**5TAS. JORNADAS URUGUAYAS DE HISTORIA ECONÓMICA
23 AL 25 DE NOVIEMBRE DE 2011**

**MESA: LA GESTIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS. ABORDAJES PARA EL
SIGLO XX**

**LAS FINANZAS PÚBLICAS ENTRE 1880 Y 1916, EN SALTA- ARGENTINA
DESDE UNA MIRADA A LOS PRESUPUESTOS PROVINCIALES**

Liliana Susana Hurtado Rosales
Lilianahur@hotmail.com

Los estudios de de las finanzas públicas y las fiscalidades se han constituido en campos fructíferos para la investigación histórica. Los registros cuantitativos reunidos en sistemas de registraciones de la actividad pública de los estados nacionales, provinciales y municipales en el período demarcado entre fines del siglo XIX y principios del XX son de gran interés porque ofrecen posibilidades para la reconstrucción de procesos políticos, sociales, económicos e institucionales. Este trabajo revisará la actividad de las finanzas públicas que se desarrollaron en el seno de la sociedad salteña en el momento de consolidación de los Estados Nacionales en América Latina¹.

Antes de proseguir, es necesario hacer un comentario referido al carácter de esta ponencia y también a las fuentes que se utilizan. Esta investigación es parte de un estudio más vasto que se constituirá en una tesis doctoral futura. Y, en relación a las fuentes consultadas, las mismas se encuentran en el Archivo y Biblioteca Histórico de Salta. Se relevaron las leyes de Presupuesto correspondientes a los años que transcurren desde 1880 hasta 1915, serie que se encuentra incompleta pero que los faltantes no le quitan la importancia en cuanto a la riqueza de información que brindan del período. Otro aspecto que se quiere connotar es que quien escribe construyó su objeto de estudio situado entre los referidos años por la significatividad que el mismo posee en la Historia Argentina del siglo XX. Las otras fuentes consultadas fueron los informes de Gobernadores y Secretarios de Hacienda en los cuales se encuentra información sobre los presupuestos ejecutados y notas explicativas acerca del acontecer político, social, económico e institucional de la época. Por último, por tratarse un tema instituido y definido constitucionalmente, se consultaron textos constitucionales provinciales y nacionales.

A modo de brindar un orden al desarrollo de la presente ponencia, luego de la introducción al tema se seguirá con una aproximación analítica de la estructura de los presupuestos provinciales de la Provincia de Salta, correspondientes al período demarcado entre los años de 1880 y 1915. También se tratará de establecer los supuestos y principios económicos teóricos que subyacen en la organización de la estructura de los presupuestos. En la medida de lo posible se realizarán comparaciones

¹ Existe un gran interés por los estudiosos de la Historia económica sobre los años que transcurren entre el fin de la colonia y los primeros años de vida independiente de los países latinoamericanos. Otro período que está resultando fructífero en investigaciones económicas con el fin de profundizar y completar el conocimiento del pasado mediante la investigación de la Hacienda Pública es el que va desde mediados del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, período elegido por su riqueza y porque ofrece posibilidades para identificar continuidades y rupturas entre el fin de la colonia, la independencia y los procesos de consolidación del estado.

entre años y con presupuestos nacionales y provinciales en algunos años. A la hora de preguntarnos sobre el proceso de construcción institucional del estado provincial salteño, será de suma utilidad reparar en la composición de los gastos y de los ingresos con el fin de conocer y capturar aspectos referidos a las dependencias que conforman la Administración Pública de la provincia entre los años de 1880 y 1915 con la finalidad de ir año tras año dando cuenta de la complejización de la vida de la sociedad salteña organizada, que será mirada a través de las instituciones públicas, sus dependencias, los impuestos y las asignaciones de recursos que modelaron en gran parte el acontecer de la provincia.

El trabajo recorrerá el lapso de treinta y cinco años, tiempo que será conocido principalmente a través de las fuentes cuantitativas anuales representadas en los presupuestos tanto proyectados como ejecutados con la ilusión de que nos permitan, por último, elucidar los mecanismos de funcionamiento y las necesidades de la sociedad, sus configuraciones acerca de la cosa pública y de los fines del Estado, los derechos y obligaciones que le dan sentido al ser ciudadano y los incentivos internos y externos que dinamizaron los procesos de institucionalización de la vida de la sociedad.

Comenzaremos citando a José Antonio Terry, docente de la Cátedra de Finanzas de la Carrera de Derecho de la UBA, quien en 1898 enseñaba a sus alumnos lo siguiente: “Puede compararse el presupuesto al espejo donde se reproduce fielmente la vida de una Nación... El Dr. Alberdi...dice: El presupuesto es el barómetro que señala el grado de buen sentido y de civilización de un país. La ley de gastos, agrega, nos enseña a punto fijo, si el país se halla en poder de explotadores, o está regido por hombres de honor: si marcha a la barbarie o camina a su engrandecimiento: si sabe dónde está y a dónde va, o se encuentra a ciegas sobre su destino y posición...”² La cita de Terry refuerza la convicción de que los presupuestos son valiosos testimonios del pasado que hay que seguir explotando con el fin de echar luz a nuestro presente.

Antes de proseguir con la descripción de la forma que revisten los presupuestos del período, se recoge la letra constitucional que instituye a dicho instituto con el fin de procurar el control de los habitantes contribuyentes sobre la riqueza que administra el estado y el destino que los representantes le dan a esa riqueza.

La Constitución de Salta y Jujuy³ del 9 de Agosto de 1821⁴: En el Art. 3º referido a las atribuciones de la representación Provincial, en el inc. 3º hace referencia a “Declarar el cese del Gobernante, y Asesor Secretario... en los casos [de] malversación de los fondos públicos, y en el inc. 4º dice: Recibir empréstitos sobre los fondos públicos en los casos que lo exija la necesidad pública; y **decretar contribuciones** sobre toda propiedad indistintamente, que como el resto de los Ciudadanos, satisfarán también el gobernador, miembros del Cuerpo representativo, demás empleados rentados, sin perjuicio de los descuentos que por Ley deben hacerse de sus sueldos, el inc. 11º expresa: Proveer los medios necesarios para la formación de Establecimientos de educación y demás que creyere convenientes y en el art. 13º, referido a las atribuciones del Gobernador electo dice “Que el Gobernador Intendente lleve a debido efecto las leyes y Reglamentos que ordenan se paguen los derechos de los efectos comercializables en la Plaza consumidora. De los artículos e incisos transcritos se

² Terry, José A. (1898). *Finanzas, Apuntes taquigráficos de las conferencias dictadas por el catedrático de la materia en la Facultad de Derecho*. Buenos Aires. Imprenta de M. Rueda & hijo.. Pág. N° 12

³ En 1821 las Provincias de Salta y Jujuy actuales conformaban una sola jurisdicción provincial.

⁴ Hurtado Liliana y otros. *Constituciones y Leyes electorales de Salta. Aportes para un debate*. Proyecto de Estudios Sociales Actuales. Justiniano, M. F. y Tejerina, M. E. (Dir.). (Salta: Proesa,2002), cd-rom

puede inferir que los representantes constitucionales, preocupados por cuidar, sostener e incrementar el erario público con la finalidad de promover los fines del Estado Provincial dedican varios artículos vinculados a las finanzas públicas. Claramente se evidencia que uno de los mecanismos para solventar los gastos de la Administración Pública está representado por el empréstito por lo que el texto constitucional autoriza contratar empréstitos comprometiendo fondos públicos para su devolución y también autoriza a la Representación Provincial decretar contribuciones sobre toda propiedad y que se hagan cumplir las leyes sobre impuestos de comercialización de productos. Hay que destacar que el texto de **1821** guarda silencio sobre la Ley de Presupuesto, en materia de recursos coloca en obligación del gobernante la función de hacer pagar los impuestos de los artículos comercializable en Salta, También establece mecanismos de control sobre quienes administran los fondos públicos.

