

TESIS

PRESENTADA POR

ALVARO MELARA

A LA HONORABLE JUNTA DIRECTIVA

DE LA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

DE LA

UNIVERSIDAD NACIONAL

DE

EL SALVADOR

EN EL

ACTO PUBLICO DE SU DOCTORAMIENTO

A las 9 a. m. del día 16 de Noviembre

DE

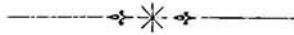
1895.



SAN SALVADOR.

Imprenta Nacional, —10ª Avenida Sur.

PERSONAL DE LA UNIVERSIDAD



Rector,

Doctor don Carlos Bonilla;

Secretario,

Doctor don Víctor Jerez.

* JUNTA DIRECTIVA *



Decano,

Doctor don Salvador Gallegos;

Primer Vocal,

Doctor don Cayetano Ochoa;

Segundo Vocal,

Doctor don Francisco Dueñas;

Secretario,

Doctor don Belisario Navarro.

* SUPLENTES *



Sub-Decano,

Doctor don Honorato Vargas;

Primer Vocal,

Doctor don José Francisco Orriola;

Segundo Vocal,

Doctor don Fernando Mejía Osorio;

Pro-Secretario,

Doctor don Gonzalo Mixco.

DEDICATORIA

El acto público de mi doctoramiento y el presente trabajo me es grato,

Consagrarlo

A mis Padres,

*Don Celedonio Melara y Doña Natividad A.
de Melara.*

Padres queridos: debo manifestaros que me siento orgulloso al poner en vuestras manos el fruto de trece años de sacrificios que habéis hecho para darme el puesto que voy pronto á ocupar en la sociedad; satisfago, pues, vuestras aspiraciones, y no dudéis que en lo sucesivo velaré constante por vuestra felicidad y la de nuestra familia, cumpliendo así el deber que me impuse al comenzar mi carrera profesional que hoy termino.

A los Doctores,

Francisco Cisneros

y

Ricardo Morcira.

Gratitud y estimación

Al Doctor Don

Joaquín Bonilla

AMISTAD Y APRECIO.

Al Br. P. Don

Rafael Marroquín y estimable familia

CARIÑO.

Al Br. P. Don

Juan Agustín Jirón,

AFECTO.



LA CONTRIBUCIÓN DIRECTA

ES LA MAS CONFORME A LOS PRINCIPIOS DE LA CIENCIA ECONÓMICA..

SU IMPLANTACIÓN EN EL SALVADOR



El hombre, desde el instante mismo en que pisa incierto los umbrales de este mundo, siente imperiosas necesidades que interesan á su conservación y desarrollo, las cuales al principio de la vida son puramente instintivas porque aunque la Providencia ha colocado en sus sienes el sello de su perfección, no está aún desarrollado y ésto no se verifica sino con el trascurso de los años en virtud de la satisfacción de sus primeras necesidades naturales que favorece la solícita madre allí en la cuna. A medida que avanza en el dilatado camino de la vida su inteligencia va desarrollándose y conociendo que tiene fines más elevados que cumplir que son los mismos que tenía en su origen, siente la atracción y necesidad de unirse á sus semejantes para que le auxilien en su empresa, porque ya sus primeras necesidades se han aumentado y no le es posible satisfacerlas por sí mismo aisladamente. Entonces el niño relacionándose con ellos encuentra apoyo y medios de satisfacerlas, y comprende que uniéndose podrá adquirir esos medios con más facilidad; aparece el cariño que los hombres deben tenerse mutuamente, y nace en primer término la sociedad de la familia. Allí es donde al calor de la madre varios seres humanos reunidos fomentan sus primeras relaciones,

los sentimientos amorosos hácia sus padres, hermanos y demás semejantes. Así tiene su origen la gran sociedad, la sociedad fundamental llamada nación.

Estas sociedades en su organización han encontrado obstáculos que ha sido preciso vencer para ir adquiriendo su perfección que les es indispensable, so pena de quedar estacionarias contrariando así su misma naturaleza. Hé aquí la necesidad de que haya un jefe que guíe sus pasos en la senda del progreso, que remueva esos obstáculos y medite con anticipación los medios de vencerlos. El Estado, que como el individuo tiene también necesidades que satisfacer, pues de otro modo no llenaría el objeto de su institución; que debe garantizar principalmente la vida é intereses de la comunidad con todo esmero sirviéndose de agentes buscados de propósito los que no pueden encontrarse sin una conveniente retribución; que necesita emplear medios materiales para la asecuración de sus grandes fines, tiene perfecto derecho de exigir á los miembros todos de la sociedad esos mismos medios á fin de que no peligre su existencia, y los individuos, que gozan de sus beneficios, están en la estricta obligación de suministrar una parte de los frutos de su trabajo, pues todo derecho es correlativo de una obligación.

