APÉNDICE

A. La Hacienda de los Estados federales y de los cuerpos administrativos autónomos y su relación con la Hacienda del Estado

CAPÍTULO PRIMERO

La Hacienda de los Estados federales

§ 1. El carácter esencial del Estado federal, por el cual se diferencia de la Confederación de Estados y de otras uniones análogas, consiste en la existencia de fines permanentes de la federación y de un poder supremo o soberano con facultad para disponer directamente de los medios comunes del poder. Para que la federación pueda llevar a cabo sus funciones se requiere la existencia de un patrimonio e ingresos periódicos. De aquí que todo Estado federal necesite también un presupuesto propio, una hacienda, a la que en principio incumben las mismas funciones que al Estado particular.

La extensión del presupuesto federal dependerá, dada la naturaleza extensible del Estado federal, de las relaciones concretas; no se le pueden, en efecto, atribuir ciertas funciones con carácter de necesidad, como en mayor o menor extensión es de esencia a todo Estado. Por el contrario, la medida de las funciones del Estado federal dependerá siempre de la amplitud que se dé a la idea de la centralización, de como se entrelacen los Estados particulares con la federación. Pero siempre existirán ciertos órganos políticos comunes, funcionarios supremos comunes, administración común de los negocios extranjeros y del ejército.

La federación también podrá atraer al círculo de su actividad las funciones de la administración interior y de la justicia. Ciertamente es de esencia al Estado federal, y especialmente se fundamenta en la historia de ciertos fenómenos concretos, que en lo posible no se atribuyan a la federación más funciones públicas que las que se estimen en cada momento indispensables, en forma que se abandone a la propia administración de los Estados particulares lo más que sea posible, siempre que ello sea compatible con los intereses de la unidad política. No obstante esta limitación, el examen de los hechos muestra que también en el Estado federal crecen los gastos de un modo regular. Esto se explica, por una parte, por el hecho de que los gastos de las instituciones públicas propenden en general a elevarse; porque, además, justamente se atribuyen a la competencia exclusiva de la federación aquellos ramos de la administración donde se da el mayor aumento de gastos, es a saber, la administración del ejército y la marina; y por último, por el hecho de la creciente centralización.

La antigua Constitución del *imperio alemán* en sus palabras de introducción señalaba como función del imperio «la protección del territorio de la federación y del derecho válido dentro del mismo» y «el cuidado del bienestar del pueblo alemán». En particular el art. 4.º de la Constitución señalaba los asuntos que incumbían a la inspección y legislación del imperio. Pero este círculo de funciones se amplió después extraordinariamente. En parte, a consecuencia del aumento de los gastos para los fines primitivos de la federación, y en parte a consecuencia de la ampliación del círculo de funciones, las cifras del presupuesto del imperio han experimentado un aumento extraordinario. Los gastos permanentes ascendieron, según los resultados de la contabilidad, y en miles de marcos, a:

1875....	395.791,0	1895....	1.147.045,0
1880....	463.259,4	1900....	1.822.005,9
1885....	574.510,3	1905....	1.792.012,5
1890....	975.424,9	1910....	2.397.945,6
	1913....	3.089.429,7	

Consiguientemente, hasta el año 1913, se sextuplicaron los gastos. mientras que la población sólo aumentó poco más del 57 por 100. Ciertamente que estas cifras no son comparables entre sí, puesto que los presupuestos del año 1875 a 1895 eran netos, mientras que, a partir del de 1900, contienen también los gastos de explotación y las transmisiones o dotaciones de la federación a los Estados particulares. Teniendo esto en cuenta, el gasto neto en 1913 fué de 2.009,2 millones de marcos, lo que significa un aumento de cinco veces el presupuesto de 1875.

Los gastos por una sola vez del presupuesto ordinario y los extraordinarios, ascendieron, en los mismos años, a las siguientes cantidades:

	Gastos	
	por una sola vez	extraordinarios
1875.....	238.657,1	129.679,9
1880.....	86.806,3	3.232,0
1885.....	63.162,2	43.369,6
1890.....	61.073,1	335.112,6
1895.....	85.631,6	84.504,2
1900.....	194.087,4	121.257,5
1905.....	210.084,5	193.092,0
1910.....	351.884,5	190.730,3
1913.....	952.590,0	117.867,7

En la nueva Constitución de 11 de agosto de 1919 se ampliaron extraordinariamente las funciones del imperio (Reich). Lo que necesariamente implica un aumento de los gastos, aun prescindiendo del enorme aumento ocasionado por el pago de intereses de la deuda de guerra, por la transformación política y social, por los socorros a las víctimas de la guerra y a sus familias y sobre todo por las prestaciones a los países enemigos.

El cuadro estadístico de las páginas 640 y 641 ilustra sobre los gastos del imperio según los presupuestos para 1921 y 1922. Hay que recordar que como se ha dicho ya (§ 203) el presupuesto del imperio se descompone ahora en tres partes: administración general del imperio, administraciones de explotación, y ejecución del tratado de paz. Esta regulación fué acordada en 1922, por lo que modificamos las cifras de 1921, a fin de que puedan ser comparables (1).

---

(1) Estabilizado el valor del marco, las cifras que da el autor no son comparables a las de años posteriores, por lo que hemos prescindido del mayor detalle que da el original. Más comparables con las de antes de la guerra son las siguientes cifras, en millones de reischsmarks:

	Gastos		Ingresos	
	Ordinarios	Extraordinarios	Ordinarios	Extraordinarios
1924.....	6.494,8	1.299,0	7.562,5	1.123,3
1925.....	6.682,0	1.551,0	7.730,3	1.064,9
1926.....	7.510,3	1.792,6	8.469,4	1.091,5

Los gastos más importantes según la ley de presupuestos para 1926-7 (en millones de reichsmarks) son:

Dotaciones a Estados (países) y municipios.....	2.386,5
Gastos de la administración general.....	2.177,6
Pensiones de guerra y civiles.....	1.555,5
Cargas dimanantes de la guerra, ocupación, etc...	300,7
Servicio de la deuda.....	397,5
Ejecución del plan Dawes.....	1.310,2

(N. DEL T.)

CONCEPTOS	en millones de marcos	
	1922	1921
PRIMERA PARTE		
ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL IMPERIO		
A) *Presupuesto ordinario*		
a) Gastos permanentes.....	91.475,6	59.668,2
b) Gastos por una sola vez.....	7.546,1	21.544,1
Total.....	99.021,7	81.212,3
Los ingresos ascendieron a.....	115.521,6	62.226,4
Por tanto, el superávit (+) o el déficit (—) fué de.....	+ 16.500,0	—18.985,9
B) *Presupuesto extraordinario*		
Suman los gastos	6.879,7	29.209,0
Suman los ingresos	3.449,1	10.499,7
Déficit que se ha de cubrir por deuda	3.430,6	18.709,3
SEGUNDA PARTE		
ADMINISTRACIONES DE EXPLOTACIÓN		
1. *Administración de correos y telégrafos*		
A) *Presupuesto ordinario*		
Suman los gastos	20.881,3	11.934,8
Suman los ingresos.....	20.881,3	8.076,6
Déficit	—	3.858,2
B) *Presupuesto extraordinario*		
Gastos	2.612,9	2.039,0
Ingresos	78,0	614,0
Déficit que se ha de cubrir por deuda	2.534,9	1.425,0
2. *Imprenta del Reich*		
Suman los gastos.....	598,0	395,3
Suman los ingresos.....	604,5	398,7
Superávit.....	6,5	3,4
3. *Administración de los ferrocarriles del Reich*		
Gastos ordinarios y extraordinarios.	118.281,0	73.139,0
Ingresos ordinarios y extraord....	100.888,6	37.508,0
Déficit.....	17.392,4	35.631,0

CONCEPTOS	en millones de marcos	
	1922	1921
TERCERA PARTE		
EJECUCIÓN DEL TRATADO DE PAZ		
A) *Presupuesto ordinario*		
Gastos permanentes	163.159,3	95.265,2
Ingresos (que se han de obtener del presupuesto ordinario).....	16.500,0	—
Déficit.....	146.659,3	95.265,2
B) *Presupuesto extraordinario*		
Gastos (que se han de satisfacer por deuda)	63.310,4	17.164,0

§ **2.** Los *ingresos* de la federación pueden obtenerse: o bien por un procedimiento en absoluto independiente, por exacciones o empresas de economía privada propias del Estado federal; o bien por contribuciones satisfechas por los Estados particulares miembros de la federación (contribuciones matriculares); o apelando conjuntamente a ambos procedimientos.

Entre las *fuentes de ingreso* deben mencionarse también aquí en primer término los *ingresos lucrativos o de economía privada.* Entre ellos se incluyen en primer lugar los ingresos procedentes de las instituciones de tráfico. Las demás clases de ingresos de economía privada, principalmente los dominios, al menos por lo que respecta al imperio alemán, se hallaban ya antes de la constitución de éste en poder de los Estados particulares y respecto a estos ingresos no existían entonces los motivos especiales que justificaban la apropiación e intervención del poder público federal en las instituciones de tráfico. Sobre la adecuación de las instituciones de tráfico como objeto de la administración por parte del Estado federal no puede haber duda alguna. Si como ya hemos dicho, el ramo principal del *correo*, el de cartas y periódicos, requiere para cumplir su misión una organización fija y uniforme, que se extienda sobre todo el país y por todas las rutas, los beneficios económicos y financieros se elevarán cuando esta ordenación se extienda más allá de los límites del Estado particular abarcando todo el territorio del Estado federal. Lo mismo puede decirse de los *telégrafos.* También las ventajas de la explotación de los *ferrocarriles* por el Estado tendrán plena realización cuando su administración sea uniforme y abarque todo el

territorio del Estado federal; no obstante, la situación política, las distintas necesidades de los Estados particulares, las distintas características de las deudas ferroviarias y otras causas, pueden implicar serios obstáculos para que el poder federal se incaute de los ferrocarriles.