La Constitución Provincial de 1855⁵ muestra un avance en cuanto a que dedica buena parte de su articulado a normar la actividad Financiera de la Provincia. A diferencia del texto anterior, (1821), Esta, define las atribuciones del Poder Legislativo las que serán una continuidad hasta la actualidad. En el Capítulo III- Del Poder Legislativo, en el art. 27° que nombra las atribuciones de la Legislatura (Se instituye la Primera Legislatura constitucional), dice en el inc. 3° Establecer **contribuciones directas**, o impuestos directos, en el inc. 4° **Fijar los gastos de la provincia para cada año, y las rentas con que deben ser cubiertos**, 6° Exigir, examinar, aprobar y reprobar precisamente cada año, las cuentas del gasto público, que deberá pasar el Ejecutivo, inc. 16° Decretar los fondos para la ejecución de obras públicas, que el Ejecutivo proyectare.

En el apartado Del poder Municipal, el art. 99° expresa las atribuciones de las Municipalidades y en el inc. 2° establece que las mismas están facultadas para Decretar contribuciones locales para sus fondos **con la aprobación de la Legislatura**. Es importante a la hora de investigar las finanzas públicas detenerse en el régimen municipal porque allí se define los mecanismos financieros de las mismas, mecanismos que en el período que estamos analizando se expresa a veces dando plena autonomía a los municipios (como es el caso de las Constituciones de 1822 y 1875), y otras veces estipulando algunos límites referidos a que las mismas deben someter las leyes de contribuciones a la Legislatura (como es el caso de la Constitución de 1855) o, que deben presentar proyectos de contribuciones e impuestos a la legislatura para que ésta los autorice (como es el caso de la Constitución de 1882).

La Constitución Provincial reformada en **1875**⁶ dice en su articulado referido al tema que estamos tratando, lo siguiente: Art. 1°. La Provincia de Salta, como parte integrante de la República Argentina, constituida bajo la forma representativa, republicana y federal, tiene el libre ejercicio de todos los poderes y derechos que por la Constitución Nacional no hayan sido delegados al Gobierno de la Nación, art. 37°. **No podrá autorizarse ningún empréstito, sobre el crédito general de la Provincia ni emisión de fondos públicos, sino por iniciativa de la Cámara de Diputados, y la ley que lo autorice, deberá ser sancionada por dos tercios de votos de cada Cámara, art. 38°. Toda Ley que sancione empréstitos deberá especificar los recursos especiales con que debe hacerse el servicio de la deuda y su amortización, así como**

⁵ Hurtado Liliana y otros. *Constituciones y Leyes electorales de Salta. Aportes para un debate*. Proyecto de Estudios Sociales Actuales. Justiniano, M. F. y Tejerina, M. E. (Dir.). (Salta: Proesa,2002), cd-rom

⁶ Hurtado Liliana y otros. *Constituciones y Leyes electorales de Salta. Aportes para un debate*. Proyecto de Estudios Sociales Actuales. Justiniano, M. F. y Tejerina, M. E. (Dir.). (Salta: Proesa,2002), cd-rom

los objetos a que se destina el valor del empréstito, art. 39°. Los valores que se obtengan por empréstitos, no podrán aplicarse a otros objetos que los especificados en la ley que lo autorice, bajo la responsabilidad personal de la autoridad que los invierta o destine a otra cosa distinta, art. 40°. Ningún impuesto establecido o aumentado para ser invertido en la construcción de obras especiales, podrá ser aplicado interina o definitivamente a objetos distintos de los determinados en la Ley de su creación, ni durará por más tiempo que el necesario para redimir con él la deuda que se contraiga, entrando a la Sección 3ª- Poder Legislativo, el art. 70 fija que es de competencia exclusiva de la Cámara de Diputados: 1° La iniciativa en la creación de contribuciones e impuestos generales de las Provincias. En el Capítulo 4° se encuentran dos artículos que interesan en esta investigación y son: el Art. 87. Cada Cámara podrá nombrar comisiones de su seno con el objeto de examinar el estado del Tesoro, para el mejor desempeño de las atribuciones que le conciernen; podrá también pedir a los Jefes de todas las oficinas provinciales, y por su conducto a sus subalternos los informes que crea convenientes y el art. 88. Cada Cámara podrá hacer concurrir a sus sesiones a los Ministros del Poder Ejecutivo para pedirles los informes que estime convenientes.

En el Capítulo 5° referido a las atribuciones del Poder Legislativo consigna el art. 96° que sostiene: Corresponde al Poder Legislativo: 1°. Establecer los impuestos y contribuciones necesarias para los gastos del servicio público, debiendo estas cargas ser uniformes en toda la Provincia, 2°. Fijar anualmente el presupuesto de gastos y cálculos de recursos. La Ley del presupuesto será la base a que debe sujetarse todo gasto en la Administración General de la Provincia, 3°. Aprobar, observar o desechar anualmente las cuentas de inversión que le remitirá el Poder Ejecutivo del 1 al 15 de Enero, abrazando el movimiento administrativo hasta el 31 de Diciembre próximo anterior. El art. 106 establece: En la sanción de las leyes se usará la siguiente fórmula: ***El Senado y Cámara de Diputados de la Provincia de Salta, sancionan con fuerza de Ley.***

En la Sección 4ª- Poder Ejecutivo- Capítulo 3 referido a las atribuciones del Poder Ejecutivo, el art. 140 reza: El Gobernador es el jefe de la administración y tiene las siguientes atribuciones: Inc. 8°, Hacer recaudar las rentas de la Provincia, debiendo los funcionarios encargados de la recaudación ejecutar administrativamente el pago, quedado libre al contribuyente su acción de ocurrir a los tribunales para la decisión del caso previa constancia de haber pagado, y el inc. 9° Decreta la inversión de la renta con arreglo a las leyes debiendo hacer público mensualmente el estado de la tesorería y por último da cuenta a las Cámaras Legislativas del estado de la hacienda pública y de la inversión dada a los fondos votados en el año precedente, remitiendo en el mes de Octubre los Presupuestos de la Administración y leyes de recursos para el siguiente año.

En el Capítulo 6°- Del Tesorero Colector General, dos artículos crean el cargo de Colector General/ Tesorero Colector y sus funciones se enmarcan en la Ley general del presupuesto y leyes especiales. Dichos artículos dicen lo siguiente: art. 151. El Colector General será nombrado en la forma prescripta en el artículo 80, y durará dos años pudiendo ser reelecto y el art. 152. El Tesorero Colector no podrá ejecutar pago alguno que no sea arreglado a la Ley general del presupuesto o leyes especiales. Otro aspecto que también integra la normativa que estructura las Finanzas de la Provincia es la referida al Régimen Municipal. En la Sección 6°- Del Régimen Municipal, el art. 183 dice: Son atribuciones inherentes al Régimen Municipal las siguientes: inc. 4° Votar anualmente su presupuesto de gastos y los recursos para costearlos, estableciendo

impuestos sobre los ramos y materias de su incumbencia, inc. 5° Recaudar sus impuestos, administrar libremente los bienes raíces municipales, con facultad de enajenar, tanto estos, como separadamente los diversos ramos de **las rentas del año corriente y examinar y resolver sobre las cuentas del año vencido**⁷.. El art. 184 expresa las limitaciones a estas atribuciones: inc. 3° Toda creación o aumento de impuestos necesita ser sancionado a mayoría absoluta de votos por el Consejo aumentado para ese acto con un número igual al que lo componga, de los contribuyentes mayores en el Municipio, inc. 4° No se podrá contraer empréstitos fuera de la Provincia, ni enajenar ni gravar los edificios municipales sin autorización previa de la Legislatura..., inc. 5° Siempre que se haga uso del crédito será para obras señaladas de mejoramiento o para casos eventuales y se votará una suma anual para el servicio de la deuda.