Como las necesidades de los individuos, las del Estado pueden ser ordinarias y extraordinarias, según que se presenten diariamente y en la misma forma; ó que se presenten en circunstancias anormales que afligen á los pueblos é interrumpen su marcha progresiva con la alteración del régimen común y que no es posible prever de una manera completa porque está en la naturaleza misma de las cosas. Para la satisfacción de las segundas, se hace uso del empréstito, medio extraordinario fundado en la confianza que los pueblos como los individuos se dispensan unos á otros. Para satisfacer las primeras, se emplea el producto de la contribución ó impuesto, que no es más que la parte de su haber que los individuos de la sociedad suministran al Estado para la satisfacción de las necesidades de la comunidad, y no como dicen algunos economistas "el precio del servicio de seguridad que presta el Estado," porque este servicio es inestimable por cuanto es muy vario y de difícil determinación habiendo unos servicios que tienen una importancia por todos conocida y otros que no la tienen, pues

no redundan en beneficio particular de ningún individuo.

Los hombres de Gobierno han visto con menosprecio los principios económicos siempre que han tenido que buscar la base para fijar los impuestos; unas veces han llevado por norma la igualdad ó desigualdad de las fortunas de los contribuyentes, otras, gravar ciertas industrias y fomentar á algunas eximiéndolas de contribución, y las más de las veces sólo han tenido en mira hacer gran acopio de capitales buscando únicamente la facilidad para obtenerlos con desprecio del interés individual que es la fuente de toda producción. Pero no es esto lo que enseña la ciencia, y muchos economistas han pensado seriamente sobre cuál es el medio más fácil y sencillo de que el Estado pueda valerse para obtener los fondos indispensables á sus consumos con menos sacrificios de los contribuyentes quienes no deben sentir el desprendimiento de una parte de su riqueza que les exige la autoridad, pues en caso contrario desmayarían en la asecuración de su perfectibilidad; y de los estudios que han hecho resultan divididos principalmente los impuestos en directos é indirectos. Los primeros son aquellos que se exigen á personas determinadas á quienes la autoridad matricula previamente; é indirectos, los que se exigen á personas indeterminadas y desconocidas en consideración á los actos que ejecutan señalados de antemano por las leyes.

Sobre cuál de estos impuestos sea el más conforme á los principios de la ciencia y que deba aplicarse en un país dado, han discutido mucho los economistas, y yo, al formular este trabajo me impulsa el deseo de demostrar, siguiendo la opinión de algunos de ellos, "que la contribución directa es la mas conforme á los principios de la ciencia económica, y su implantación en El Salvador."

Al abordar tan delicada cuestión permítaseme en primer término fijar cuál es el fin de toda contribución.

Siendo el Estado una institución creada en medio de las sociedades para velar por los intereses de éstas y de los miembros que las componen, realizando el derecho y la justicia, para cuyo efecto necesita, como los individuos, de hacer algunos gastos que requieren precisamente, medios suficientes, se le hace indispensable adquirirlos de alguna manera, pues de otro modo no podría existir ni cumplir el elevado objeto de su institución, haciéndose imposible entonces la existencia de las sociedades y aun del hombre

mismo. El fin, pues, de toda contribución es el mantenimiento de la existencia del Estado para que pueda atender debidamente á los intereses de la comunidad, dirigiéndola con acierto en el camino de su perfección y engrandecimiento, fin único de los individuos que la forman.

Siendo el fin de las contribuciones la satisfacción de las necesidades del Estado, son los miembros de la sociedad quienes deben contribuir con los medios necesarios; de aquí nace el derecho que tiene aquél de exigirselos porque siendo una institución que los favorece, cae de lleno el principio de que, "quien reporta los beneficios debe también soportar las cargas."

Es bien sabido por otra parte que los beneficios que produce el Estado, no pueden ser de la misma entidad para los individuos, porque unos son ricos, otros pobres, unos industriosos, otros indolentes, éstos aptos para el trabajo, aquellos ineptos, como los niños, los ancianos y los mendigos; hay que considerar, pues, todas estas circunstancias para fijar el sistema de impuestos que esté más conforme á los principios científicos porque tales circunstancias residen en la misma naturaleza de donde parte la ciencia.