En el *imperio alemán* pertenecen a este grupo de ingresos: los de correos y telégrafos del imperio, cuya administración hasta el año 1920 no se extendía a Baviera y Wurtemberg; los de ferrocarriles de Alsacia-Lorena, hasta que se segregó este país; los del ferrocarril Wilhelm-Luxemburgo; los de la imprenta del imperio y los que se obtienen por la participación del imperio en las ganancias del Banco del Imperio. Los ingresos ordinarios por estos conceptos se cifraron, según los resultados de la contabilidad, en las siguientes cantidades, en miles de marcos:

Ingresos	1874		1895		1913	
	Bruto	Neto	Bruto	Neto	Bruto	Neto
Correos y telégrafos.	109,04	5,16	287,05	34,22	881,29	167,83
Ferrocarriles del imperio.....	34,26	5,10	68,55	25,25	162,25	50,29
Imprenta del imperio.....	—	—	6,02	1,47	13,89	3,49
Participación en las ganancias del Banco del Imperio....	—	—	3,09	3,09	16,30	16,30

Los ingresos netos importaban, pues, solamente el 12,5 por 100 de los ingresos brutos.

La nueva Constitución del imperio alemán reserva a la competencia exclusiva del imperio los correos, telégrafos y teléfonos (artículo 88) y establece que el imperio se incautará también de los ferrocarriles que sirvan los intereses generales del tráfico y los administrará de un modo uniforme (artículo 89). También las carreteras del tráfico general pasarán a la propiedad de la administración del imperio (artículo 97). Las administraciones de correos y telégrafos de Baviera y Wurtemberg, así como los ferrocarriles del Estado y las carreteras deberán estar en poder del imperio a más tardar el 1.º de abril de 1921 (artículos 170 y 171). La incautación de los correos y ferrocarriles se efectuó ya en 1.º de junio de 1920, para lo cual hubo que pagar en total a esos países una indemnización de unos 39.000 millones de marcos. Sobre la situación financiera de las administraciones de explotación del imperio véanse los datos que damos en el párrafo anterior.

§ **3.** Otra fuente de ingresos está constituída, como se ha dicho, por las *contribuciones matriculares (Matrikularbeiträge)*.

Las contribuciones matriculares en la hacienda de las uniones estatales son contribuciones de los miembros a las corporaciones supraestatales con el fin de que éstas puedan satisfacer las funciones comunes. Las contribuciones matriculares como fuente única de ingresos de la federación significan, en general, un pequeño grado de centralización política. Pero existen también como ingresos complementarios allí donde el poder federal dispone de ingresos propios, cuando éstos no son suficientes para cubrir los gastos. En esta forma y en el aspecto formal y material constituyen medios auxiliares para regular, por una parte, las relaciones financieras entre la federación y los Estados miembros, y para establecer, por otra parte, el equilibrio entre los gastos e ingresos de la Federación. La distribución de las sumas que hayan de percibirse de los Estados miembros por este concepto se efectúa o bien en atención a la capacidad de prestación (capacidad tributaria) de cada Estado, o bien teniendo en cuenta el número de habitantes de cada Estado, lo que es más corriente. Cuando se aplica esta última norma son inevitables graves injusticias, pues un Estado o país cuyos habitantes sean pobres, se gravará mucho más que otro cuyos habitantes gocen por término medio de mayor bienestar. Y cuanto mayor sea en un Estado federal la diferencia entre los Estados miembros, tanto más injustamente actuará esta forma de distribución de cargas. Consiguientemente, sólo puede considerarse perfecta en un Estado federal cuyos miembros en general revelen la misma estructuración social. El procedimiento de percibir las contribuciones matriculares no por el número de habitantes, sino por la capacidad de prestación o tributaria, será preferible teóricamente; pero en un Estado federal en que las relaciones de poder de los miembros difieran, la solución práctica del problema implicaría también alguna injusticia y la cuestión de la distribución de la carga sería una fuente permanente de recelos y descontentos. Los Estados particulares tendrían que satisfacer sus contribuciones con sus ingresos ordinarios. Pero como las contribuciones, cuando no se limita expresamente su cuantía, para siempre o para un largo período de tiempo, tendrán que ser mayores o menores según las necesidades del momento, constituirán un factor muy importante de inseguridad en el presupuesto de los Estados miembros de la Federación. Ofrecen además otros reparos. Como las contribuciones matriculares han de satisfacerlas los Estados miembros apelando éstos al tributo, falta la garantía de que se establezcan sobre una base racional. Si en los Estados miembros imperan diversos sistemas tributarios, resultará de ello

un desproporcionado gravamen de los ciudadanos para atender a los fines de la Federación. Consiguientemente, deberá decirse de las contribuciones matriculares que sólo pueden considerarse como un mal necesario y que por motivos políticos y financieros son preferibles los ingresos propios del poder federal.

Las contribuciones matriculares existieron en el imperio alemán hasta hace poco. Fueron abolidas por la nueva Constitución de 11 de agosto de 1919. Pero por constituir un capítulo interesante de la historia financiera del imperio expondremos brevemente su evolución y las luchas que se produjeron en torno a las mismas. Las contribuciones matriculares, esto es, las contribuciones que han de ser satisfechas por los Estados miembros, según la cuantía de su población, fueron concebidas, según el artículo 70 de la constitución de 1871, como una institución provisional, «en tanto no se establezcan impuestos del imperio». Se confiaba poder sustituirlas por estos impuestos en el transcurso del tiempo. De hecho no dejaron de hacerse ensayos en este sentido por el gobierno del imperio. Sus inconvenientes, especialmente sus efectos perturbadores sobre los presupuestos de los Estados, se han censurado frecuentemente. No obstante, el Reichstag, por motivos políticos, obligó a mantener esta institución que significaba la posibilidad de ejercer anualmente, al lado del derecho de concesión de gastos, el de concesión de ingresos, ya que las contribuciones matriculares no podían exigirse sin previo acuerdo del Reichstag. Y como los ingresos propios del imperio no eran suficientes desde el principio para satisfacer sus necesidades, el derecho del Parlamento a la concesión de ingresos tenía importancia práctica. Al preverse un importante aumento de los ingresos propios del imperio por la reforma tributaria y aduanera del año 1879 se estimó que las contribuciones matriculares serían superfluas y entonces creó el Parlamento un déficit artificial privando al imperio de una parte importante del plus de ingresos que se esperaba obtener de esa reforma y por la llamada cláusula de Franckenstein se ordenó la transmisión de este plus de ingresos a los Estados miembros, cuyas transmisiones se distribuirían asimismo en atención a la población respectiva de los Estados particulares. Quedaba, por consiguiente, un déficit que, como antes, debía satisfacerse anualmente por la concesión de las contribuciones matriculares. El sistema de las transmisiones a los Estados se extendió después a otros impuestos en cuanto se elevaban los ingresos propios del imperio. Originariamente se transmitió a los Estados solamente el importe de las aduanas y el impuesto sobre el tabaco cuyo rendimiento excediese de 130 millones de marcos; después se les cedió también una parte de los impuestos de timbre y del impuesto sobre el consumo del alcohol. Por ley de 14 de mayo de 1904 se suprimió la dotación o transmisión de una parte del rendimiento de las aduanas y del impuesto sobre el tabaco, pero, en cambio, a más de una parte de los impuestos de timbre y del impuesto sobre el consumo del alcohol se transmitió también a los Estados el producto

neto del impuesto sobre las materias primas del alcohol y la cerveza; por ley de 15 de julio de 1909 se transmitía a los Estados solamente, pero por entero, el rendimiento del impuesto sobre el alcohol. Al sustituir el impuesto sobre el alcohol por el monopolio se atribuye a los Estados, en compensación, una cantidad anual de 195 millones de marcos.

La situación, por lo tanto, era la siguiente: anualmente afluían de la caja del imperio a los Estados particulares transmisiones o dotaciones y anualmente también tenían que pagar éstos a aquél las contribuciones matriculares. Cuando los ingresos del imperio eran elevados podía ser más elevado el importe de las transmisiones que el de las contribuciones matriculares y entonces los Estados miembros percibían la diferencia. Pero si el importe de las transmisiones era inferior al de las contribuciones matriculares necesarias para satisfacer las necesidades del imperio, los Estados tendrían que satisfacer en efectivo esa diferencia. Estas eran las llamadas contribuciones matriculares no cubiertas, es decir, no compensadas por las transmisiones. No es cosa de examinar en detalle lo ocurrido en cada año a este respecto; baste con decir que en los años 1883-84 a 1892-93 y 1895-96 a 1898, superaron las transmisiones, que a veces en elevada cuantía se satisficieron a los Estados particulares. En los veintiocho años que van desde el 1879 al 1906 pagaron los Estados al imperio 8.004 millones de marcos por contribuciones matriculares y recibieron 8.238 millones por transmisiones, es decir, recibieron 234 millones más que lo que tuvieron que pagar.

