los pliegos de condiciones que se formulen para la construcción de Obras Públicas o adquisiciones destinadas al servicio público nacional o municipal, y en los contratos que se celebren con sujeción a aquellos o directamente por la Administración, se establecerá expresamente que las sumas que el Estado o las Municipalidades tengan que abonar a los contratistas sufrirán la deducción del 1 % por conceptos de impuestos en los pagos de acuerdo con la ley de 21 de junio de 1882.

ART. 2º — Comuníquese, publíquese e insértese.

BATLE Y ORDOÑEZ.

Resolución del 6 de abril de 1914.

BIENES RAICES EXPROPIADOS

Forma del descuento del uno por ciento sobre pagos.

MINISTERIO DEL INTERIOR.

Montevideo, abril 6 de 1914.

Vistos estos antecedentes elevados por la Intendencia Municipal de Montevideo para que el Poder Ejecutivo se pronuncie sobre la procedencia

de la supresión del uno por ciento en los pagos provenientes de expropiaciones;

Considerando: Que debiendo abonarse al expropiado "una justa compensación" por la propiedad de que se le priva por necesidad o utilidad pública, se impone que el monto de la indemnización aceptada por aquel administrativamente o fijada definitivamente por las Jueces (ley 28 de marzo de 1912, arts. 18 y 41) no sufra deducción del uno por ciento establecida para los pagos por la ley 21 de junio de 1882, pues de lo contrario se desconocería lo prescripto por el art. 144 de la Constitución.

Atento a que siendo preceptiva para las Oficinas pagadoras el descuento previsto por la ley citada del 21 de junio de 1882, y a que estando afectado dicho descuento al sostenimiento de los servicios previstos en la ley de Asistencia Pública Nacional (ley 7 de noviembre de 1910, art. 14) lo procedente es que las órdenes que se giren por concepto de expropiaciones contengan el monto de la indemnización fijada, con más el uno por ciento sobre dicha cantidad (art. 36 de la ley 16 de julio de 1912):

Atento a lo que dictaminado por los señores Fiscales de Gobierno y al criterio gubernativo que informa la resolución de fecha 3 de setiembre de 1913, se resuelve:

Declarar con carácter general que los casos de adquisición de inmuebles por expropiación la cantidad que debe abonarse a los propietarios de aquéllos debe ser igual al monto de la indemnización acordada administrativamente con sus dueños o fijada judicialmente, debiendo la orden de pago que se gire hacerse por aquella suma aumentada con el 1 % sobre la misma.

Que se comuniqué, circule y publique.

Rúbrica del señor Presidente

FELICIANO VIERA.

Ley de 27 de febrero de 1919.

ASISTENCIA PUBLICA NACIONAL

Fijase su Presupuesto para los Ejercicios 1918 - 1919 y 1919 - 1920.

ART. 4º — "El descuento del 1 % establecido por la ley de 21 de junio de 1882 se hace extensivo a todos LOS PAGOS DEL PRESUPUESTO DE LAS INSTITUCIONES COMERCIALES Y EMPRESAS INDUSTRIALES ADMINISTRADAS POR EL ESTADO".

Ley de 6 de febrero de 1925.

ART. 14. — La Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles, se formará con los siguientes recursos :

N) Con el descuento sobre los sueldos de los beneficios por esta ley, en la cuantía y forma determinada por los artículos siguientes.

Inciso Ñ) Con el 1 % del descuento en los pagos de sueldos de empleados amparados por esta ley y en los pagos de las jubilaciones y pensiones servidas por esta Caja. Este impuesto sustituye al del 1 % que actualmente pagan dichos empleados con destino a la Asistencia Pública.

Ley Nº 7880 de 13 de agosto de 1925.

PENSION A LA VEJEZ E INVALIDEZ

ARTICULO 1º — Toda persona llegada a los 60 años o a cualquier

Las pensiones de que trata este artículo, quedan exentas de todo descuento.