La última, Sección 7ª referida a la Educación Común en el art. 189 prescribe que la Legislatura dictará las leyes necesarias para establecer y organizar un sistema de educación común. Las leyes que organicen y reglamenten la educación deberán sujetarse a las reglas siguientes: en materia financiera el inc. 6° dice: **Se establecerá contribuciones y rentas propias de la educación común, que aseguren en todo tiempo recursos suficientes para su sostén, difusión y mejoramiento.**

La Constitución reformada de la Provincia de Salta de **1882**⁸, en todos los artículos e incisos referidos a las Finanzas Públicas sigue idéntica formulación y establece idénticos procedimientos, funciones, límites y autorizaciones que la Constitución de 1875 hasta llegar a la Sección 6ª- Del Régimen Municipal donde se advierte un cambio en el inciso referido a las atribuciones del Régimen Municipal “Votar anualmente su presupuesto de gastos y cálculo de recursos, pero la facultad de establecer los impuestos a percibir e invertir en las municipalidades queda reservada a la Legislatura a la cual podrán presentarle los proyectos de las leyes de impuestos municipales que sean convenientes se sancionen para sus distritos. En todo lo demás hasta la última Sección De Educación Común sigue a la de 1875.

De igual manera, la Constitución de 1888⁹ hace lo mismo en cuanto a la idéntica formulación con respecto a la de 1875 hasta en lo relativo al Régimen Municipal.

La última Constitución de la Provincia del período aquí analizado es la reformada por la Convención Constituyente de 1906¹⁰. En ella, los convencionales siguen la letra del texto constitucional de 1875 casi en su totalidad, salvo algunas modificaciones: En el Capítulo 5°- Atribuciones del Poder Legislativo, en el inciso referido a la aprobación, observancia o rechazo de las cuentas de inversión que le remite el Poder Ejecutivo, se cambia el plazo de presentación de las cuentas: del 1° al 15 de Agosto, otro cambio es la desaparición del Capítulo 6° Referido al Tesorero Colector y en la Sección del Régimen Municipal, el art. 175° establece nuevamente la facultad a todo distrito que tenga un

⁷ Este Inciso señala que las municipalidades, al igual que la Provincia sostienen un año económico presupuestario de 1 año y también, el mismo inciso da cuenta de los mecanismos financieros que permiten atender todo lo adeudado- no pagado y lo por cobrar y no cobrado del ejercicio vencido.

⁸ Hurtado Liliana y otros. *Constituciones y Leyes electorales de Salta. Aportes para un debate*. Proyecto de Estudios Sociales Actuales. Justiniano, M. F. y Tejerina, M. E. (Dir.). (Salta: Proesa,2002), cd-rom

⁹ Hurtado Liliana y otros. *Constituciones y Leyes electorales de Salta. Aportes para un debate*. Proyecto de Estudios Sociales Actuales. Justiniano, M. F. y Tejerina, M. E. (Dir.). (Salta: Proesa,2002), cd-rom

¹⁰ Hurtado Liliana y otros. *Constituciones y Leyes electorales de Salta. Aportes para un debate*. Proyecto de Estudios Sociales Actuales. Justiniano, M. F. y Tejerina, M. E. (Dir.). (Salta: Proesa,2002), cd-rom

centro urbano de 5.000 habitantes, de ser administrado por una municipalidad que será juez único en la elección de sus miembros, votarán anualmente su presupuesto de gastos y cálculo de recursos, establecerá los impuestos que deberá percibir, dejando la aprobación de la legislatura solo para los actos de enajenación de tierras y de contraer empréstitos.

Entonces, en este momento de la investigación surgen preguntas como las siguientes ¿Qué aporta la revisión de los textos constitucionales al conocimiento de las finanzas públicas de la Provincia de Salta, desarrolladas entre los años de 1880 y 1915?, ¿al confrontar ambas fuentes, las Constituciones y las leyes de presupuesto y su ejecución, aparecen datos significativos que sirvan de guía para la reconstrucción de una parte de la historia de Salta? Una primera aproximación al contenido de las preguntas precedentes basada en la observación analítica de los artículos referidos a las Finanzas Públicas y especialmente aquellos que se refieren al instituto denominado Presupuesto, contenidos en las Constituciones de la Provincia, permiten interpretar el por qué y el para que de las fuentes (Ley de presupuesto- Informes de Gobernadores y Secretarios de Hacienda- Presupuestos ejecutados- registros contables de los movimientos de cada dependencia de la Administración Pública Provincial).

Ahora, pasaremos a analizar las leyes de presupuesto. La primera entrada a dichas fuentes referirá a su estructura. A partir de la Constitución de 1875, en el apartado referido al procedimiento para la formación de las leyes se consigna que se usará la siguiente fórmula para la sanción de las mismas: ***El Senado y Cámara de Diputados de la Provincia de Salta, sancionan con fuerza de Ley***, de este modo todas las leyes de presupuesto desde el año 1880 hasta 1915 comienzan con dicha fórmula. A continuación del encabezado comienzan los artículos. El artículo 1º consigna la cantidad de pesos a que asciende el presupuesto proyectado para el año económico. El artículo 1º de la Ley de Presupuesto de 1880 dice “El presupuesto general de gastos para el año económico de 1880, queda fijado en la suma de 147.968 pesos bolivianos”¹¹. Cabe aclarar que de las leyes de presupuesto que integran la serie analizada, el de 1880 es el único que se expresa en pesos bolivianos pero en algunos presupuestos ejecutados de ciertas dependencias de la administración pública figuran algunas partidas expresadas en pesos bolivianos hasta 1883 aproximadamente.

El artículo 2º expresa cómo se invertirá la mencionada cantidad a la que asciende el Presupuesto proyectado para el año económico. El artículo 2º de la Ley de Presupuesto de 1880 está formulado de la siguiente forma “Autorízase al P. E. para invertir esta cantidad en la forma que se establece en los doce incisos siguientes. Es importante destacar que lo primero a consignar en la Ley de Presupuesto son los gastos y se fijan primero porque el gasto del estado es indispensable y necesario, es cierto, no puede dejar de hacerse. En cambio sus recursos son variables y elásticos. Proviene en gran parte del impuesto, que puede el Estado aumentar o disminuir a voluntad, dentro de ciertos límites.”¹² Ahora bien, del artículo 2 de la Ley de Presupuesto se desprende la utilización del “inciso” para referir a las dependencias que conforman la Administración Pública y se reserva la denominación de ítem para referir los gastos de las unidades menores dentro de la dependencia. Antes de consignar un ejemplo concreto y volviendo a ponderar a los presupuestos como fuentes cuanti-cualitativas de gran valor para el conocimiento y la reconstrucción de los procesos históricos, a esta altura de la investigación podemos afirmar que la información brindada por estos instrumentos en

¹¹ ABHS, Presupuesto Provincial de 1880.

¹² Terry, J. A. (1899). Op. Cit. Págs. 214

sus incisos e ítems y los conceptos consignados por los que se gasta cada partida, permiten al estudioso de los procesos sociales elaborar a) un organigrama de la estructura de la Administración Pública, las instituciones de la sociedad civil subvencionadas en parte por el Estado como son los asilos, colegios, clubes y empresas privadas de servicios, consignadas año por año y b) más detalladamente, elaborar los organigramas de cada dependencia administrativa con el total del personal. Ahora se consignará un cuadro a manera de ejemplo de cómo aparecen registrados los gastos de la Administración Pública Provincial en incisos:

CUADRO N° 1: Resumen de los Gastos consignados en las Leyes de Presupuesto de la Provincia de Salta correspondiente a los años 1880 y 1891. (Elaboración propia)