Pero desde el año 1891 no sólo no se pagaron transmisiones a los Estados particulares, sino que las contribuciones matriculares no cubiertas se elevaron paulatinamente a tal cuantía que los Estados miembros, en interés de la ordenación de su hacienda, no podían soportar. De aquí que el gobierno del imperio intentase en la legislatura de 1905-6 fijar un límite máximo a las contribuciones matriculares, medida que no obtuvo la aprobación del Parlamento. En cambio, la ley de 3 de julio de 1906 sancionó el aplazamiento del pago de las contribuciones matriculares, en el sentido de que cuando éstas excediesen en un ejercicio al importe presupuesto de las transmisiones en más de 40 céntimos por cabeza de la población se suspendería por ese año el pago del exceso. Si en realidad resultaba también que el importe de las contribuciones matriculares a cuenta de un presupuesto excedía de esa cifra, el exceso se cobraría en el mes de julio del tercer ejercicio siguiente. Se aspiraba con esto a hacer posible a los Estados particulares que establecieran sus presupuestos teniendo en cuenta esta prestación suplementaria. Pero las contribuciones matriculares no cubiertas crecieron desde 1906 en tal forma que a pesar del aplazamiento de su pago se estimó imposible su satisfacción efectiva. De aquí que la ley de 15 de julio de 1909, relativa a la modificación del régimen de la hacienda, condonó a los Estados las contribuciones matriculares cuyo pago se había aplazado, pero elevó para lo sucesivo el importe de las contribuciones matriculares no cubiertas a 80 cén-

timos en lugar de 40, por cabeza de la población, es decir, según el censo de entonces, a la cifra total de 48,5 millones de marcos. Con motivo de la reforma financiera de 1913 el gobierno del imperio planeó el «ennoblecimiento» de las contribuciones matriculares. Desde 1.º de abril de 1916 se elevarían éstas a la cantidad de 1,25 marcos por cabeza de la población, pero su distribución entre los Estados no se haría en atención a la población respectiva, sino en atención al resultado que ofreciese la liquidación del *Wehrbeitrag* y se obligaba a los Estados a obtener su cuota respectiva de los impuestos sobre la renta o el patrimonio o ambos conjuntamente. Pero el proyecto no obtuvo la aprobación del Parlamento; el plus requerido se satisfaría en su lugar apelando al impuesto imperial sobre la posesión o la riqueza (véase § 152). Hay que observar además que el precepto constitucional, según el cual se recaudarían las contribuciones matriculares «en tanto no se establezcan impuestos del imperio» fué derogado por ley de 14 de mayo de 1904. Las contribuciones matriculares se convirtieron así en una institución permanente. En el presupuesto para 1913 se cifraban las transmisiones en 203,5 millones de marcos; las contribuciones matriculares en 255,4, de modo que los Estados tenían que satisfacer 52 millones de marcos por el concepto de contribuciones matriculares no cubiertas.

Como hemos dicho, las transmisiones dificultaban grandemente la ordenación y claridad de la hacienda del imperio y de los Estados. Privaban al imperio de una parte importante de sus ingresos necesarios. En los años en que las transmisiones superaban a las contribuciones matriculares, no era raro que se incitase a los Estados a contraer gastos cuya satisfacción a costa del imperio apenas puede justificarse. Y en los años en que ocurría lo contrario la carga de las contribuciones matriculares no cubiertas era más sensible. Con ello no se censura especialmente el sistema, completamente ineficaz desde el punto de vista políticofinanciero, de cargarse y datarse mutuamente en cuenta el imperio y los Estados las transmisiones y contribuciones matriculares. La existencia de las contribuciones matriculares ofrece siempre el gran inconveniente de que desliga a los factores legisladores de la obligación de procurar hacer economías, puesto que siempre están amenazados de que se le impongan contribuciones matriculares. Han impedido también al imperio la transformación adecuada de sus propios ingresos y como no se quería apelar excesivamente a las contribuciones matriculares, ha tenido éste que apelar excesivamente al crédito. No puede haber duda alguna de que la situación financiera del imperio se habría desarrollado de un modo más saludable si no hubiesen existido ni las contribuciones matriculares ni las transmisiones y que las garantías constitucionales basadas en la concesión de las primeras, cuya importancia fué grandemente exagerada, se pagaron a un gran precio por los inconvenientes que significó para la ordenación financiera en el imperio y en los Estados.

En *Suiza*, según la constitución federal de 29 de mayo de 1874, se exigirán a los Estados federados, en caso de necesidad, contribuciones

matriculares, en atención a la capacidad tributaria de los mismos y no en atención a la población respectiva. Pero hasta ahora no se han percibido en Suiza tales contribuciones.

§ 4. Como ingresos propios del poder federal en el campo de las *exacciones* se incluyen por lo general, en primer término, los *derechos aduaneros*. Es propio de la naturaleza de las cosas que estos derechos aduaneros se reserven, en una comunidad política federada, al Estado federal. Las posibles diferencias entre el poder federal y el de los Estados federados, por lo que respecta al sistema tributario, son más fáciles de evitar en lo que se refiere a las aduanas, puesto que la percepción de estos derechos puede confiarse sin inconveniente a los funcionarios de los diversos Estados bajo el control de los órganos de la federación. De hecho, tanto en el imperio alemán como en los Estados Unidos y en Suiza, los derechos aduaneros constituyen ingresos propios de la federación.

Mientras que en los Estados federados cuyos gastos son pequeños, bastan los derechos aduaneros, quizá en unión de las contribuciones matriculares, para satisfacer las necesidades de la federación, en otros, a los que se atribuye un mayor círculo de actuación, principalmente en aquellos que como grandes potencias de extensas relaciones internacionales tienen que velar por la seguridad en el exterior y satisfacer funciones económicas y culturales, la apelación a los tributos será inevitable. Por lo general, lo más adecuado para satisfacer las necesidades del Estado federal será apelar a los *impuestos interiores sobre el gasto y el consumo*. Tal fué hasta hace poco el caso en el imperio alemán y en los Estados Unidos. Esos impuestos son adecuados para el poder federal por el hecho de que están en íntima conexión con los derechos aduaneros. En los Estados Unidos han sido siempre incumbencia de la federación. En el imperio alemán se le asignaron estas fuentes de ingreso por el hecho de que ya antes de su fundación, prescindiendo de algunas excepciones, se percibieron por cuenta de la unión aduanera. Allí donde los *impuestos de tráfico* no se utilizan en absoluto por los Estados federados o donde se utilizan de un modo insuficiente, se recomiendan también estos impuestos, o al menos alguna de sus clases, como ingresos propios de la federación.

Los *Estados Unidos*, prescindiendo de los casos de penuria (guerras y crisis económicas), pudieron hasta ahora satisfacer sus necesidades con los derechos aduaneros y el rendimiento de los

impuestos sobre la cerveza, el alcohol y el tabaco, a los cuales se añadían además el apreciable rendimiento del impuesto sobre el opio y la margarina y posteriormente un impuesto sobre las grandes rentas y sobre la ganancia de las sociedades. La carga de la deuda, hasta el momento de estallar la guerra mundial, fué pequeña y se disminuyó de un modo sistemático. Los gastos de armamento se mantenían en límites moderados, no se efectuaron grandes gastos coloniales ni para los fines generales de la cultura, de la economía y de la política social; por otra parte, aumentaron de un modo importante los ingresos procedentes de las aduanas a causa del incremento de la población, de su creciente bienestar y de la fuerte apelación a las aduanas. Y, consiguientemente, pudieron satisfacerse las necesidades sin más que apelar a las fuentes de ingresos existentes, que daban a veces superávits que se destinaron a la amortización de la deuda federal. Solamente en épocas de guerra apelaron los Estados Unidos transitoriamente a nuevos impuestos, a más de la elevación de los existentes; así, por ejemplo, con motivo de la guerra con España se estableció el impuesto de sucesiones y el impuesto sobre la renta. Desde 1903 existe en los Estados Unidos un impuesto sobre la renta que grava las grandes rentas; desde 1909, el llamado impuesto de corporaciones, es decir, un impuesto sobre los beneficios de las sociedades. Durante la guerra mundial se perfecciona el impuesto sobre la renta; se establece el impuesto de sucesiones con tipos de gravamen que varían del 1 al 25 por 100 (véanse §§ 145 y 168). El bill de impuestos de guerra de octubre de 1917 y las leyes de 1918 y 1919 establecieron nuevos impuestos y elevaron los existentes en forma que los ingresos totales, que en 1914 ascendían a 380 millones de dólares, se estimaron para el año 1919 en 3.840 millones, es decir, en una cuantía diez veces mayor. Se elevaron los impuestos sobre la renta, sobre sucesiones, las accisas y tasas de timbre; los impuestos sobre la cerveza, el alcohol y el tabaco; las exacciones sobre el café, el té, el cacao y el azúcar; se introdujeron entre otros los impuestos sobre el vino, sobre espectáculos, sobre transportes, sobre el lujo y, principalmente, el impuesto sobre ganancias de guerra.

Distinta era la situación en el *imperio alemán*. El joven imperio tenía que contar con un rápido incremento de sus gastos. Fronterizo a él habitaba un enemigo irreconciliable que sólo acechaba la ocasión oportuna para el desquite y a quien sólo se podía tener en jaque por fuerte armamento. En igual dirección influía la necesidad económica de ampliación del imperio. La

unificación en el imperio fué la más poderosa palanca de una evolución sin ejemplo tanto en el interior como en el exterior. La necesidad de afirmarse en el extranjero, de participar en las ganancias mercantiles de otros pueblos, de poner su planta en territorios de la tierra no distribuídos, de perfeccionar la protección de los intereses ultramarinos, colocaron al imperio en oposición con Inglaterra y le impusieron la necesidad de crear una fuerte marina de guerra. En el campo de la administración civil crecieron también grandemente los gastos, a cuyo respecto basta con recordar los subsidios para el seguro de invalidez. Por último, los gastos para el servicio de la deuda crecían también constantemente. Los ingresos originarios del imperio no podían ni con mucho acomodarse al crecimiento de los gastos. Los ingresos por aduanas se redujeron a 100 millones de marcos en el año 1878, a consecuencia de la tarifa librecambista; el impuesto sobre el tabaco apenas rendía un millón de marcos; el impuesto sobre el azúcar, 40 a 50; el impuesto sobre el malta, unos 33 millones; el impuesto sobre el alcohol, 35; el impuesto sobre la cerveza, 15; el impuesto de timbre sobre letras de cambio, 6 millones de marcos. Es manifiesto que con tales medios no podían satisfacerse las necesidades de un Estado joven y en plan de desarrollo. Consiguientemente, de tiempo en tiempo, tenían que elevarse los impuestos existentes e introducirse otros nuevos. Pero a las aspiraciones de elevar los ingresos del imperio se oponían dos obstáculos: por una parte, las relaciones políticas en el Parlamento; y por otra, la oposición de los Estados miembros de la federación contra la cesión al imperio de aquellas fuentes tributarias que tradicionalmente venían utilizándose por éstos para satisfacer sus propias necesidades.