Resolución de 27 de agosto de 1928.

PAGOS DEL ESTADO

Se declara el descuento que debe hacerse

MINISTERIO DE INSTRUCCION PUBLICA.

Montevideo, agosto 27 de 1928.

Visto : el decreto 6 de abril de 1914 por el que se declara con carácter general, que en los casos de adquisiciones de inmuebles por expropiación, corresponde abonar, sin el descuento de uno por ciento que establece la ley de 21 de junio de 1882, la cantidad aceptada por los propietarios administrativamente o fijadas definitivamente por los jueces, y en consecuencia, dispone que en los citados casos de expropiación, el importe que se designe en la orden de pago correspondiente, sea el equivalente de aquella cantidad, aumentada en el uno por ciento.

Atento : A que en el expresado decreto no se mencionan las operaciones de adquisición de terrenos o edificios que se realicen sobre la base de un valor convenido por la Administración Pública y los propietarios, ni la contratación de obras o servicios públicos, ni tampoco las que

supongan el pago de indemnizaciones o perjuicio de cualquier naturaleza en los que se haya ocurrido al juicio de expropiación.

Atento: A que procede fijar definitivamente el alcance de la ley de 1882, a fin de que los interesados se hallen prevenidos al concertar esa clase de operaciones.

El Consejo Nacional de Administración,

RESUELVE:

1º — Declarar definitivamente que en todos los pagos que se realicen en nombre del Estado, debe hacerse efectivo, el descuento de uno por ciento que establece la ley de 21 de junio de 1882, sin más excepciones que las que en la misma se consignan.

2º — En las adquisiciones de bienes e inmuebles, realizadas por el Estado y no comprendidas en el decreto 6 de abril de 1914, el descuento del uno por ciento sobre el precio en efectivo deberá ser aportado por el enajenante.

3º — Comuníquese y publíquese. Por el Consejo:

CAVIGLIA. — E. Rodríguez Fabregat. —
Manuel E. Rodríguez, Secretario.

Ley N° 9460 de 31 de enero de 1935.

Se fija el Presupuesto General de Gastos para 1935,
dándose normas administrativas.

ART. 2º — Los gastos a que se refiere el artículo anterior, serán atendidos con los siguientes recursos:

CAPITULO I

Recursos de Rentas Generales

Impuestos Directos

Impuesto del 1 % sobre pagos de Presupuestos Militares.

CAPITULO II

Recursos de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados que se

Incorporan al Presupuesto General de Gastos

(art. 182 y 195 de la Constitución).

MINISTERIO DE SALUD PUBLICA.

Impuestos Directos

Descuento del 1 % sobre pagos.

Ley Nº 9461 de 31 de enero de 1935.

LEY DE ORDENAMIENTO FINANCIERO Y PRESUPUESTAL

ART. 44. — El impuesto del 1 % sobre pago, afectado a la Salud Pública, deberá realizarse sobre todos los que se efectúen en las reparaciones del Estado.

Sólo se exceptúan los que se refieren al SERVICIO DE DEUDA PÚBLICA Y EXPROPIACION DE INMUEBLES.

Ley de 31 de diciembre de 1935.

Se modifican y amplían disposiciones sobre Ordenamiento Financiero.

ART. 2º — Incorpóranse a la ley de 31 de enero de 1935, los siguientes artículos...

ART. 66. — Declárase que la disposición contenida en el Art. 44 de la ley de 31 de enero de 1935, comprende también a los pagos que efectúe el Frigorífico Nacional.

Ley Nº 9940 de 2 de julio de 1940.

JUBLACIONES Y PENSIONES

Se dan normas para regirlas incorporando algunas modificaciones.

ART. 13. — Incorpóranse a la presente, las disposiciones de las leyes anteriores que se encuentran vigentes y que crearon recursos destinados a la Caja Civil, cuyo detalle es el siguiente :

Ley 6 de febrero de 1925, Nº 7818.