Averiguado el fin de toda contribución déeterminemos cuál es la base de imposición para que no vayamos á exigir más de lo que se debe. El objeto de la institución de los Gobiernos, según he dicho, es favorecer á la sociedad proporcionándole la mayor suma de satisfacciones con el menor gravamen posible para los asociados, procurar ensanchar su esfera de acción, y por lo mismo, los medios deben ser únicamente los indispensables para el objeto, pues exigir más, es violar los sacrosantos fueros de la justicia y del derecho, que en tal caso no lo tendría el Estado, el exceso sería una exacción indebida, una violación de la propiedad, aparte de que se resentiría la fuente de la producción que es el trabajo individual. De consiguiente, la base de todo impuesto debe ser las necesidades del Estado debidamente apreciadas por los Representantes de la voluntad al.

Como el fin de las contribuciones es la satisfacción de las necesidades públicas, el contribuyente debe hacerlo en proporción á su renta, quedando exentos aquellos que no la tienen, conforme lo exigen los principios eternos de equidad y de justicia, y no se diga que disfruta de la pro-

tección del Estado porque la contribución siempre debe pagarse con riqueza y no con la persona.

Antes de entrar á exponer las razones que existen para sostener que el impuesto directo es el más conforme al ideal científico, permitaseme indicar ligeramente los inconvenientes que presenta el indirecto. Este, exige mayor suma al contribuyente que el directo, prescinde de sus recursos y no guarda proporción con su fortuna, pues si recae sobre los artículos de consumo general, no mira que sea el pobre ó el rico quien pague la contribución, y resulta que el pobre es más sacrificado porque tiene medios más escasos para satisfacer sus necesidades; da más ocasión á la defraudación, y es natural que el consumidor viéndose abrumado de cargas, trate de eludir su pago por todos los medios que estén á su alcance; de aquí la inmoralidad, porque á medida que esos medios se agotan con las disposiciones dictadas para evitarlo, se buscan otros que poco á poco van deprabando el corazón humano, fuera de que por otra parte el tiempo que emplea el contribuyente en inventar nuevos medios para eludir su pago, es una verdadera pérdida para la industria, que se priva de brazos, haciéndose además muy costosa su recaudación, porque el Gobierno, para hacer efectivas las contribuciones necesita un gran número de empleados que consumen lo poco que se recauda y talvez sin obtener gran cosa, y finalmente todas estas circunstancias, afectan la circulación, dificultan las transacciones y entonces la prosperidad general se reciente, no entra al Tesoro Público la suma que se necesita para satisfacer las necesidades sociales que por lo mismo se satisfacen mal, dejando nada más que descontentos á los miembros de la sociedad y agotadas en parte las fuentes de la producción.

No sucede lo mismo con la contribución directa que es más conforme á la naturaleza de las cosas, pues llena de una manera más perfecta el objeto del impuesto, ó sea la satisfacción de las necesidades comunes con el menor gravamen posible. En efecto:

Esta contribución exige menos de su haber al contribuyente; siéndole determinada de antemano su cuota contributiva, no hay motivo para que oponga ninguna resistencia á su pago por lo mismo que está determinada, y se ahorra el gasto que habría que hacer para realizarla; en

consecuencia siempre tiene que ser pequeña atendiendo á que está ya calculado el monto de los recursos con que deben satisfacerse las necesidades sociales ordinarias.

Determinado el monto de las contribuciones en general, con facilidad se atiende á la fortuna de cada contribuyente, no se le grava más de lo necesario y puede entonces pagar gustoso su cuota proporcionada á sus recursos, de este modo no se grava al pobre lo mismo que al rico, sin dejar por ello de contribuir ambos con su contingente al sostenimiento de las cargas públicas conforme á los principios de justicia.

En este concepto no dan lugar á la defraudación, pues no causándole un gravamen notable en su fortuna, no se preocupa en buscar medios de eludir su pago y ni siquiera se le cruza por su imaginación la idea de que los haya.

Conociendo el hombre sus deberes, teniendo conciencia de su destino, fácil es que de cualquier modo que se le indique pagará su cuota contributiva y entonces no habrá necesidad de impulsarlo con medios coercitivos que siempre demandan gastos enormes, á lo que se agrega que casi nunca se encuentran personas que desempeñen las funciones de recolección sin que cometan expoliaciones, que en vez de acreditar al Gobierno, producen alarma en los habitantes que ignorando el fin de la contribución reuegan y se revelan en contra de él; y como no se han hecho esos gastos inmensos, quedan aptos para entrar á la producción en forma de capitales, uno de sus elementos constitutivos.