El Reichstag no podía oponerse, por lo general, a la necesidad de conceder nuevos gastos, aunque frecuentemente sólo pudiera lograrse esto después de largas luchas y por la más varia agrupación de los partidos políticos. Pero por lo que respecta a la concesión de ingresos era en general axiomático mantener en la mayor estrechez posible al gobierno del Reich, concediéndole solamente lo más imprescindible y así ocurrió frecuentemente, que incluso en el momento de la concesión de ingresos, no eran suficientes los medios para satisfacer los gastos. Se dificultaba además la cuestión por el derecho de que las elevaciones tributarias de los impuestos de consumo casi siempre implicaban la transformación de los mismos; porque había que tener en cuenta los intereses de los productores o traficantes y éstos mismos

siempre estaban prestos a defenderlos. Y si en alguna ocasión manaban abundantemente los ingresos en el imperio, como ocurrió en los años 1883 a 1892 y 1895 a 1898 en que se elevaron extraordinariamente los ingresos aduaneros, se cedieron a los Estados miembros de la federación los superávits, e incluso se creó un déficit artificial por la cláusula Franckenstein para salvar el derecho del Reichstag a la concesión anual de ingresos. Digamos de paso que esta conducta del Parlamento favoreció el incremento de la deuda del imperio, como veremos más adelante. En las notas a este párrafo damos un resumen de la evolución de los impuestos del imperio a las que referimos al lector. En el año 1913 los primitivos impuestos de consumo, con excepción del impuesto sobre la sal, se habían modificado por lo que respecta a sus bases de percepción haciéndolos susceptibles de un mayor rendimiento. A estos impuestos se añadieron en el transcurso del tiempo numerosos impuestos nuevos: el impuesto sobre vinos espumosos, sobre el vinagre, sobre cigarrillos, sobre cerillas y medios de alumbrado. De las aduanas e impuestos de consumo afluían entonces al imperio en cifras redondas 1.370 millones de marcos, o sea 21 marcos por cabeza de la población (en Inglaterra unos 34, en Francia 41 marcos). Al lado de estos impuestos se elevaron repetidas veces los impuestos sobre el tráfico, que empezaron a ser utilizados por el imperio en el año 1881, incorporándose otros nuevos miembros a este grupo de impuestos.

A medida que se elevaba el gravamen de los impuestos de consumo y sobre los artículos de primera necesidad, aumentaban también los reparos que les ponía el Parlamento. Ciertamente que el gravamen en sí, en comparación con Inglaterra y Francia, no era demasiado alto; pero como amenazaba con elevarse aún más no eran injustificados en sí mismos los reparos, ni la aspiración de complementar estos impuestos por los llamados impuestos directos, esto es, impuestos sobre el producto o sobre la renta o el patrimonio. Pronto fué objeto de discusión el establecimiento por parte del imperio de la contribución industrial. El pensar en este impuesto como impuesto del imperio se explica porque la ordenanza industrial se aplicaba de un modo uniforme para todo el imperio, y por la creencia de que la fundación del imperio había provocado un florecimiento especial de la industria y el comercio. Posteriormente, y por diversos sectores, se pensó en el establecimiento de un impuesto imperial sobre la renta, bien en forma de recargo a los impuestos sobre la renta establecidos en los distintos Estados, o bien como impuesto propio del imperio

superpuesto a éstos. También se defendió la idea de establecer en el imperio el impuesto sobre la renta, sobre el cual podrían establecer recargos los Estados federados a fin de atender a la satisfacción de sus propias necesidades. Asimismo se habló repetidas veces de un impuesto imperial sobre el patrimonio, principalmente sobre los grandes patrimonios. Pero tales planes chocaban con la fuerte oposición de las administraciones financieras de los Estados particulares que consideraban los impuestos directos como si fuesen sus inalterables dominios y temían además que peligrase la satisfacción de sus propias necesidades, caso de que el imperio acudiese a estas fuentes de ingresos. En el año 1900 se estableció en el imperio el impuesto le sucesiones. Después, cuando en el año 1913 se estimó preciso satisfacer por una sola vez un gasto de unos 900 millones de marcos con destino al ejército y la marina y un plus de gasto anual de 131 millones como promedio para los años 1913 a 1915 y de 185 millones para los años siguientes, pidió apremiantemente el Parlamento que estas sumas habrían de satisfacerse apelando a un impuesto general que gravase justamente las distintas formas de riqueza. Se procuró dar satisfacción a esta demanda sin afectar de un modo excesivamente sensible al régimen tributario de los Estados particulares y así nacieron a la vida legal la *Wehrbeitrag* y el *impuesto sobre el incremento del patrimonio*, sobre cuyo carácter y contenido nos hemos ocupado ya en los §§ 152 y 154 sirviendo de ilustración al caso las observaciones que damos a continuación.

§ **5.** La guerra, su desgraciada terminación y la revolución que la siguió elevaron de un modo gigantesco la carga tributaria. Hasta el año 1916 pudieron bastar los medios de que entonces se disponía para satisfacer los gastos ordinarios, porque los gastos para ejército y marina previstos en el presupuesto se satisfacían por los créditos de guerra y aquellas sumas pudieron destinarse a otros fines, principalmente para satisfacer los intereses de las deudas de guerra. Pero éstos crecieron de año en año y desde el 1916 se elevan cada año los impuestos y se establecen otros nuevos. Bajo la férrea presión de la necesidad hubo que apelar a toda clase de fuentes de gravamen hasta agotarlas. Mientras que antes, toda elevación tributaria, por mínima que fuese, provocaba luchas más o menos violentas, ahora se concedieron rápidamente miles de millones. En 1918 el tabaco debía rendir seis veces más que lo que producía en el año 1913; el alcohol tres o cuatro veces más; las cerillas y los vinos espumosos más de tres veces; el impuesto sobre la cerveza algo más del 40 por 100. El rendimiento

del primitivo impuesto sobre el tráfico de mercancías (§ 190) se estimaba en 1.250 millones; el del impuesto sobre el carbón en 500 millones. De un modo análogo, esto es, de tres a cuatro veces, se elevó el producto de los impuestos sobre el tráfico, bien por elevación de sus tipos, o bien sometiendo a gravamen una nueva serie de actos de tráfico. El impuesto de sucesiones debía producir 700 millones de marcos cuando en el año 1913 sólo producía 46,4 millones; el impuesto sobre el tráfico inmobiliario debía producir 226 millones y de la elevación de otros impuestos, de que trataremos en las notas siguientes, se esperaban otros pocos de millones. En total, los impuestos y derechos de aduanas para el ejercicio de 1918 se estimaba que producirían 6.200 millones, cuando en el año 1913 sólo producían 1.700, si bien en aquella cifra se incluyen 1.750 millones como rendimiento de la exacción de guerra por una sola vez.

Pero el fin a que se tendía no se logró alcanzar ni con mucho. Para 1919 se calcularon las necesidades del imperio por gastos permanentes en 17.500 millones, de los cuales sólo se podían satisfacer 7.500 millones con el producto de los impuestos antiguos y nuevos, incluídos algunos cuya aprobación se solicitaba del Parlamento pero que aun no estaban aprobados. Para el resto había que procurarse los medios oportunos. Para ello se debía apelar en primer término a una nueva elevación del impuesto sobre el tráfico de mercancías o sobre la cifra de los negocios, al impuesto sobre el producto del capital y sobre la renta. Las crecientes necesidades, principalmente para la ejecución del tratado de paz, y la desvaloración del dinero, rápidamente creciente, eleva las cifras del presupuesto en una cuantía cada vez mayor. Los gastos del presupuesto ordinario de la administración general del imperio importaron en 1920, 58.700 millones de marcos, y se calculan para 1921 en 81.200 y para el 1922 en 99.000; los gastos del presupuesto extraordinario ascendieron en 1920 a 62.400 y se calculaban para 1921 y 1922 en 29.200 y 6.900 millones, respectivamente; los gastos de ejecución del tratado de paz se calculan para 1921 y 1922 en 112.400 y 210.000 millones de marcos. A esto hay que añadir los subsidios a las empresas explotadas por el Estado, cifrados en 20.500, 40.900 y 19.900 millones en los años 1920, 1921 y 1922, respectivamente. A consecuencia de este insospechado aumento de los gastos del imperio y de la carga tributaria, la relación entre las necesidades del imperio y las de los Estados y municipios se han transformado en la contraria comparada con épocas anteriores. Mientras que en el año 1913

la necesidad tributaria del imperio se cifraba en unos 1.700 millones y la de los Estados y municipios en unos 3.000, ya en 1919 se estimaba la primera en 17.500 millones y la última en 6.500. De lo cual ha sacado la administración financiera del imperio la conclusión de que la pretensión del imperio a apelar a la prestación tributaria de los alemanes debe tener primacía y sólo habrá posibilidad de satisfacerla cuando el imperio disponga exclusivamente, o punto menos, de todas las fuentes de tributación.

Para satisfacer estas aspiraciones se promulgó la *ordenanza de exacciones del imperio* de 31 de diciembre de 1919 y la *ley reguladora de los impuestos de los Estados o países* de 30 de marzo de 1920.