ART. 14. Inciso Ñ) 1 % sobre sueldos, sustitutivo del 1 % que se descontaba con destino a la Asistencia Pública.

Decreto de 6 de noviembre de 1947.

SE ESTABLECE PROCEDIMIENTO PARA DESCONTAR UNO POR CIENTO EN LOS PAGOS DE LAS DEPENDENCIAS DEL ESTADO

Montevideo, 6 de noviembre de 1947.

MINISTERIO DE HACIENDA.

Siendo conveniente establecer el procedimiento a seguirse para la aplicación del descuento del 1 % sobre pagos,

El Presidente de la República,

DECRETA :

ARTICULO 1º — El descuento del uno por ciento deberá efectuarse sobre todos los pagos que realicen las OFICINAS DEL ESTADO (incluso Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y Municipios) con la sola excepción de los que se relacionen con el SERVICIO DE LAS DEUDAS PUBLICAS, INTERNAS O EXTERNAS Y EXPROPIACIONES.

ART. 2º — NO SE CONSIDERARA PAGO, LA TRANSFERENCIA DE FONDOS ENTRE OFICINAS.

ART. 3º — No están sujetos al descuento de 1 % los pagos que se realicen POR CONCEPTO DE IMPUESTOS, DERECHOS O TASAS FISCALES.

ART. 4º — Los servicios de explotación industrial o comercial del Estado, están obligados al descuento del impuesto del 1 % sobre todos los pagos correspondientes a los gastos de su funcionamiento administrativo, con exclusión de los que correspondan al giro de sus negocios.

ART. 5º — Comuníquese, etc.

BATLLE BERRES.
Ledo Arroyo Torres.

Resolución de 7 de julio de 1948.

SERVICIO OFICIAL DE DISTRIBUCION DE SEMILLAS

Se le extiende el régimen que impone descontar el 1 % en los pagos.

MINISTERIO DE GANADERIA Y AGRICULTURA.

MINISTERIO DE HACIENDA.

Montevideo, 7 de julio de 1948.

Vista la consulta formulada por el Servicio Oficial de Distribución de Semillas, acerca de si dicho organismo está comprendido entre los "Servicios de Explotación Industrial o Comercial del Estado", a que se refiere el art. 4º del decreto del Ministerio de Hacienda de fecha 6 de noviembre de 1947.

Resultando que el citado decreto que fijó el procedimiento a seguir para la aplicación del descuento del 1 % (uno por ciento) sobre pagos establece en el art. 4º que "los servicios de explotación industrial o comercial del Estado están obligados al descuento del impuesto del 1 % (uno por ciento) SOBRE TODOS LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LOS GASTOS DE SU FUNCIONAMIENTO ADMINISTRATIVO CON EXCLUSION DE LOS QUE CORRESPONDEN AL GIRO DE SUS NEGOCIOS".

Que recabado el pronunciamiento de la Asesoría Jurídica del Ministerio de Ganadería y Agricultura y del Sr. Fiscal de Gobierno de 2º Turno, sobre el punto en consulta informaron respectivamente de fojas 3 a 3 vuelta y foja 4;

Considerando que de acuerdo con los dictámenes mencionados, el Servicio Oficial de Distribución de Semillas es un organismo de explotación comercial o industrial del Estado y, en consecuencia, está obligado conforme al artículo 4º del decreto citado al descuento del 1 % (uno por ciento) sobre todos los pagos correspondientes a los gastos de su funcionamiento administrativo, es decir, sueldos de empleados, arrendamientos de locales, gastos de oficina, locomoción de sus dependientes, etc., y están excluidos de esa disposición los pagos que efectúe por compra y distribución de semillas, envases y todo lo que se refiere directamente con el giro de operaciones que tiene a su cargo como entidad comercial;

Por lo expuesto,

El Presidente de la República,

RESUELVE :

Primero. — Declárase que el Servicio Oficial de Distribución de Semillas está comprendido a los efectos de la aplicación del 1 % (uno por ciento) sobre pagos en lo dispuesto por el art. 4º del decreto de fecha 6 de noviembre de 1947.