Como no se gasta mucho en su percepción, los recursos que han dejado de invertirse aumentan considerablemente los ingresos al Tesoro Nacional, confirmandose así el inconveniente que presenta la contribución indirecta en cuya percepción se gasta gran parte de lo que produce, no ingresando al Erario sino una cantidad mucho menor á la cantidad recaudada; de aquí exacciones innecesarias á los contribuyentes, pues el exceso gastado en los empleados de recaudación no es de las necesidades del Estado, única razón de las contribuciones.

Con la contribución directa se consigue que todos los individuos de la sociedad se interesen vivamente en la marcha y gestión de los negocios públicos, despierta en ellos el patriotismo, no se permiten exacciones de que no tengan conocimiento los contribuyentes y se evitan así los abusos de muchos gobernantes que tienden siempre á enriquecerse á la sombra del cargo que se les ha confiado, y

En cuanto á que esté poco expuesta al discimulo, es natural que sabiendo el ciudadano cual es su cuota contributiva no le queda lugar al discimulo.

Se me dirá que con sólo estas dos contribuciones no se llenan las necesidades del Estado calculados por el Presupuesto vigente en (\$ 6.629.183—56.) seis millones seiscientos veintinueve mil ciento ochenta y tres pesos cincuenta y seis centavos; pero debo hacer presente que este cálculo obedece al inmenso número de empleados que exige la Administración en lo relativo á la percepción de impuestos y demás gastos innecesarios que demanda el actual sistema de contribuciones; pudiéndose llenar el déficit con las rentas de licores, papel sellado, pólvora y salitre procedentes de estas industrias que deben ser siempre monopolizadas por los Gobiernos por razones de moralidad y de política.

Antes de concluir, me permito observar que nuestro sistema de aduanas cae por su base con la teoría que dejo sentada, queda libre la importación que aumenta considerablemente, surte los mercados, establece la competencia, abarata así los precios de los artículos que se ponen al alcance de todas las clases sociales; y soy de opinión con el insigne economista don Alvaro Flores Estrada: que "Entre los inmensos males que el sistema mercantil ha traído á la sociedad, debe contarse como uno muy principal el curso inverso que todos los gobiernos han seguido imponiendo fuertes derechos sobre los artículos importados, y eximiendo de todo recargo los artículos exportados. ¡Error funesto!—El impuesto establecido sobre los artículos importados, recae siempre como acabamos de ver, sobre los habitantes del país que los consume; mientras que el extranjero soporta el impuesto sobre los productos exportados.—De estos principios se sigue que la total exención de recargos á los artículos importados y la imposición de recargos muy tenues sobre los productos exportados, formaría el único sistema ventajoso de aduanas."

Concluyo este trabajo, abrigando la esperanza de que la teoría expuesta en él, no perecerá estéril en el campo de las ideas, y que, en no lejano día, será bien recibida por nuestros hombres que dirigen la nave del Estado haciéndola descender al terreno de la práctica.

Alvaro Melara

San Salvador, noviembre 6 de 1896.

PROPOSICIONES

- Derecho Natural.**—¿Las obligaciones pueden ser objeto del derecho de propiedad?
- Derecho Constitucional.**—No puede declararse irreformable una constitución.
- Derecho Internacional.**—El reconocimiento de la beligerancia de Cuba por todas las Municipalidades de El Salvador, no viola la neutralidad
- Derecho Diplomático.**—Fundamento del derecho de legación ó de embajada.
- Economía Política.**—La intervención de la moneda en los cambios, dificulta el conocimiento de los mercados.
- Medicina Legal** —¿Será posible la superfetación?
- Estadística.**—Ley de los grandes números.
- Código de Comercio.**—La escritura pública hipotecaria que garantiza un crédito mercantil inscrita en el Registro de Hipotecas, es un simple vale de crédito personal.
- Código Penal.**—La agravación de las penas por el quebrantamiento de las sentencias es contraria á la justicia moral.
- Código Civil.**—El partícipe de una cosa singular, puede reivindicarla en el todo.
- Código de Procedimientos Civiles.**—El despojannte demandado ¿teudrá derecho de citar de evicción al que le vendió la cosa?
- Código Militar.**—No se debe castigar la desobediencia de un soldado á los cabos de su batallón cometida estando apostado de centinela cerca del enemigo ó en una plaza sitiada.
- Código de Instrucción Criminal.**—En los delitos con abuso de la libertad de la prensa solo un Jurado debe haber para calificar si el impreso es ó nó abusivo.
- Código de Minería.**—¿Qué asuntos comprende la jurisdicción especial de Minería?
- Derecho Romano.**—Interdictos.
- Leyes Administrativas.**—Terminadas las funciones de un Alcalde Municipal ¿cómo debe juzgársele por un delito oficial que cometió durante el ejercicio de su cargo?
- Derecho Administrativo.**—Significación teórica y práctica de la Política.