La primera, que sólo se aplica para aquellos impuestos que en todo o en parte se recaudan por cuenta del Reich, divide el imperio en 25 distritos. En cada uno de ellos se constituyó una delegación de Hacienda dependiente del Reich, a la cual se confió la suprema dirección e inspección de las oficinas subalternas. Esa ordenanza da normas sobre la obligación subjetiva de contribuir; sobre el procedimiento para determinar la base de gravamen, sobre el procedimiento económicoadministrativo en materia de Hacienda y sobre sanciones penales.

La ordenanza de exacciones trata, pues, de asegurar la ejecución uniforme y eficaz de las leyes tributarias, mientras que la ley sobre impuestos de los países regula en su aspecto material la relación del imperio con los Estados o países y municipios en cuestiones tributarias. Esta ley suprime casi en absoluto la soberanía tributaria de que hasta entonces disfrutaban los Estados y les priva de las más importantes fuentes de sus ingresos tributarios. La ley determina que los impuestos a que apele el imperio no podrán utilizarse en lo sucesivo por los países y municipios. Incluso los recargos sobre esos impuestos no podrán establecerse sin autorización legal del Reich. Por la ley del impuesto imperial sobre la renta de 29 de marzo de 1920 (véase § 145) se priva a los países de su principal fuente tributaria. Ciertamente que se les cede a éstos y a sus municipios respectivos una parte del rendimiento de ese impuesto, a saber, las dos terceras partes. Lo mismo ocurre con el impuesto que grava las ganancias de las personas jurídicas. El rendimiento del impuesto sobre el producto del capital, que entre tanto se estableció por ley de 29 de marzo de 1920, se atribuye en su totalidad al imperio. Por otra parte, los países perciben el 20 por 100 del rendimiento del impuesto de sucesiones; el 50 por 100 del impuesto sobre adquisiciones inmo-

biliarias y el 10 por 100 del producto del impuesto sobre la cifra de los negocios (sobre el contenido de estas leyes véanse §§ 160, 168 y 190). Los países, y con la autorización de éstos los municipios, pueden establecer recargos al impuesto sobre adquisiciones inmobiliarias que en conjunto no pueden exceder del 2 por 100 del valor gravado. Como fuente de ingresos propia de los países se les atribuyen los impuestos de producto sobre el patrimonio fundiario (contribución de rústica y urbana) y sobre las explotaciones industriales, a cuya percepción se les obliga. Pero con la condición de que estos impuestos no han de elaborarse en el sentido de impuestos parciales sobre la renta para impedir la competencia a la imposición sobre la renta por parte del imperio.

Los países están también obligados a ceder a los municipios una parte de la que ellos perciben del impuesto imperial sobre la renta. Por otra parte se obliga a los municipios a establecer impuestos sobre espectáculos a base de preceptos normativos dados por la legislación del imperio en cuanto estos impuestos no se hallen establecidos por los países o mancomunidades municipales. Transitoriamente tenían también los municipios el derecho de gravar, con ciertas limitaciones, aquella renta mínima que no fuese gravada por el impuesto imperial sobre la renta. Pero después se les privó nuevamente de esta autorización. Por último, los municipios perciben el 5 por 100 del rendimiento del impuesto sobre la cifra de los negocios que se obtenga en el municipio respectivo, pero sólo cuando se trate de suministros y prestaciones industriales o profesionales, gravadas en este impuesto.

En lugar del derecho de libre imposición de los Estados y municipios se ha establecido, por consiguiente, en esencia, el principio de dotación. Los países y los municipios se han convertido en pupilos del imperio. Ciertamente que el imperio ha procurado compensar a los países por la privación de sus fuentes tributarias, garantizando a cada uno los ingresos que él y sus municipios percibían hasta entonces de aquellos impuestos que pasaron a ser impuestos imperiales, tales como el impuesto sobre la renta, sobre sociedades y personas jurídicas, sobre el producto del capital y sobre sucesiones; más aún, la parte del impuesto imperial sobre la renta cedida a los países debe incluso alcanzar una cuantía igual al rendimiento obtenido por éstos en el ejercicio de 1919 elevado en un 25 por 100. Pero ello no es un gran consuelo frente al hecho de que los países y municipios en el respecto financiero quedan sin libertad de movimiento. Pues las fuentes tributarias que aun se atribuyen a los países y municipios solamente son

susceptibles de soportar una carga limitada. Lo lamentable es que por ello se corre también el peligro de que no se puedan satisfacer todas las funciones que hasta entonces les incumbían, o al menos su progresiva evolución en armonía con los tiempos. Y se trata de funciones importantes para el progreso económico y espiritual de todo el pueblo alemán. También amenaza el temor de si el imperio, que por su parte tiene que contar con que su situación financiera es del más grave aprieto, podrá estar en situación de cumplir sus obligaciones financieras con respecto a los países y municipios. Según los proyectos de presupuestos para los años 1921 y 1922 deberán cederse a los países y municipios 16.390.750.666 y 22.329.509.667 marcos, respectivamente, de los impuestos percibidos por el imperio.

A las fuentes de ingresos del imperio anteriormente mencionadas hay que añadir en el año 1920 el impuesto sobre la renta y su complementario sobre personas jurídicas. Por ley de 24 de diciembre de 1919 se transformó el impuesto imperial sobre la cifra de los negocios en el sentido de aumentar su rendimiento. Finalmente, por ley de 31 de diciembre de 1919 se estableció el impuesto extraordinario sobre el patrimonio (véase § 155) como exacción por una sola vez con la finalidad de reducir la deuda del imperio. Mientras que de estos últimos impuestos se esperaba un rendimiento de 40 mil a 50 mil millones, los demás debían producir las siguientes sumas (en miles de millones de marcos):

Parte del imperio en el impuesto sobre la renta	2,1
Rendimiento del impuesto sobre el producto del capital	1,3
Ahorro de interés obtenido por el impuesto extraordinario sobre el patrimonio	2,25
Impuesto de sucesiones	0,5
Impuesto sobre la cifra de los negocios	3,1
Derechos aduaneros	2,5
Impuestos sobre el carbón	4,5
Impuesto sobre el tabaco	1,0
Derechos de exportación	1,0
Reservas bancarias	0,95
Impuesto sobre personas jurídicas, sobre la riqueza y sobre adquisiciones inmobiliarias	0,5
Timbre y exacciones sobre el tráfico de viajeros y mercancías	1,0

De los demás impuestos se esperaba un rendimiento de 1.000 millones; quedaba aún por percibir, de la exacción por una sola vez sobre el incremento patrimonial (véase § 157), 3.000 millo-

nes de marcos. Esto hace en total 25.000 millones. Pero como los gastos del presupuesto ordinario importaban aproximadamente 3.000 millones más, había que procurar satisfacer este déficit por nuevos impuestos.

Entre tanto las necesidades del Reich requerían mayores sumas, en parte para la administración general del imperio, en parte para las administraciones de las empresas explotadas por el imperio y desde 1921 para la ejecución del tratado de paz. Consiguientemente, tuvo que mantenerse en continua actividad la máquina confeccionadora de leyes tributarias. Para mencionar tan sólo las más importantes recordaremos que se promulgaron cuatro reglamentos relativos al impuesto sobre la renta cuya finalidad tendía menos que al aumento de su rendimiento a la acomodación de las tarifas a la progresiva desvaloración del dinero (véase § 145); el impuesto sobre personas jurídicas fué elevado por ley de 8 de abril de 1922; el impuesto de sucesiones fué modificado por ley de 20 de julio de 1922 (véase § 168); el impuesto sobre el tráfico de mercancías fué nuevamente elevado por ley de 8 de abril de 1922 (§ 190); el impuesto de timbre fué modificado fundamentalmente por ley de la misma fecha, y en gran parte convertido en impuestos independientes sobre el tráfico de capital de tipos grandemente elevados (§ 164); se estableció un nuevo impuesto sobre el incremento patrimonial (§ 154) y un impuesto sobre los grandes patrimonios (§ 147). El tipo de gravamen del impuesto sobre el carbón se duplicó (§ 190), y se elevaron grandemente los del impuesto sobre el tabaco y la cerveza (§§ 189 y 180) por leyes de 8 de abril de 1922; el tipo de gravamen del impuesto sobre el azúcar fué más que triplicado (§ 187). Finalmente, se elevaron fuertemente los precios de venta de los productos del monopolio sobre el alcohol y los tipos del recargo sobre el alcohol (§ 184) y se introdujo un monopolio sobre sustancias dulzorantes. Sobre los productos que se esperaban de estas medidas tributarias véanse las notas a este mismo párrafo (1).

---

(1) La ley de 20 de marzo de 1923 procuró poner remedio a la disminución de los ingresos tributarios causada por la desvaloración del dinero. Afectaba ésta a todos aquellos impuestos cuya base de gravamen no se fijaba en atención al precio de los productos, tales como el impuesto sobre la renta, sobre sociedades, sucesiones, circulación de capitales, seguros, lotería, etc. Con la misma finalidad se promulgaron en 19 de julio de 1923 nuevas leyes modificando las que regulaban la exacción de los impuestos sobre la cerveza, sal, azúcar, medios de alumbrado y naipes. Para las aduanas se había ordenado ya por ley de 21 de julio de 1919 el pago de los derechos en oro. Pero dada la gravedad del mal todos estos remedios fueron insuficientes. En 18 de octubre de 1923 se promulga la llamada ley de autorizaciones que facultó para percibir los impuestos para el año 1923 teniendo en

I. — *Ingresos tributarios del imperio alemán.* — A continuación damos una tabla estadística sobre los ingresos del imperio por aduanas e impuestos según los resultados de la contabilidad, antes de la guerra y expresados en miles de marcos. Los años han sido elegidos en forma que permita reconocer el efecto de las reformas financieras de 1879, 1887, 1906 y 1909, a que después haremos una breve referencia.