Segundo. Comuníquese, etc.

BATLLE BERRES.

Luis Alberto Brause.

Ledo Arroyo Torres.

Ley Nº 11.182 de 18 de diciembre de 1948.

ART. 8º — Inciso 4º — Después de transcurrido un año a contar del mes de la fecha de promulgación de esta ley, se agregará a los recursos previstos en el art. 5º de la ley Nº 10.014 el descuento del uno por ciento en los pagos de sueldos y pasividades de afiliados escolares, destinado actualmente a la Asistencia Pública Nacional.

Resolución del 20 de octubre de 1953.

BANCO DE LA REPUBLICA

Se establece que debe continuar aplicando un descuento del 1 % en determinados pagos.

MINISTERIO DE HACIENDA.

Montevideo, 20 de octubre de 1953.

Vistos estos antecedentes relacionados con la consulta formulada por el Banco de la República Oriental del Uruguay, tendiente a fijar criterio

del alcance práctico del impuesto del 1 % del que tratan las leyes número 1.573 de 21 de junio de 1882, N° 6.894 de 27 de febrero de 1919 y N° 9.461 de 31 de enero de 1935.

Resultando: Que principalmente tres son las leyes que están en juego en este caso y ninguna de ellas permite considerar legítimamente la pre-tensión del Banco de la República, a saber:

1º) La ley N° 1.573 de 21 de junio de 1888, en su artículo 1º establece: "Créase un impuesto de uno por ciento, sobre todos los pagos que practique la Tesorería General u otras oficinas del Estado". Su artículo 4º dispone: "Exceptúase del impuesto que se crea, a los servicios de deudas públicas, consolidadas, internas o externas".

2º) La ley N° 6.894 de 27 de febrero de 1919, cuyo artículo 4º determina: "El descuento del 1 % establecido por ley de 21 de junio de 1882, se hace extensivo a todos los pagos del presupuesto de las instituciones comerciales y empresas industriales administradas por el Estado".

3º) La ley 9.461 de 31 de enero de 1935, en su artículo 44 deja establecido, que "El impuesto del 1 % sobre pagos, afectado a la Salud Pública, deberá realizarse sobre todos los que se efectúan en las reparticiones del Estado".

Sólo se exceptúan, los que se refieren al Servicio de Deuda Pública y Expropiaciones de Inmuebles".

Considerando: 1º) Que la ley N° 6.894 del 27 de febrero de 1919, extiende fuera de la Administración Central el impuesto creado por la ley N° 1.573 de 21 de junio de 1882, y que de consiguiente debe ser aplicado en lo posible en la misma forma de su ley original.

2º) La debida correspondencia y armonía del contexto de las disposiciones vigentes surge que el legislador tuvo preocupación fundamental de extender en la forma más amplia posible, el régimen de la administración central a los entes del dominio industrial y comercial del Estado, los que por el hecho de funcionar con autonomía no pierden su calidad de Instituciones Públicas.

3º) Que las leyes N° 1.573 de 21 de junio de 1882 y N° 6.894 de 27 de febrero de 1919, tienden a gravar conceptos de naturaleza similar. Aunque técnicamente puedan admitir una diferenciación. De consiguiente la interpretación casi obligada es que la expresión "pagos de presupuesto" establecida en la 1ª disposición antes citada, tiene un alcance equivalente a la de "todos los pagos", contenida en la 2ª, ya que el legislador no define en modo alguno en ninguna de las disposiciones legales citadas o en su discusión el alcance de la expresión presupuesto. Desde el punto de vista técnico, la palabra presupuesto es de un alcance casi universal, casi integral en cuanto a movimiento financiero se refiere.