Finalmente, se consigue una justa equidad, gravando solo á los que tienen con que pagar y exonerando á los que por su propia naturaleza les es imposible contribuir al sostenimiento de las cargas del Estado, estableciéndose así la libertad en los cambios, condición indispensable para el ensanche y prosperidad de las industrias de un país, fuentes positivas de riqueza.

Muchos ilustres economistas han establecido ciertas condiciones que se deben tener presentes al tratar de establecer una contribución, sin atender á la clasificación que vengo analizando y no creo demás especificarlas en el presente trabajo porque ellas se adaptan más fácilmente á la contribución directa como lo demostraré al tratar de la implantación del sistema en El Salvador. Tales condiciones son; proporcionalidad, determinación, oportunidad, facilidad en la percepción y que esté poco expuesta al disimulo.

SU IMPLANTACION EN EL SALVADOR.

Sentados los principios anteriores creo conveniente su aplicación al Salvador que se presta para la realización de la idea, dadas sus fuentes inagotables de riqueza en todo sentido y la cultura de sus habitantes y aunque hay muchos incultos aún, dentro de breve tiempo creo que les veremos al nivel de los países más adelantados. Nótese que apenas diez años há, que se atiende medianamente á la instrucción pública y ya se encuentran establecidas escuelas desde la capital hasta el último caserío de la República, en donde se educa al pueblo, enseñándosele que tiene deberes que cumplir para con el Guardián de su vida y su fortuna y que en consecuencia debe poner lo que esté de su parte para atender á la existencia de aquel. Instrúyasele, como primer paso que debemos dar para acercarnos al ideal científico en materia de contribuciones.

* * *

Según don Santiago Diego Madrazo, las principales contribuciones directas que pueden establecerse en un país dado, son la territorial y la industrial; procurar establecerlas en nuestro país; formando en primer término el catastro, ó al menos, hacer un cálculo aproximado sobre cómo está dividida la propiedad territorial; cuales son las industrias del país gravar una y otras en atención á la clase de terrenos, cultivo á que se destinan, importancia, lu-

gar donde se ejerzan las industrias y beneficios que se obtengan de unas y otras, deben ser las aspiraciones del gobernante que desee hacer la felicidad de sus gobernados.

A fin de realizar este propósito, al mismo tiempo que ir disminuyendo los impuestos indirectos, puede tomarse como medio para fijar las circunstancias expresadas en el párrafo anterior, la división política del territorio que existe en la actualidad, en Departamentos y Distritos.—Establézcase en la Capital de la República una oficina central de calificación y determinación de contribuciones, compuestas de hombres que á su ilustración reúnan un corazón recto y justiciero.—A esta oficina darán cuenta los Gobernadores Departamentales con los datos que obtengan por medio de las cabeceras de Distrito.—Estas, serán las encargadas inmediatamente de recoger los datos de su comprensión valiéndose de los Alcaldes Municipales de las poblaciones, pero debiendo ser precisamente la cabecera del Distrito á donde deben acudir todos los habitantes del mismo, á manifestar sus propiedades territoriales, rústicas y urbanas, y las industrias que tengan talleres establecidos en las poblaciones.—Con vista de los datos recojidos de este modo, que sino son verdaderos, son por lo menos bastante aproximados para el objeto, la oficina central, puede graduar facilmente el impuesto que debe pagar cada contribuyente, atendiendo á su clase respectiva, quedando así cumplidas las condiciones de proporcionalidad y determinación que dejo expuestas.

La misma oficina central atendiendo á las clases de cultivo y demás datos necesarios, fijará para la recaudación del impuesto en dinero, la época de las cosechas por ejemplo para la propiedad territorial rústica, y aun para la urbana, y la época más adecuada para las industrias.—El pago se hará en Tesorerías Específicas creadas al efecto en cada cabecera de Distrito por medio de boletas que la Contaduría Mayor, les remitirá formalizadas por conducto de los Administradores de Rentas de cada Departamento, á cuyas oficinas serán remitidos inmediatamente los fondos recaudados para su remisión á la Tesorería General en donde se dispondrá de ellos conforme á las leyes, previa comprobación de los ingresos por el Tribunal Mayor de Cuentas.—Este procedimiento no exige gran número de empleados, consulta la época más favorable que tiene para pagar el contribuyente, facilitando así la percepción, y cumpliéndose las condiciones de oportunidad y facilidad.