De la comparación de las cifras resulta que los ingresos brutos de las aduanas e impuestos se elevaron desde 1872 a 1913 de 169 a 1.694 millones, mientras que el importe por cabeza de la población se cifra para esos años en 4,12 y 22,8 marcos. Revelan además estas cifras que con el transcurso del tiempo se establecieron numerosos impuestos y casi todos los antiguos experimentaron notables elevaciones. Solamente el impuesto sobre la sal, el impuesto sobre naipes y la llamada tasa estadística, muestran un aumento natural, no debido a la elevación de los tipos de gravamen.

En particular para completar el texto indicaremos algo sobre la historia del sistema aduanero y tributario del imperio. Desde el principio se reservaban al imperio los rendimientos de las aduanas y, a base del artículo 35 de la Constitución, la imposición sobre la sal. el tabaco,

---

cuenta la situación del marco en el momento del pago de los tributos. El impuesto sobre el tabaco se percibió en marcos oro; se suspendió la percepción del impuesto sobre el carbón y sobre el patrimonio y el empréstito forzoso.

A falta de ingresos, el imperio apeló a la fabricación de billetes. Pero esta fuente se ciega también por la reforma monetaria de noviembre de 1923. En diciembre de ese año no se pudo pagar puntualmente a los funcionarios ni cumplir otros compromisos, y es entonces, en 7 de diciembre, cuando se promulga la primera ordenanza de necesidad en materia tributaria (*Steuernotverordnung*), a la que sigue una segunda en 19 de diciembre y una tercera en 14 de febrero de 1924. Estas tres ordenanzas tendían a restablecer sobre bases fijas la legislación tributaria adoptando como unidad el marco oro. Las funciones de beneficencia, enseñanza y policía que asumió el Reich en la época de la inflación fueron de nuevo transmitidas a los Länder y municipios, suministrando el Reich algunos subsidios para subvenir a los gastos originados por el paro forzoso y por el servicio de policía. Se elevó al 90 por 100 la participación de los países y municipios en el rendimiento del impuesto sobre la renta; y se limitó a los países la participación — del 20 por 100 — en el rendimiento del impuesto sobre la cifra de los negocios.

La regulación definitiva del sistema monetario y bancario, por leyes de 30 de agosto de 1924 dió la base para el arreglo de las cuestiones fiscales. La legislación tributaria, en efecto, se acomodó a esta nueva situación por varias leyes de 10 de agosto de 1925 que, elevando en parte los tipos de gravamen, regulan de nuevo los impuestos sobre la renta, sobre el patrimonio y sucesiones, sobre sociedades, sobre los impuestos de circulación, de consumos, sobre la cerveza y el tabaco. Con igual fecha se promulga una nueva ley que regula el derecho impositivo del Reich en sus relaciones con el derecho impositivo de los países y municipios. Por esta ley se fija en el 75 por 100 la participación de los países y municipios en el rendimiento de los impuestos sobre la renta y sobre sociedades, y en el 30 por 100 (35 por 100 hasta el 31 de mayo de 1926) en el rendimiento del impuesto sobre la cifra de los negocios. La ley ordenó, además, que se hiciera una encuesta para precisar las necesidades financieras de países y municipios a fin de posibilitar, a partir del 1.º de abril de 1927 el establecimiento del régimen de recargos a esos impuestos del Reich. La ley garantiza, por último, a los países y municipios transmitirles al menos por esos tres conceptos una cantidad mínima de 2.100 millones de marcos. — (N. DEL T.)

		1913	1907	1888	1881	1872
1.	Aduanas	67.932,0	644.745,1	283.149,4	181.277,4	94.878,0
2.	Impuesto sobre el tabaco	11.415,0	10.962,6	10.466,3	11.259,1	1.300,4
3.	Impuesto sobre cigarrillos	42.699,3	12.679,9	—	—	—
4.	Impuesto sobre el azúcar	173.745,7	138.365,4	9.506,9	70.680,9	4.121,0
5.	Impuesto sobre la sal	62.386,3	57.843,7	41.287,3	36.748,9	24.623,4
6.	Impuesto sobre el alcohol	193.774,7	115.246,4	99.718,4	35.321,4	23.465,1
7.	Impuesto sobre el vinagre	799,1	—	—	—	—
8.	Impuesto sobre vinos espumosos	9.511,3	5.356,7	—	—	—
9.	Impuesto sobre medios de alumbrado	15.072,1	—	—	—	—
10.	Impuesto sobre cerillas	20.130,7	—	—	—	—
11.	Impuesto sobre la cerveza	130.005,3	53.771,9	22.014,3	15.631,7	12.692,6
12.	Timbre sobre naipes	2.003,8	1.796,0	1.162,1	1.028,4	—
13.	Timbre sobre letras	19.615,5	17.337,8	6.559,7	6.389,4	5.080,3
14.	Timbre sobre:					
a)	contratos de sociedad	6.818,6	—	—	—	—
b)	dividendos	14.215,0	—	—	—	—
c)	efectos	43.382,7	23.867,9			
d)	operaciones de Bolsa	18.273,2	9.122,2	27.202,2	6.105,9	—
e)	premios de lotería	53.451,8	41.755,3			
f)	documentos de transporte	19.198,2	15.715,9	—	—	—
g)	billetes de viajeros	24.305,2	19.184,3	—	—	—
h)	automóviles	4.811,9	1.567,3	—	—	—
i)	asignaciones a consejeros de compañías	7.099,9	4.127,4	—	—	—
k)	cheques	3.032,9	—	—	—	—
l)	transmisiones de inmuebles	34.708,0	—	—	—	—
m)	seguros	5.737,1	—	—	—	—
15.	Impuesto sobre incremento de valor	15.322,9	—	—	—	—
16.	Impuesto de sucesiones	46.356,8	26.264,2	—	—	—
17.	Tasa estadística	2.084,7	1.508,4	621,9	535,2	—
18.	Contribuciones compensadoras de aduanas, impuestos y tasas (1)	33.806,2	—	—	—	—
18 *a)*	De la contribución para la guerra	820,6	—	—	—	—
	Suma total	1.698.906,3	1.206.532,9	512.706,8	367.896,3	169.122,9

(1) Estas cifras representan las sumas que algunas partes del territorio del Reich satisfacen al mismo a modo de compensación por no percibir éste en ellas ciertas exacciones.—(N. DEL T.)

el alcohol, la cerveza y el azúcar y luego el timbre sobre letras (ley de la confederación de la Alemania del Norte de 10 de junio de 1869) y el impuesto sobre naipes desde 1878. Para el alcohol y la cerveza, Baviera, Wurtemberg y Baden se regían por leyes propias, así como Alsacia-Lorena por lo que respecta a la cerveza. Para el alcohol se suprimió en el año 1878 la imposición especial de los Estados de la Alemania del Sur. Los crecientes gastos del imperio alemán provocaron en el año 1879 una reforma de la tarifa aduanera, en lo cual influían también en gran medida consideraciones de economía nacional, y una elevación del impuesto sobre el tabaco. En el año 1881 se estableció el impuesto sobre acciones, obligaciones y títulos de renta, pólizas de contratación y premios de lotería. La situación económica más favorable y el crecimiento consiguiente de los ingresos del imperio posibilitó que a pesar de las transmisiones a los Estados federados y los aumentos de los gastos, bastasen hasta el año 1886 los medios existentes. Pero entre tanto los gastos permanentes y por una sola vez en el presupuesto ordinario se habían elevado de 481 millones en el año 1879-80, a 702 en el año 1887 y se requerían nuevos gastos para el ejército y la marina. De los proyectos del gobierno que tendían a la elevación de los ingresos se aceptó la nueva regulación del impuesto sobre el alcohol y el azúcar; impuesto este que fué nuevamente transformado en 1891. En 1894 se elevaron las exacciones por timbre. Diversos proyectos del gobierno que tendían a reforzar los ingresos fueron rechazados por el Reichstag (monopolio e impuesto sobre el tabaco, monopolio sobre el alcohol, elevación del impuesto sobre la cerveza, establecimiento del impuesto sobre el vino). Consiguientemente, ya entonces crecieron rápidamente las deudas del imperio como luego indicaremos. Pero desde 1899 cae la hacienda del imperio en un desbarajuste cada vez mayor. Pareciendo entonces preciso aumentar los gastos para reforzar el poder marítimo y para otras atenciones, el propio Reichstag se dió a la busca de nuevos ingresos tributarios. El resultado fué el impuesto sobre los vinos espumosos y una nueva elevación de los impuestos de timbre. Pero este resultado era completamente insuficiente. Y como las demás fuentes de ingresos en parte no aumentaban los rendimientos y en parte los reducían, fueron inevitables los déficits en el presupuesto ordinario.