INC	CONCEPTO	1880	CONCEPTO	1891
1	Poder Legislativo	1.920	Cámara Legislativa	4.440
2	Poder Judicial	24.408	Adminis. Justicia	51.240
3	P. Ejecut. D. Gob.	9.936	Dpto. Gobierno	16.560
4	P. Ejecut. D. Hac.	10.632	Dpto. Hacienda	39.340
5	Dpto. Policía	25.812	Personal Policía	156.432
6	Guardia Policía	18.196	Policía Campaña	51.248
7	Banda de Música	6.764		
8	Asig. A Inválidos	1.200	Asig. A Inválidos	600
9	Crédito Público	4.800		
10	Deuda Atrasada	35.900		
11	Gastos de imprenta	3.600	Gastos Imprenta	12.000
12	Gtos. Event. E Imp	4.800	Gastos eventuales	5.000
13			Poder Ejecutivo	7.800
14			Archivo Gral	4.860
15			Dpto. Topográfico	6.900
16			Consejo Higiene	600
17			Hospital	7.200
18			Jubilaciones	8.720,40
19			Mobil. Ofic. Públi	8.000
20			Fondos Escuelas	56.094,35
21			Obras Públicas	654.053
22				
23				
24				
25				
26				
27				
28				
	Total ingresos	138.300	Total egresos	1.082.554,64
	Déficit	19.668	Superávit	999,25
	TOTAL egresos	147.968	TOTAL Ing.	1.083.553,89

CUADRO N° 2: Resumen de Gastos consignados en las Leyes de Presupuesto de la Provincia de Salta correspondiente a los años 1911 Ordinario y Extraordinario. (Elaboración propia)

CONCEPTO	1911	CONCEPTO	1911 EXT. ¹³
Poder Legislativo	11.500		
Poder Judicial Adm. De justicia	125.160		
Gobernac. Minist de Gob.	37.320		
P. Ejecut. M. Hac	22.120		
Policía ¹⁴ de la Capital	364.000		
Pens. Y Jubil. Asig. A Inválidos	710		
Deuda Atrasada	10.000		
Gastos de imprent Impresione y Publio.gtos. escrit	18.000		
Gtos. Event. Imp Fiestas cívicas	32.000		
O. Públ. Irrig. Dpto. Topogr. Arch. Y reg. De la prop. Raíz	44.280	O. Públ. Irrig. Arch. Y reg. De la prop. Raíz	239.260
Consejo Higiene ¹⁵	4.200		
Hospital del Milagro ¹⁶	24.000		
Jubilaciones y Pensiones	1.430	Jubilaciones y pensiones ¹⁷	200.000

¹³ Para cubrir los gastos del presupuesto extraordinario, se destina el producido de la venta de tierras públicas autorizadas por leyes del 2/04/1908 y 4/10/1906 cuyo valor se calcula en la suma de \$442.000 moneda nacional, en Ley de Presupuesto extraordinario de 1911

¹⁴ Jefatura, comisaría de ordenes, Contaduría y oficina de guías y marcas, Comisaría de Montaña y Noques, Servicio médico, Cuerpo de vigilantes, Banda de música, Vestuario, Gastos generales, Gastos eventuales, Penitenciaria son los ítems que conforman el Inciso Departamento General de Policía en la Ley de presupuesto de 1911.

¹⁵ Para gasto de higiene, epidemia etc. Que será abonado por el Poder Ejecutivo, valor consignado al Consejo de Higiene en la Ley de Presupuesto de 1911

¹⁶ Cinco médicos a 140pesos cada uno 8.400; para ayudar a los gastos ordinarios 130 por mes, asignados en el Inciso de subvenciones, Hospital del Milagro como gastos extraordinarios en la Ley de Presupuesto de 1911

Fondos Escolares ¹⁸ Renta escolar	110.000		
Obras Públicas-Palacio Gob.	960		
Subv. Casa del B. Pastor	4.800		
Subv. De Huérfanas sacramentarias			
Mensaj. Campaña ¹⁹	6.600		
Policías de Camp	163.200		
Soc. Rural			
Serv. Deuda PÚBLICA-Bco Nacional en liq amort. intereses			
Subvención Teléf.por aparatos y serv. Extraor	4.200		
Subv. Asilo de Mendigos	1.200		
Jub.y Pensiones	5.050		
Reg. Del Estado Civil y estad. Ofic. depar	29.304		
Ordenanzas	11.100		
Servicio Alumbr.	600		

¹⁷ \$ 200.000, para dar cumplimiento a la ley de creación de fondos de pensiones y jubilaciones consignados en la Ley de Presupuesto extraordinario de 1911.

¹⁸ Al Consejo de Educación 20% adicional sobre los siguientes ramos: Contribución territorial, patentes generales y renta atrasada, 7ma. Parte. Papel sellado, papel multas, guías de ganado y frutos, extracción de sal y entradas eventuales, 6ª parte en Ley de Presupuesto de 1911

¹⁹ Mensajería a Cafayate, Galpón y Orán. En Ley de Presupuesto de 1911

Casa de Gob.			
Subv. Club Gimnasia y Tiro	2.000		
Conservat. Sta. Cecilia	2.400		
Recaudación y contabilidad	60.300		
A las Hnas. 3rias. Enfer. A domicil	3.600		
Hospital Cafayate	1.800		
Ofic. Estadística	6.360		
Total Gastos del pto. ordinario	1.105.274	Total Gastos	439.260 ²⁰
Superávit	2.740	Superávit	
Total Ingres	1.112.500 ²¹	Total Ingres	

El cuadro precedente, elegido para mostrar el real curso de las Finanzas públicas de la Provincia, muestra el presupuesto ordinario y el extraordinario autorizados para el año de 1911. En el siguiente cuadro se compara los gastos autorizados con los gastos efectuados y los recursos calculados con los recursos recaudados:

CUADRO N° 3: Elaborado con los datos de las Leyes de Presupuesto ordinario y extraordinario para el año de 1911 y datos extraídos del mensaje del Gobernador de la Provincia D. Avelino Figueroa a las Honorables Cámaras Legislativas al inaugurar sus sesiones ordinarias en Mayo de 1912.

RESUMEN DE GASTO AUTORIZADOS Y EFECTUADOS Y DE RECURSOS CALCULADOS Y RECAUDADOS	
PRESUPUESTO ORDINARIO	
TOTAL DE GASTOS AUTORIZADOS	1.105.274
TOTAL DE GASTOS EFECTUADOS	1.114.685,32
EXCEDIDO	9.411,32
PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO	
TOTAL DE GASTOS AUTORIZADOS	439.260

²⁰ Gastos extraordinarios a cubrirse con el producido de la venta de tierras públicas calculado en \$ 442.000, calculado en la Ley de Presupuesto Extraordinario de 1911.

²¹ Se consigna un Subsidio Nacional de \$96.000 entre los ingresos de la Ley de Presupuesto de 1911.

TOTAL DE GASTOS EFECTUADOS	144.230.84
ECONOMIZADO	295.029,16
PRESUPUESTO ORDINARIO	
RENTA CALCULADA	1.112.500
RENTA RECAUDADA	1.101.932,38
DÉFICIT	10.567,62
PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO	
RENTA RECAUDADA	519.753,03
RENTA CALCULADA	442.000
SUPERAVIT	77.753,03

Lo que se quiere connotar con lo expuesto en el cuadro N° 3 es el ritmo y el pulso de las finanzas públicas en el período que se está analizando, signadas por la incertidumbre cotidiana y además hacer ver las diferencias entre lo autorizado y lo gastado y lo calculado y lo recaudado. Es válido citar la voz del Gobernador Don Avelino Figueroa extraída del Mensaje dirigido a las Honorables Cámaras Legislativas en Mayo de 1912, dice con respecto a la Hacienda y Renta Pública “La renta pública ordinaria de la provincia, que fue calculada para el año económico último en 1.112.500 pesos, ha producido solo 1.101.932,38 en conjunto, habiendo por tanto un déficit en la percepción de \$ 10.567,62 al 31 de Diciembre último. Este déficit es aparente y tiene su explicación en que, cerrado el presupuesto de ingreso en Diciembre, los valores que por varios conceptos se recaudan en la campaña en los últimos días del año, no pueden figurar como percibidos en el año económico que les corresponde, por cuanto los Receptores, no pueden hacer sus entregas a tiempo a causa de las distancias y otras razones. Teniendo en cuenta estos hechos, puede estarse seguro que el déficit en rigor desaparece.