4º) Que parece, pues, ser insostenible e inconveniente cualquier otra interpretación que no sea la de que el legislador al expresar "pagos de presupuesto" sólo ha querido exceptuar, además de lo preceptuado a título **expreso** en las disposiciones legales ya mencionadas, las operaciones propias y especiales del organismo o sea las operaciones bancarias que realice esta institución con el propósito de que el impuesto descuento del 1 % no coloque a las instituciones del Estado en condiciones desfavorables frente a las particulares.

5º) Que el impuesto deberá hacerse efectivo aún sobre aquellos pagos procedentes de inversiones que transforman o acrecen el activo bancario y no únicamente sobre aquellos sistematizados o permanentes y a los generales, todo lo cual como es sabido se liquida por ganancias y pérdidas que por su índole consultiva gravita sin compensaciones sobre el activo del Banco.

De acuerdo a lo preceptuado, además, en la resolución de 20 de diciembre de 1926 y en los artículos 1º y 4º del decreto de fecha 6 de noviembre de 1947 y a los términos de la información producida por la Asesoría técnica del Ministerio de Hacienda y por el Fisco de Gobierno de 1er. Turno.

El Consejo Nacional de Gobierno

RESUELVE :

1º) Sin perjuicio de cualquier resolución ulterior a que hubiere lugar, sígase aplicando provisoriamente el impuesto del 1 % sobre todos los pagos que realice el Banco de la República, con la sola excepción, de los que se relacionen con el servicio de las deudas públicas internas o externas, expropiaciones, así como los que corresponden al giro específico de sus negocios.

2º) Remítase mensaje a la Asamblea General en el que se hará transcripción de lo resuelto, solicitando interpretación legislativa.

3º) Comuníquese al Banco de la República Oriental del Uruguay y reténgase el expediente a los efectos de lo dispuesto en el apartado 2º.

Mensaje. — Se solicita interpretación legislativa referente al impuesto del uno por ciento aplicado a determinados pagos.

PODER EJECUTIVO.

MINISTERIO DE HACIENDA.

Montevideo, 20 de octubre de 1953 (Carp. 618-945-A-3).

A la Asamblea General.

El Poder Ejecutivo tiene el agrado de dirigirse a la Asamblea General, solicitando interpretación legislativa acerca del alcance práctico del

impuesto de 1 % sobre pagos, creado por ley Nº 1.573 de 21 de junio de 1882 y extendido fuera de la Administración Central por ley Nº 6.894 de 27 de febrero de 1919, como asimismo del artículo 3º de la ley Nº 9.461 de 31 de 1935 y en torno a lo cual se dictó la resolución que se transcribe :

“Vistos : Estos antecedentes relacionados con la consulta formulada por el Banco de la República Oriental del Uruguay, tendiente a fijar criterio acerca del alcance práctico del impuesto del 1 % del que tratan las leyes Nº 1.573 de 21 de junio de 1882, Nº 6.894 de 27 de febrero de 1919 y Nº 9.461 de 31 de enero de 1935.

Resultando : Que principalmente tres son las leyes que están en juego en este caso y ninguna de ellas permite considerar legítimamente la extensión del Banco de la República a saber :

1º) La ley Nº 1.573 de 21 de junio de 1882 en su artículo 1º establece : “Créase un impuesto de uno por ciento, sobre todos los pagos que practique la Tesorería General u otras oficinas del Estado”. Su artículo 4º dispone : “Exceptúase del impuesto que se crea, a los servicios de deuda públicas, consolidadas, internas o externas”.

2º) La ley Nº 6.894, de 27 de febrero de 1919 cuyo artículo 4º determina : “El descuento del 1 % establecido por ley de 21 de junio de 1882, se hace extensivo a todos los pagos del presupuesto de las instituciones comerciales y empresas industriales administradas por el Estado”.