A fines de 1905 se presentó al Parlamento un plan financiero que por una parte trataba de dotar al imperio del aumento de ingresos necesarios y por otra impediría el aumento de deuda, regulando además la relación financiera de los Estados particulares con el imperio, poniendo límite a las contribuciones matriculares. Se estimaba que el plus de gasto anual era de 250 millones de marcos, en cifras redondas. Para satisfacer esta necesidad se proyectó obtener 25 millones de las aduanas; 67 de la transformación del impuesto sobre la cerveza; 28 de la elevación del impuesto sobre el tabaco; 15 de un impuesto sobre cigarrillos; 41 de un impuesto sobre el transporte de mercancías y 12 del impuesto de tráfico sobre viajeros; 10 millones del impuesto de timbre sobre recibos; 3 de

un impuesto sobre automóviles y 48 de un impuesto imperial sobre herencias y donaciones. De estos impuestos el Parlamento rechazó el del timbre de recibos y la elevación del impuesto sobre el tabaco; la transformación del impuesto sobre la cerveza, el impuesto sobre los documentos de transporte y sobre los billetes de viajeros fué aprobado, pero en forma que se disminuyó en más de la mitad el rendimiento esperado del primero de estos impuestos y en una tercera parte el rendimiento del impuesto sobre los documentos de transporte de mercancías, elevándose en cambio a más del triple el impuesto sobre el transporte de viajeros. En esencia se aprobaron los proyectos del gobierno relativos al impuesto de cigarrillos, de automóviles y de herencias, y por propia iniciativa del Reichstag se estableció un impuesto sobre los emolumentos y asignaciones a los individuos que constituyen el Consejo de administración de las sociedades, y se modificaron algunos preceptos de la ley del timbre. Cuando las contribuciones matriculares excedieran de la suma de 24 millones de marcos se aplazaría por tres años su exacción. Esto dió lugar a diversas leyes que llevan la fecha del 3 de junio de 1906.

Pero pronto se vió que esta reforma era completamente insuficiente. En 1908 se hizo público que para los cinco años siguientes había que contar con un plus de gastos anual de 500 millones de marcos. Las causas de este gran déficit radicaban en primer término en que el Parlamento en el año 1906 no había concedido los ingresos solicitados y en la disminución efectiva del rendimiento esperado de las leyes entonces promulgadas y por otra parte en el aumento de gastos por mejora de los empleados públicos y elevación de salarios de la marinería, gastos para el fondo de inválidos, supresión del déficit crónico del presupuesto, gastos de ejército y marina, amortización de deuda, sustitución de impuestos populares por otros, etc. Para satisfacer este aumento de gastos se pensó apelar a los siguientes impuestos, cuyo rendimiento probable en millones de marcos, se calculaba como sigue:

1.	Elevación del impuesto sobre el alcohol (monopolio mercantil)	100
2.	Elevación del impuesto sobre el tabaco (en forma de impuesto de timbre)	77
3.	Elevación del impuesto sobre la cerveza	100
4.	Establecimiento de un impuesto sobre el vino	20
5.	Impuesto sobre el total caudal hereditario en unión con un impuesto militar. Producto total, 98 millones; parte del imperio	73
6.	Establecimiento del derecho hereditario a favor del Estado. Producto total 25 millones; parte del imperio	19
7.	Impuesto sobre el gas y la electricidad	50
8.	Establecimiento de un impuesto sobre anuncios	33
	Suma total	472

El resto, de unos 25 millones, debería obtenerse elevando las contribuciones matriculares. De estos impuestos se rechazaron, sin más, el impuesto sobre el vino y sobre anuncios. Se desencadenó una fuerte lucha alrededor del impuesto sobre el total caudal hereditario y sobre el proyecto que se presentó en sustitución de este impuesto por el cual se trataba de extender el impuesto sobre herencias a los cónyuges y descendientes. En resumidas cuentas el Parlamento rechazó este impuesto así como el derecho hereditario a favor del Estado. La elevación del impuesto sobre la cerveza fué aprobada conforme al proyecto. El establecimiento del impuesto sobre el tabaco y el monopolio del alcohol fueron rechazados, pero en cambio se elevaron los tipos de gravamen de ambos impuestos. El impuesto sobre el gas y la electricidad fué aceptado en parte, como impuesto sobre medios de alumbrado (véase § 190). Para obtener el rendimiento que se esperaba de los impuestos rechazados se aplazó la atenuación de gravamen acordada para el impuesto sobre el azúcar y se concedieron nuevas exacciones: el impuesto sobre el consumo del vinagre, el impuesto sobre cerillas, sobre talones, sobre cheques y sobre transmisiones inmobiliarias (cuyo impuesto fué complementado en 1911 por el impuesto sobre el aumento de valor); el impuesto sobre letras de cambio fué ampliado y se elevaron los tipos de los impuestos sobre vinos espumosos y cigarrillos y sobre efectos de bolsa y algunos derechos aduaneros como el té y el café. Se redujo, en fin, la participación de los Estados particulares en el impuesto sobre herencias de un tercio a un sexto y se duplicaron las contribuciones matriculares. Las leyes de esta reforma llevan la fecha de 15 de julio de 1909. Los nuevos impuestos deberían proporcionar un rendimiento de 475 millones de marcos, y 500 incluídas las contribuciones matriculares. Pero, de hecho, en el presupuesto de 1911 el rendimiento fué inferior en 150 millones al esperado. Por ley de 14 de junio de 1912 se modificó la ley del impuesto sobre el alcohol, de lo que se esperaba un aumento de ingresos de 18 millones de marcos.

Si en el año 1909 se abrigaba la esperanza de que el resultado de la reforma financiera dotaría de medios suficientes para varios años no siendo de esperar un mayor aumento de gastos, esas esperanzas se frustraron por los continuos peligros de conflictos internacionales y por los acontecimientos políticos en los Balcanes. Se estimaba inexcusable reforzar el poder militar. Y el gobierno requirió al Parlamento para que se elevase el contingente militar en tiempo de paz, proyecto que en esencia fué aprobado. Los gastos que ello ocasionaba eran en parte gastos permanentes y en parte por una sola vez. Estos últimos se cifraron en 898 millones de marcos; los permanentes en 54, 153 y 166 millones, respectivamente, para los años 1913 a 1915 y en 185 para los años siguientes. Como la satisfacción de estos gastos acudiendo al empréstito se estimó imposible por los motivos anteriormente dados, no había más remedio que acudir a las exacciones. Y en este sentido el gobierno tenía ya señalada la dirección que habia de seguirse, pues el Parlamento había exigido en el año 1912 que la satisfacción

de los posteriores aumentos de gastos se hiciese apelando a un impuesto general justamente acomodado a las distintas formas de riqueza. De acuerdo con esto el gobierno presentó (en marzo de 1913) cuatro proyectos de ley a fin de satisfacer las necesidades extraordinarias, por un impuesto extraordinario de una sola vez, el llamado Wehrbeitrag, y el aumento de gastos permanentes, por las contribuciones matriculares «ennoblecidas», por nuevos impuestos de timbre sobre los contratos de sociedad y sobre seguros y por el derecho hereditario del Estado. El «ennoblecimiento» de las contribuciones matriculares consistiría en que a partir del 1.º de abril de 1916 se impondrían a los Estados contribuciones matriculares en la cuantía de 1,25 marcos por cabeza de la población, según los resultados que ofreciese la liquidación del Wehrbeitrag, y los Estados se comprometerían a obtener la parte que tendrían que satisfacer por este concepto apelando al impuesto general sobre la renta o el patrimonio o al impuesto sobre herencias. El resultado financiero de la reforma proyectada se estimaba que sería el siguiente:

1. Ingresos por una sola vez del Wehrbeitrag	975-1.000 millones de marcos.
2. Ingresos permanentes:	
a) Contribuciones matriculares ennoblecidas	82 millones de marcos anuales desde el 1.º de abril de 1916.
b) Impuesto de timbre sobre sociedades.	28 millones de marcos anuales desde el 1.º de octubre de 1919.
Impuesto de timbre sobre seguros.	36 millones de marcos anuales desde el 1.º de octubre de 1919.
c) Derecho hereditario del Estado, parte del imperio	15 millones de marcos anuales desde el 1.º de abril de 1914.
Suma	161 millones de marcos anuales desde 1.º de octubre de 1919.

Como según esto el plus de ingresos permanentes no tendría plena eficacia más que a partir del 1.º de octubre de 1919, resultaba para los años 1913 a 1915 un déficit de 157 millones. Se pensó satisfacerlo con el producto del Wehrbeitrag, estimado en 975 a 1.000 millones, mientras que los gastos por una sola vez sólo se estimaban en 898 millones, y además con el superávit del año 1912, cifrado en 65 millones.

Pero los proyectos del gobierno fueron importantemente modifi-

cados por el Reichstag. El principio del Wehrbeitrag fué reconocido, pero el proyecto de ley fué transformado en sus fundamentos. Resultado de esas deliberaciones fué la ley de 9 de julio de 1913 sobre el Wehrbeitrag, de cuyo contenido hemos tratado anteriormente (§ 152). El «ennoblecimiento de las contribuciones matriculares» no fué aprobado por el Reichstag, antes por el contrario, éste se manifestó en el sentido de establecer un impuesto imperial sobre la riqueza que logró implantarse por ley de la misma fecha en forma de un impuesto sobre el incremento del patrimonio (véase § 154). Las modificaciones y ampliaciones propuestas a la ley del timbre fueron en esencia acordadas, pero tanto por lo que respecta al timbre sobre contratos de sociedad como al timbre de seguros, el Parlamento atenuó los gravámenes propuestos por el gobierno. El proyecto sobre el derecho hereditario del Estado no llegó a cogüelmo. Además, el Parlamento acordó abolir el timbre sobre cheques a partir del 1.º de enero de 1917, la percepción de la parte del imperio en el impuesto sobre el incremento a partir del 30 de junio de 1913 y el recargo sobre el timbre de transmisión de inmuebles a partir del 31 de marzo de 1917. En cambio, se acordó continuar percibiendo el impuesto sobre el azúcar a los tipos entonces existentes suspendiendo la ejecución de la aminoración del gravamen anteriormente acordada. El déficit resultante debería compensarse con el superávit del Wehrbeitrag.

La *guerra* interrumpió pronto la paulatina progresión del rendimiento de los ingresos, que se cifraban en cantidades poco importantes, y en cambio produjo un aumento de gastos de muchos miles de millones.