Los ramos que por su naturaleza y monto forman la base principal del presupuesto ordinario a que me refiero, la contribución territorial, las patentes comerciales, el papel sellado y el impuesto de guías, fueron calculados altos no solo para este presupuesto, sino como ya os lo hice observar en mi anterior mensaje, para el de 1910 y por más esfuerzo que se ha hecho para llegar a su percepción total acusan déficit en todas menos en el papel sellado que ha producido \$ 93.165.40 de más que lo calculado, viniendo junto con otros aumentos menores en otros ramos a compensar la disminución habida en aquellos.

Del análisis de estos hechos llego a la conclusión, que no es posible contar en adelante con un aumento de renta en los ramos de contribución territorial y patente, ni en el de guías y otros impuestos fijos, por lo menos hasta que no se reforme el catastro de la propiedad y que no debe pensarse en aumentos de gastos que no sean de estricta necesidad.

Los ingresos por conceptos de ventas de tierras públicas ordenada por V.H. a fin de proveer de fondos para la ejecución de obras públicas y gastos que demanden las leyes especiales que habéis dictado, han producido 519.753,03 pesos m/n sin deducción de gastos, arrojando \$ 77.753,03 más de lo calculado; de manera que, resumiendo, el monto total de ingresos habidos por todo concepto en el año es:

CONCEPTOS	TOTAL
Renta Ordinaria calculada	\$ 1.112.500

Renta ordinaria recaudada	\$ 1.101.932,38
Déficit	\$ 10.567,62
Renta extraordinaria calculada	\$ 442.000
Renta extraordinaria recaudada	\$ 519.753,03
Superávit	\$ 77.753,03

Lo que da una recaudación total efectiva de pesos 1.621.185,41.

Por la Cuenta de Inversión (Cuadro N° 1), veréis que el total de lo gastado durante el año que os doy cuenta, alcanza a la suma de \$ 1.435.310,02.

De esta cantidad corresponde, al presupuesto ordinario de gastos 1.114.685,32, Al extraordinario corresponden 144.230,84, habiendo en este presupuesto una economía de 295.029,16 que no se han gastado.

Las leyes especiales dictadas para ser ejecutadas con estos fondos, han invertido la cantidad de 110.574,23 y los Decretos y resoluciones del P.E. suman un valor de \$ 65.819,63. Agrupando estas cifras tenemos:

CONCEPTOS	TOTAL
Gastos por presupuesto ordinario	\$ 1.114.685,32
Gastos por presupuesto extraordinario	\$ 144.230,84
Gastos por Leyes especiales	\$ 110.574,23
Gastos por Decretos y Resoluciones	\$ 65.819,63
Total gastado	\$ 1.435.310,02

Las leyes especiales y los decretos y resoluciones... han debido imputarse a la misma venta de tierras públicas y a la Ley que autorizaba la construcción de casas para las comisarías.

Como los ingresos han sido superiores a los gastos hay un saldo a favor de \$ 186.37,39. El mensaje prosigue con el análisis de lo desarrollado por el Banco Provincial. En lo referido a la Caja de Jubilaciones y Pensiones sostiene que “la marcha de esta institución es precaria... La razón principal de este estado de cosas es la situación especial en que los fallos de la Exma. Cámara de Justicia han dejado a los magistrados del P. Judicial, en libertad de adherirse o no a los cargos y beneficios de la Ley, resultando que solo se han adherido aquellos en estado de jubilación o próximos, trayendo así el desequilibrio en los fondos propios de la Caja. ..”²²

Utilizando los datos expresados por el Gobernador Figueroa, referidos a los gastos por Leyes especiales y por Decretos y resoluciones que en el año de 1911 suman \$ 176.393,86, gastos que van por fuera del presupuesto. Dichos gastos no siguen el procedimiento de debate y sanción propio de la Ley de Presupuesto, situación que oscurece el real conocimiento de la Hacienda Pública. Para poder comparar la situación de Salta con la de la Nación, salvando la incomodidad de comparar períodos diferentes pero muy cercanos porque para Salta, se toma el año económico de 1911 y para la Nación una serie que va desde el año de 1889 a 1895.

²² ABHSA, Mensaje del Gobernador de la Provincia D. Avelino Figueroa a las Honorables Cámaras Legislativas, Mayo de 1912. Págs. 2- 18

CUADRO N° 4: **Salta:** Gastos presupuestados y gastos por fuera del Presupuesto correspondientes al año 1911

PERIODO	LEYES ESPECIALES DECRETOS RESOLUCIONES	Y Y	GASTOS AUTORIZADOS POR PRESUPUESTO
1911	176.393,86 PESOS		1.258.916,16 PESOS

CUADRO N° 5: **Nación:** Gastos presupuestados y gastos por fuera del Presupuesto correspondientes a la serie 1889/1895.

PERIODOS	LEYES ESPECIALES Y ACUERDOS	GASTOS AUTORIZADOS POR PRESUPUESTO
1889 A 1895	546 MILLONES	826 MILLONES

Luego de comparar ambos cuadros se puede ejercitar algunas reflexiones referidas. La envergadura de los gastos por fuera del presupuesto para la Provincia de Salta en el año 1911, alcanza a mas o menos el 14% de los gastos presupuestados y otra cosa muy distinta ocurre con Nación donde los gastos por fuera del Presupuesto del período 1889-1895, asciende al 55% del total presupuestado. Esta realidad que acontece en Nación es tomada por Terry, en su cátedra de Finanzas Públicas que impartía en la UBA para enseñar a los estudiantes lo siguiente: "... al lado del presupuesto ordinario, ha funcionado siempre otro de leyes especiales y de acuerdos, para gastos fuera del presupuesto, pero imputados a rentas generales. He aquí la razón o la causa principal del déficit crónico en la Republica"²³ Las palabras del Profesor Terry serán tema de más investigaciones pero para comprender y establecer las causas del déficit crónico de las finanzas de la Provincia de Salta cuyo gasto fuera de presupuesto, en el ejemplo citado, es modesto en relación a lo que ocurre en Nación pero no deja de ser una pregunta más que enriquecerá la investigación.

Otro aspecto interesante que surge de la investigación y posibilitada por las fuentes que se está consultando es lo que Fernand Braudel, historiador de Annales refirió para justificar su elección de dedicarse al estudio e investigación de los mercados antes de fijarse en la producción, Braudel dice "...el ruido de los mercados llega inconfundiblemente hasta nuestros oídos..."²⁴ Y entonces, haciendo un parangón con lo dicho por el historiador de Annales, en esta investigación, luego del trabajo con las fuentes, se dice que el estudio de las Finanzas Públicas del período elegido hace llegar a nuestros oídos el ruido de las dependencias públicas, el movimiento de los ministerios, de las oficinas recaudadoras, del Consejo de Higiene, del Departamento Topográfico, los pedimentos, los reclamos, etc. Otro aspecto que se puede conocer de esa parte de la historia de Salta que se está investigando, es la forma en que va creciendo la Administración pública en dependencias y en personal, su lenta modernización y la expansión de la misma tratando de abarcar todo el territorio de la provincia.

Para ejemplificar lo dicho en el párrafo anterior, se transcribe un solo inciso con sus Items de la primera y la última Ley de Presupuesto utilizadas en esta investigación.

²³ Terry, J. A. (1899). Op. Cit. Págs. 200- 201

²⁴ Citado en: Wallerstein, I. (1974-1980-1989). *El Moderno Sistema Mundial*, Tomo I, II y III, México. Siglo XXI editores.

CUADRO N° 6: Comparación entre los incisos Dpto. de Hacienda correspondiente a los años de 1.880 y 1915. Elaboración propia.