3º) La ley 9.461 de 21 de enero de 1935 en su artículo 44 deja establecido, que “El impuesto del 1 % sobre pagos, afectado a la Salud Pública, deberá realizarse sobre todos los que efectúen en las reparticiones del Estado”. Sólo se exceptúan, los que se refieren al Servicio de Deuda Pública y Expropiaciones de Inmuebles”.

Considerando : 1º) Que la ley Nº 6.894 del 27 de febrero de 1919, extiende fuera de la Administración Central el impuesto creado por la ley Nº 1.573 de 21 de junio de 1882, y que de consiguiente debe ser aplicado en lo posible en la misma forma de su ley original.

2º) La debida correspondencia y armonía del contexto de las disposiciones vigentes surge que el legislador tuvo preocupación fundamental de extender en la forma más amplia posible, el régimen de la administración central a los entes del dominio industrial y comercial del Estado los que por el hecho de funcionar con autonomía no pierden su calidad de Instituciones Públicas.

3º) Que las leyes Nº 1.573 de 21-6-1882 y Nº 6.894 de 27 de febrero de 1919, tienden a gravar conceptos de naturaleza similar. Aunque técnicamente puedan admitir una diferenciación. De consiguiente la interpretación casi obligada es que la expresión “pagos de presupuesto” esta-

Hecha en la 1ª disposición antes citada, tiene un alcance equivalente a la de "todos los pagos", contenida en la 2ª, ya que el legislador no define en ninguna forma en ninguna de las disposiciones legales citadas o en su discusión el alcance de la expresión presupuesto. Desde el punto de vista técnico, la palabra presupuesto es de un alcance casi universal casi integral en cuanto a movimiento financiero se refiere.

4º) Que parece pues ser insostenible e inconveniente cualquier otra interpretación que no sea la de que el legislador al expresar "pagos de presupuesto" solo ha querido exceptuar además de lo preceptuado a título expreso en las disposiciones legales ya mencionadas, las operaciones propias y especiales del organismo o sea las operaciones bancarias que realice esta institución con el propósito de que el impuesto descuento del 1 % no coloque a las instituciones del Estado en condiciones desfavorables frente a las particulares.

5º) Que el impuesto deberá hacerse efectivo aún sobre aquellos pagos procedentes de inversiones que transforman o acrecen el activo bancario y no únicamente sobre aquellos que se refieran a la administración del banco, a sus gastos sistematizados o permanentes y a los generales todo lo cual como es sabido se liquida por ganancias y pérdidas que por su índole consultiva gravita sin compensaciones sobre el activo del Banco.

De acuerdo a lo preceptuado además en la resolución de 20 de diciembre de 1926 y en los artículos 1º y 4º del decreto de fecha 6 de noviembre de 1947 y a los términos de la información producida por la Asesoría Técnica del Ministerio de Hacienda y por el Fiscal de Gobierno de 1er. Turno.

El Consejo Nacional de Gobierno

RESUELVE :

1º) Sin perjuicio de cualquier resolución ulterior a que hubiere lugar, sígase aplicando provisoriamente el impuesto del 1 % sobre todos los pagos que realice el Banco de la República, con la sola excepción de los que se relacionan con el servicio de las deudas públicas internas o externas, expropiaciones, así como los que corresponden al giro específico de sus negocios.

2º) Remítase mensaje a la Asamblea General en el que se hará transcripción de lo resuelto, solicitando interpretación legislativa.

3º) Comuníquese al Banco de la República Oriental del Uruguay y

reténgase el expediente a los efectos de lo dispuesto en el apartado 2º. —
Por el Consejo : **MARTINEZ TRUEBA.** -- EDUARDO ACEVEDO ALVAREZ. --
Eduardo Jiménez de Aréchaga, Secretario.

Aprovecha la oportunidad para saludar a esa Asamblea General, con su mayor consideración.

Por el Consejo : **ANDRES MARTINEZ TRUEBA.** - EDUARDO ACEVEDO ALVAREZ. — **Eduardo Jiménez de Aréchaga,** Secretario.