1.880			1.915	
INCISO 4 DPTO. DE HACIENDA			INCISO 10	
ITEM 1: Ministerio de Hacienda			DPTO DE HACIENDA	
			ITEM 1: Contaduría Gral.	
Ministro	\$ 2.400 ²⁵		1 Contador Gral.	\$ 5.400 ²⁶
Tesorero Colector	\$ 1.560		3 Tenedores de Libros	\$ 7.560
Un Oficial Contador	\$ 1.080		1 Sec. Cdor. Caja de Jubilaciones	\$ 2.400
Un oficial 2° encargado de Reg.	\$ 720		2 Escribientes \$ 100c/u	\$ 2.400
Un ordenanza pagador	\$ 360		ITEM 2: Receptoría Gral. Rentas	
Para gtos. De escritorio	\$ 144		1 Receptor Gral.	\$ 4.200
TOTAL	\$	\$ 6264	1 Cobrador revisor de impuestos	\$ 1.560
			1 Auxiliar	\$ 1.680
			1 Escribiente	\$ 1.200
			Para faltas de caja	\$ 360
			ITEM 3: Tesorería Gral.	
			1 Tesorero Gral.	\$ 4.200
			1 auxiliar para vta. De papel sellado	\$ 2.040
			Para falla de caja del Tesoro	\$ 360
			Para falla de caja del Auxiliar	\$ 600
			ITEM 4: Guías y Marcas	
			1 Jefe	\$ 2.760
			1 Auxiliar	\$ 1.560
			1 Inspector en el Portezuelo	\$ 760
			1 Agente	\$ 600
			ITEM 5: Gastos de Recaudación	
			Para la Comisión de clasificadores de	\$ 5.000

²⁵ ABHS, Ley de Presupuesto, año 1880. Los valores están calculados anualmente.

²⁶ ABHS, Ley de Presupuesto, año 1913. Los valores están calculados anualmente

			Patentes		
			Para remunerar a los receptores departamentales	\$16.000	
			ITEM 6: Oficina de Catastro		
			1 Director	\$ 7.200	
			1 Secretario Contador	\$4.200	
			1 Ayudante	\$ 2.400	
			1 Escribiente	\$ 1.440	
			6 Catastradores a \$ 350c/u	\$ 25.200	
			Para viático y movilidad \$ 150c/u	\$ 10.000	
			Para impresiones y eventuales	\$ 8.760	
			TOTAL		\$ 119.840

El cuadro precedente permite comparar la presupuestación del Dpto. de Hacienda en los años 1880 y 1913. En 1880 el Sueldo del Ministro de Hacienda estaba registrado junto con la incipiente administración del Erario Público. En la Ley de Presupuesto del año 1913 encontramos al Departamento de Hacienda separado del Ministerio. Los Items que componen dicho departamento son: Condaduría Gral., Receptoría Gral.- Rentas, Tesorería Gral., Guías y Marcas, Gastos de Recaudación y Oficina de Catastro. Las distintas dependencias que conforman el Dpto. de Hacienda permite inferir un proceso de centralización del cobro de impuestos directos e indirectos. Y la subdivisión en oficinas hace presuponer una especialización por conceptos o materias imponibles que puede entenderse de "modernización" de la Hacienda Pública. Por último, el aumento de administradores y demás agentes públicos puede entenderse vinculado a un crecimiento de la población, de las actividades económicas y las funciones del Estado.

Para cerrar momentáneamente el análisis de los Gastos, se incorpora un cuadro extraído de la obra de Terry que fue completado con datos para la Provincia de Salta, encontrados mediante la investigación desarrollada.

CUADRO N° 7: CRECIMIENTOS EN LOS GASTOS DE LOS PRESUPUESTOS NACIONALES Y PROVINCIALES. Completado con datos propios.

Nación/Provincias	1886	1890	1897	% de Crecimiento entre 1886 y 1897
Nación	40.788.385	69.493.055	156.000.000	382
Buenos Aires	15.325.325	24.314.609	18.374.000	120
Santa Fe	724.601	5.905.258	4.401.000	607
Entre Ríos	1.174.405	4.154.280	3.135.000	267
Corrientes	680.764	1.801.238	1.453.000	213
Córdoba	797.170	4.140.081	2.316.000	290
San Luís	391.587	498.182	443.000	113

Mendoza	292.735	1.435.158	1.381.000	471
San Juan	242.382	758.691	676.000	278
Rioja	133.317	728.277	383.000	287
Catamarca	171.592	820.857	348.000	203
Jujuy	-.-	-.-	308.000	-.-
Salta ²⁷	281.687	-.-	466.297,31	165

De la comparación presentada en el cuadro N°7 surgen algunas consideraciones: El crecimiento de los gastos presupuestados en los Presupuestos Provinciales de los años de 1886 y 1897 no es uniforme para todas las Provincias. Los gastos que más crecen son los presupuestados para la Provincia de Santa Fe que crecen en un 607% en relación al año 1886, los gastos que menos crecen son los presupuestados para la Provincia de San Luís. Los gastos incluidos en las Leyes de Presupuesto de 1897 para Salta, crecieron un 165% con respecto a los presupuestados en el año 1886.

A esta altura del trabajo, pasamos a ocuparnos de los Recursos. Y para comenzar a referirnos a los recursos, de los cuales la **Contribución Territorial** es la más importante en volumen de riqueza aportada al fisco, citamos una reflexión de Carmagnani, quién, refiriéndose a México, dice "...Por lo tanto, el modelo fiscal en el cual se inspira el México independiente es un modelo internacional. ¿Cuál es entonces, el problema? El problema es que, en la práctica, México logró percatarse que para aplicar la contribución directa era necesaria una operación, que menciona Ibarra, pero que nunca se aplicó plenamente en México sino hasta la Revolución: el catastro. En este sentido, el famoso catastro de Ensenada fue el gran modelo de la reorganización, la transformación, lenta pero decidida, de la fiscalidad del Antiguo Régimen a la fiscalidad de corte liberal.

¿Por qué en los Países latinoamericanos tardó tanto la idea del catastro?... Por lo tanto es el catastro lo que permite al estado gravar ya no sobre el producto, sino sobre la propiedad inmueble, y con ello hacer los cálculos posibles sobre los horizontes de percepción."²⁸ Incorporamos la reflexión de Carmagnani con la intención de comprender los afanes de los Gobernadores y Ministros de Hacienda que claman y accionan en pos de conseguir los recursos y las personas con los conocimientos para instituir la catastración. De este modo se comprende el mensaje del Gobernador Avelino Figueroa del año 1912 que en cuanto a las leyes de hacienda sostiene "Hay pendientes de vuestra sanción varias leyes de hacienda, cuyo despacho es reclamado con toda urgencia, tales como la de mensura y deslinde judicial obligatorios de la propiedad raíz, la de colonización otomana y la de impuestos de las bebidas alcohólicas..."²⁹ Y se destaca la referencia que hace el Gobernador Figueroa a la cuestión de la Ley de Catastro de la propiedad, dice "Debiendo renovar el catastro de la propiedad raíz, en el año entrante, se hace necesario estudiar este asunto con tiempo, a fin de que el nuevo catastro sea la expresión fiel o aproximada siquiera de la realidad. La Ley actual, es ya inaplicable en su mecanismo, no puede hacerse con ella un catastro que satisfaga medianamente como

²⁷ ABHS. Se completaron los datos para Salta con los totales del Gastos de las Leyes de Presupuesto de los años 1886 y 1897

²⁸ Carmagnani, M. (2001) Las experiencias regionales de reforma fiscal: un comentario, en: *Finanzas y Política en el Mundo Iberoamericano. Del antiguo régimen a las naciones independientes*. México D.F. Ed. Universidad Autónoma del Estado de Morelos- Instituto Mora- Facultad de Economía UNAM. Págs. 388-389

²⁹ ABHSA, Mensaje del Gobernador de la Provincia D. Avelino Figueroa a las Honorables Cámaras Legislativas, Mayo de 1912. P. 19

exactitud y justa proporcionalidad, ni a los intereses fiscales, cuya fuente principal de recursos representa, ni a los propietarios por las desigualdades chocantes, que en la clasificación de sus propiedades resultan; el criterio en la clasificación actual lo da únicamente el clasificador nombrado, el Ministro y el Jurado, solo pueden conocer el catastro cuando ya está hecho, cuando es imposible corregir defectos fundamentales, no hay unidad de criterio y los clasificadores operan por sí y ante sí. A corregir esos defectos fundamentales irá encaminado el nuevo proyecto y puedo anunciaros, que el modo que propondré, para hacer el catastro **será sencillo, eficaz y económico**, os propondré la creación de una oficina accidental de catastro, cuyo jefe podrá asesorarse de las oficinas actuales y dirigir concientemente el trabajo de los empleados que se le asigne, con criterio racional y científico...”³⁰. Como ya se adelantara, la preocupación por conseguir que el catastro sea la expresión fiel de la realidad que permita percibir lo que corresponde según la propiedad, es una cuestión que se repite en todas las memorias y mensajes de gobernadores y ministros. Para dar cuenta de la importancia que reviste la contribución territorial para la Administración Pública citamos las palabras del Ministro de Hacienda, en su Memoria presentada a la H. L. de la Provincia- años 1881- 1882- 1883 quien al referirse a dicha contribución señala “...V. H. sabe que toda propiedad territorial debe pagar la contribución proporcionalmente a su valor venal: aquí está el nudo gordiano de la ley. Para que este principio fuese observado en la práctica, es necesario tener un medio seguro de obtener el avalúo exacto de la propiedad territorial; por de pronto la falta de un Departamento topográfico y estadístico, y la gran extensión de nuestra Provincia, presentan insuperables dificultades, a esto hay que agregar que el sistema de jurisdicción de reclamos nombrados en cada departamento, de vecinos de la misma localidad, aumenta los inconvenientes.”³¹

¿Qué enseñaba Terry a los futuros abogados quienes cursaban la materia Finanzas en el año 1898? Explicaba que “... el impuesto territorial es universalmente adoptado porque se le considera justo, de fácil percepción y de regular producido. Los legisladores le daban el nombre de Contribución directa al conjunto de los comprendidos en la clasificación. Beaulieu enumera seis formas distintas para el impuesto territorial, según sea el estado de progreso de cada país...[la]5ª, Impuesto sobre el valor venal de la tierra justipreciada por los precios obtenidos en una serie de años...Este es el sistema adoptado en la República Argentina. El objeto del impuesto es la tierra, con relación a la renta. Son muchas las protestas que se levantan entre los contribuyentes, fundándose en la disparidad de las evaluaciones, especialmente para las propiedades urbanas de la Capital...Porque los evaluadores proceden sin someterse a regla general, porque procediendo según criterio personal, no puede existir la uniformidad tan requerida...porque apelan generalmente aquellos que conocen el procedimiento a observar y que no experimentan temor de presentarse ante una autoridad y de arrostrar las iras del evaluador. Ante estas consideraciones...el gobierno del Dr. Saenz Peña trató de iniciar una reforma que propendiera a subsanar, en lo posible, los defectos indicados. Nombró una comisión con agrimensores en su seno, para que procediera a levantar, no un catastro, sino un censo de la propiedad...al caer el gobierno del Dr. Saenz Peña y la nueva administración disolvió la comisión nombrada y mandó al archivo los registros y los planos confeccionados”³². Las enseñanzas de Terry

³⁰ ABHSA, Mensaje del Gobernador de la Provincia D. Avelino Figueroa a las Honorables Cámaras Legislativas, Mayo de 1912. Salta. Imprenta de Soliverez y Alsina, Libertad 228. 1913. Págs. 20-21

³¹ ABHSA, Memoria del Ministerio de Hacienda presentada a la H. L. de la Provincia. Años 1881- 1882- 1883. Salta. Imprenta Soliverez y Alsina, Libertad 228. 1883. Pág.13

³²Terry, J. A. (1899). Op. Cit. Págs. 514-590

guardan gran similitud con las declaraciones realizadas por Ministros de Hacienda y Gobernadores Salteños acerca de la contribución territorial en el período analizado.

Otro aporte de la Obra de Terry que abre otras posibilidades de indagación y análisis de las fuentes cuantitativas consultadas es la posibilidad futura de poder discriminar los impuestos directos de los indirectos y poder calcular los porcentajes con los que cada uno contribuye al erario público. Además, como señala Carmagnani, las contribuciones directas que para Salta estarían representadas por –la **Contribución Territorial** y las **Patentes**, imprimen el sello de modernidad a las Finanzas Públicas porque estas son previsible, ciertas y permiten programar con seguridad una parte de la actividad de la Administración Pública. El siguiente cuadro muestra la proporción de los impuestos directos e indirectos con relación al total del producido fiscal de presupuestos de diferentes Estados y de Argentina:

CUADRO N° 8: Proporción de impuestos directos e indirectos con relación al total de producido fiscal en algunos países y en Argentina.

PAISES	IMP. DIRECTOS %	IMP. INDIRECTOS %
INGLATERRA	22%	78%
RUSIA	15%	85%
FRANCIA	19%	81%
AUSTRIA	18%	82%
BÉLGICA	28%	72%
ITALIA	34%	66%
ESPAÑA	47%	53%
TUNES	52%	48%
JAPÓN	59%	41%
REP. ARGENTINA	3,50%	96,50%

Ante tal realidad, Terry dirá: “...En la República Argentina la imposición directa es por demás insignificante. Este es el defecto fundamental de nuestro sistema tributario, que representa un serio peligro para los casos de guerra o crisis, en que el consumo disminuye y en consecuencia el producido de los impuestos indirectos,”³³

Dejando para posteriores investigaciones el calculado de la participación de los impuestos directos e indirectos en el total de recursos, continuamos revisando la Contribución Territorial pero ahora se presenta la misma en todas las provincias argentinas, para el año 1896:

CUADRO N° 9: Contribución Territorial en todas las Provincias argentinas.

PROVINCIAS	IMPORTE EN PESOS m/n
BUENOS AIRES	2.662.000
SANTA FE	1.400.000
ENTRE RÍOS	1.200.000
CORRIENTES	288.000
CÓRDOBA	800.000
SAN LUÍS	150.0008
MENDOZA	300.000
SAN JUAN	100.000
LA RIOJA	70.000
CATAMARCA	80.000
SANTIAGO	80.000

³³Terry, J. A. (1899). Op. Cit. Págs. 514-590

TUCUMÁN	550.000
SALTA	170.000
JUJUY	35.000

Estas cifras representan el 4, 5 y 6 por mil. Hay muchas provincias en que el producido no alcanza ni a la mitad de lo calculado.³⁴

Cabe seguir analizando la parte de recursos ya que las fuentes consultadas aún ofrecen más posibilidades de conocer. Del análisis y observación de la forma como están estructuradas las Leyes de Presupuesto y los Presupuestos ejecutados de la Provincia de Salta, en el período que va desde 1880 hasta 1915 podemos decir que:

- En la Ley de Presupuesto, las divisiones se ordenan por medio de la utilización de Incisos para señalar las dependencias públicas. Los incisos se desagregan a través de Items que permiten subdividir las dependencias en departamentos u oficinas. En algunos Presupuestos ejecutados se observa la palabra ANEXO la cual integra los informes contables de las dependencias administrativas públicas.
- Hasta 1910, el presupuesto general se formula siguiendo el criterio de universalidad porque comprende todos los gastos y recursos ordinarios, pero en el año 1911 se autoriza la Ley los gastos y recursos ordinarios y el Presupuesto extraordinario sigue a continuación del ordinario que se acompaña con una leyenda que dice que los gastos extraordinarios se solventarán con el producido de la venta de tierras públicas. Las leyes de Presupuesto de los años 1912, 1913 y 1914 se aprueban con la sumatoria de los presupuestos de gastos y recursos ordinarios, los extraordinarios, los del Banco Provincial de Salta y los del Consejo General de Educación. Se entiende que en los años de 1912 a 1915 el criterio seguido es **de pluralidad**
Ejemplos:

AÑO	ART.	
1911	1	El presupuesto general de gastos de la Administración para el año económico de 1911, queda fijado en la suma de 1.112.500 m/n. Presupuesto Extraordinario 439.260. m/n (a solventarse con la venta de tierras)
1912	1	Los gastos de la Administración para el año económico de 1912 se fijan en 2.764.594,95 m/n: Anexo A Presupuesto Ordinario \$1.277.934 Anexo B Presupuesto extraordinario \$ 940.500 Anexo C Presupuesto del Banco Provincial de Salta \$44.640 Anexo D Presupuesto del Consejo General de Educación \$ 501.520,95
1913	1	El presupuesto general de gastos de la Administración para el año económico de 1913, queda fijado en la cantidad de 1.417. 318 pesos m/n.
1913	1	El presupuesto de gastos del Consejo General de Educación para

³⁴ Terry, J. A. (1899). Op. Cit. Págs. 569-570

		el año económico de 1913, queda fijado en la suma de pesos 633.538,20.
1914	1	El presupuesto de gastos para el ejercicio económico de 1914, queda fijado en la cantidad de 3.764.041,58 m/l de acuerdo al siguiente anexo: Anexo a Presupuesto ordinario de la Administración \$ 1.758.532 Anexo b Presupuesto de Obras Públicas y extraordinario \$ 1.384.229,58 Anexo c Presupuesto del Consejo General de Educación \$ 565.000 Anexo d Presupuesto del banco Provincial de Salta \$ 36.280
1915	1	El presupuesto general de gastos para el ejercicio económico de 1915, queda fijado en la cantidad de 2.287. 370 pesos m/n de C. L., de acuerdo a los anexos siguientes: Anexo A. Presupuesto de la Administración \$ 1.637.660 Anexo B. Presupuesto Escolar \$ 595.430 Anexo C. Presupuesto del Banco Provincial \$ 56.280

En la cuestión de los criterios de unidad y pluralidad, Terry enseña que “Los autores aceptan el presupuesto especial como excepciones a la regla general, a) Cuando se trata de necesidades momentáneas que requieran recursos extraordinarios; b) Cuando se trata de necesidades a llenar con recursos especiales o afectados especialmente; c) Cuando se trata del empleo de un empréstito para gastos especiales extraordinarios. Se dice que conviene por que se trata de casos especiales, de recursos determinados para gastos también determinados; que no hay por qué alterar el presupuesto ordinario, incluyendo servicios, gastos y recursos que deben desaparecer bien pronto; que no debe modificarse el total de gastos y recursos de los presupuestos de un país, con cantidades excepcionales. En nuestro país, podemos acordar que a pesar de la unidad del presupuesto, que ha sido nuestro régimen constante, hemos tenido y tenemos excepciones justificadas”³⁵. Las Leyes de Presupuesto de la Provincia de Salta de los años 1911 a 1915 entrarían en la excepción.

- Otra característica que se observa en las leyes de presupuesto de Salta, correspondientes al período analizado tanto para los ordinarios como para los extraordinarios es la afectación de determinados recursos a especiales gastos, como ocurre con el Fondo de Escuelas que debe ser solventado con el 20% adicional sobre los siguientes ramos: Contribución territorial, patentes generales y renta atrasada, 7ma. Parte. Papel sellado, papel multas, guías de ganado y frutos, extracción de sal y entradas eventuales, 6ª parte.
- Que los recursos alcancen a cubrir los gastos es la tendencia que se observa en los administradores. Los gastos únicos que se admiten son los necesarios y los útiles, es decir, todo gasto que tiende a que el Estado pueda cumplir con los fines para que ha sido creado., Terry enseñaba que “los gastos innecesarios, de lujo, superfluos, improductivos, que no encuadren dentro de los deberes del Estado, deben ser rechazados o eliminados, porque...importan un gravamen injusto e ilegal para el contribuyente o para el pueblo que lo paga.”³⁶
- Otra característica que se puede observar es la existencia de Informes y rendiciones de cuenta en los que se diferencia claramente lo presupuestado y

³⁵ Terry, J. A. (1899). Op. Cit.

³⁶ Terry, J. A. (1899). Op. Cit. Págs. 102

lo realmente ejecutado y si existe déficit o superávit, tanto para gastos como para recursos. Estos informes forman parte de los Mensajes y las memorias de Gobernadores y Ministros de Hacienda en los que justifican con datos estadísticos el cálculo de recursos, se estudian las modificaciones hechas a los gastos y se bosqueja a grandes rasgos la marcha económica de la provincia y financiera del gobierno. Estos informes y memorias no siempre son anuales sino que podemos encontrar memorias de dos y tres años.

A manera de conclusión podría decirse que el tema de las Finanzas Públicas es un espacio por demás atractivo para investigar. A partir del estudio de las Finanzas Públicas se puede bosquejar y a veces definir la silueta de una sociedad determinada, en este caso la salteña, la de un poder administrador, una forma de organizar las instituciones, en este caso un estado provincial liberal, la concepción de la ciudadanía, etc. Las fuentes cuantitativas representadas por las Leyes de presupuesto, los mensajes y memorias de los funcionarios públicos y las cuentas de los presupuestos ejecutados, como decía Marc Bloch, cofundador de l'Ecole des Annales, quien afirmaba que un buen historiador "se parece a un ogro y donde huele carne humana, sabe que está su presa. Al final de este primer estudio, puede decirse que los presupuestos huelen a carne humana y son materia para el historiador.

BIBLIOGRAFÍA:

Carmagnani, M. (2001) Las experiencias regionales de reforma fiscal: un comentario, en: *Finanzas y Política en el Mundo Iberoamericano. Del antiguo régimen a las naciones independientes*. México D.F. Ed. Universidad Autónoma del Estado de Morelos- Instituto Mora- Facultad de Economía UNAM. Pags. 388-389

Terry, José A. (1898). *Finanzas, Apuntes taquigráficos de las conferencias dictadas por el catedrático de la materia en la Facultad de Derecho*. Buenos Aires. Imprenta de M. Rueda & hijo.

Wallerstein, I. (1974-1980-1989). *El Moderno Sistema Mundial*, Tomo I, II y III, México. Siglo XXI editores.

Hurtado, Liliana: "Una interpretación de los presupuestos provinciales (1880-1916)". Trabajo de investigación presentado en las VIII Jornadas de Investigación y Docencia de la Escuela de Historia, realizadas los días 13,14 y 15 de Diciembre de 2007. Inédito.

Hurtado, Liliana: "El proceso de institucionalización de Salta 1880-1916", Trabajo de investigación presentado en las 8VAS. JORNADAS DE HUMANIDADES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE CATAMARCA, durante los días 1, 2 y 3 de Octubre de 2008. Res. C.D.F.H. N°049/08- Dec. Municipal S.C. y E.N° 613/08. Inédito.

Hurtado, Liliana. "La construcción de la historia social de la salud pública en los presupuestos provinciales- Salta 1880- 1916", presentado en las X Jornadas de Investigación y Docencia de la Escuela de Historia. *Rumbo al Bicentenario:...Las historias que nos debemos*, Organizado por la Escuela de Historia y el Instituto de Estudios e Investigación Histórica de la Universidad Nacional de Salta entre los días 9 al 12 de Diciembre de 2009. Salta, a los 12 días del mes de Diciembre de 2009. Res. H. N° 1585-09. Inédito.

Justiniano, M. F. “Rupturas, permanencias y resistencias a la hora de la emergencia de los nuevos espacios fiscales municipales, provinciales y nacionales: el caso salteño entre 1855 y 1916”, presentado en las XX Jornadas de Historia Económica realizadas en la Universidad Nacional de Mar del Plata los días 18- 19 y 20 de Octubre de 2006. Inédito

Hurtado Liliana y otros. *Constituciones y Leyes electorales de Salta. Aportes para un debate*. Proyecto de Estudios Sociales Actuales. Justiniano, M. F. y Tejerina, M. E. (Dir.). (Salta: Proesa,2002), cd-rom