En los años 1914 a 1916, pudo salirse del apuro con los ingresos ordinarios del presupuesto satisfaciendo los gastos de ejército y marina exclusivamente por la apelación a la deuda. Y así, las cantidades consignadas en el presupuesto de la paz para estas atenciones se emplearon en atender a otros servicios, principalmente el de intereses del primer empréstito de guerra y para cubrir el menor rendimiento de los ingresos ordinarios. Pero el presupuesto para 1916-17 no podía nivelarse con los ingresos entonces existentes y la insuficiencia de ellos era cada vez mayor. El déficit para 1916 se cifraba en 480 millones y para 1917 se elevaba ya a 1.250 y a 2.875 para 1918. Consiguientemente, había necesidad de obtener nuevos ingresos ordinarios de no querer apelar a un empréstito para cubrir el déficit y al menos había que satisfacer por medio de ingresos ordinarios los gastos por intereses de los empréstitos de guerra.

Al finalizar el año 1915 empiezan los preparativos para elaborar una nueva reforma tributaria. Con fecha del 24 de diciembre de 1915 se promulga la ley sobre el impuesto de guerra del Banco del Imperio y sobre las medidas preparativas de la imposición sobre las ganancias de guerra (§ 157). En el año 1916 se promulgan las siguientes leyes: la de 12 de junio sobre la elevación del impuesto del tabaco, de la que se pensaba obtener un aumento de ingresos de 130 millones (§ 189); la de 17 de junio sobre el timbre de los documentos de transporte (§ 163), de la que

se esperaba un aumento de ingresos de 65 a 70 millones; la de 21 de junio sobre el impuesto de guerra (§ 157); la de igual fecha sobre una exacción extraordinaria en las tasas de correos y telégrafos, de la que se esperaba un rendimiento de 200 millones de marcos y, por último, la de 26 de junio sobre el timbre de tráfico de mercancías (§ 190), de la que se esperaba un rendimiento de 250 millones de marcos. Se esperaban además otros ingresos por el impuesto sobre la riqueza que por primera vez se percibiría en 31 de diciembre de 1916 (§ 154).

Para satisfacer el déficit del año 1917 se apeló a las siguientes leyes tributarias: 1) de 27 de marzo de 1917 sobre una nueva exacción de guerra del Banco del Imperio; 2) de 30 de marzo sobre modificación de la ley del timbre; 3) de 8 de abril sobre tributación del tráfico de mercancías y viajeros (§ 190), de la que se esperaba un rendimiento de 315 millones; 4) de 8 de abril sobre el impuesto del carbón (§ 190), cuyo producto se estimó en 500 millones; 5) de 9 de abril sobre establecimiento de un recargo del 20 por 100 al impuesto de guerra, de la que se esperaban 500 millones; y 6) la ley sobre el seguro del impuesto de guerra. En el presupuesto para 1917 se calculaba un rendimiento por todos estos conceptos de 1.250 millones.

Para el ejercicio de 1918 se apelo a nuevas fuentes de ingresos promulgándose doce leyes tributarias que llevan la fecha del 26 de julio de 1918 y que se refieren: al impuesto de guerra sobre el Banco del Imperio; al impuesto sobre el tráfico de mercancías (§ 190) con un rendimiento probable de 1.000 millones; a la modificación del impuesto del timbre con un rendimiento de 211 millones; a la modificación del timbre sobre letras, de la que se esperaba obtener 4 millones; al impuesto sobre el vino (§ 181), que debería producir 103 millones; a la modificación del impuesto sobre vinos espumosos (§ 181) con un plus de ingresos de 12,6 millones; a la imposición de las aguas minerales y la elevación de los derechos aduaneros para el té y el café, de lo que se esperaba un rendimiento de 52,5 millones (§§ 190 y 193); al impuesto sobre la cerveza, con un rendimiento estimado de 340 millones (§ 180); al monopolio sobre el alcohol (§ 184), con un producto probable de 800 millones; sobre la huída de capitales; sobre un impuesto extraordinario de guerra para el ejercicio de 1918 (§ 157), cuyo producto se estimaba en 1.750 millones y a la modificación del impuesto extraordinario sobre las tasas de correos y telégrafos.

En virtud de todas estas leyes los ingresos tributarios del imperio para el ejercicio 1914-15, según los resultados de la contabilidad y para los de 1916 a 1918 según los proyectos de presupuesto fueron en millones de marcos, los que indica el estado de la página 666 (1).

---

(1) Las cifras que en este cuadro figuran bajo el título de «Otras contribuciones compensadoras», representan las sumas que algunas partes del territorio del Reich satisfacen al mismo a modo de compensación por no percibir éste en ellas ciertas exacciones.

Por lo que se refiere a las contribuciones matriculares de los países al Reich,

Hay que tener en cuenta que de los 2.875 millones de nuevos impuestos en el presupuesto de 1918, 1.750 corresponden a la exacción de guerra por una sola vez y solamente 1.125 millones a nuevos impuestos permanentes.

Como para el ejercicio 1919 a 1920 había que contar también con un fuerte aumento de gastos (el ministro de Hacienda doctor Dernburg calculaba en febrero de 1919 que se necesitaría obtener por nuevos impuestos doce mil millones de marcos, aproximadamente), tuvieron que elevarse nuevamente los impuestos existentes y establecerse otros nuevos. A este efecto se presentaron a la Asamblea Nacional diez proyectos de ley.

Las leyes aprobadas son las siguientes: 1) ley sobre el impuesto extraordinario de guerra para el ejercicio de 1919 (§ 157); 2) ley de 10 de septiembre de 1919 sobre el impuesto de guerra por el incremento del patrimonio (§ 157), cuyo producto, juntamente con la exacción extraordinaria de guerra, se calculaba que determinaría un ahorro de intereses de 600 millones anuales; 3) ley de igual fecha sobre el impuesto de herencias (§ 168), de la que se esperaba un rendimiento de 700 millones; 4) ley de 12 de septiembre de 1919 sobre el impuesto del tabaco (§ 189), cuyo rendimiento se cifraba en 750 millones; 5) ley de 10 de septiembre de 1919 sobre el impuesto de cerillas (§ 190) que rendiría un plus de ingresos de 50 millones; 6) ley de igual fecha sobre el impuesto de naipes (§ 190) con un plus de ingresos de 13 millones; 7) ley de 12 de septiembre de 1919 relativa al impuesto sobre la adquisición inmobiliaria (§ 160), de la que se esperaba un rendimiento de 226 millones. Además, con fecha de 8 de sep-

---

desaparecieron por la ley de exacciones de los países de 30 de marzo de 1920, pero el Reich continuó transmitiendo a los países y municipios una parte de los ingresos que aquél obtenía de los siguientes impuestos: sobre la renta, sobre sociedades, sucesiones, cifra de los negocios, sobre adquisiciones inmobiliarias, de Bolsa, automóviles y apuestas. El total de estas dotaciones se expresa en los siguientes datos que tomamos del artículo de *Popitz* sobre «Finanzausgleich» del Handwörterbuch der Staatswissenschaften (4.ª edición):

	1920	1921	1922	1923	1924	1925
	en millones de marcos			En billones de marcos	en millones de Reichsmarks	
Ingresos totales por los conceptos dichos	16.164,1	44.037,3	798.025,3	1.011,271.418	4.558,6	3.904,0
Dotaciones a países y municipios	10.691,1	18.997,5	417.986,1	600,420.569	2.766,8	2.406,0
Diferencia que queda para el Reich	5.472,9	25.039,9	380.039,1	410.850.849	1.791,8	1.498,0

(N. DEL T.)

	1914	1915	1916	1917	1918
Aduanas, impuestos y tasas	1.567.205,0	1.093.780,9	1.699.282,9	2.434.006,9	2.226.869,0
Contribución para la guerra (Wehrbeitrag)	637.390,0	307.835,2	—	—	—
Impuestos de guerra	—	—	480.000,0	1.250.000,0	2.875.500,0
Contribuciones compensadoras de aduanas, impuestos y tasas	33.988,5	20.409,8	33.536,5	33.566,8	33.586,4
Otras contribuciones compensadoras	— 5.550,7	— 8.491,3	19.779,4	15.455,6	14.969,4
Banca	43.616,1	199.725,9	18.790,0	18.790,0	18.790,0
Otros	70.295,2	103.700,4	229.912,7	14.464,6	635,6
Contribuciones matriculares deducidas las dotaciones a los Estados	51.940,8	51.940,8	51.940,8	51.940,8	51.940,8
Suma	2.398:884,9	1.768.901,7	2.533.242,3	3.818.224,7	6.222.291,2
En relación con el año 1914	—	— 629.983,2	+ 136.357,4	+ 1.419.339,8	+ 3.823.406,3
En relación con el año anterior	—	— 629.983,2	+ 764.304,6	+ 1.284.982,4	+ 2.404.066,5

tiembre de 1919 se promulgó una ley contra la huída de capitales (§ 116). No se aprobaron los proyectos de ley relativos a la elevación del impuesto sobre el azúcar y el impuesto sobre espectáculos que en conjunto deberían rendir 415 millones.

También respecto a estos impuestos hay que tener en cuenta que dos de ellos (el impuesto extraordinario de guerra para el ejercicio de 1919 y el impuesto de guerra sobre el incremento del patrimonio) no proporcionaban ingresos permanentes.

En agosto de 1919 el ministro de Hacienda del imperio, señor Erzberger, presentó a la Asamblea Nacional una memoria sobre las necesidades financieras del imperio y los medios de satisfacerlas aspirando a situar sobre bases completamente nuevas y en el sentido de una mayor centralización las relaciones financieras entre el imperio, los Estados y municipios. Esta regulación fué llevada a cabo conforme hemos indicado en este mismo párrafo.

La siguiente tabla ilustra sobre la situación de los ingresos del imperio en aquella época. Los ingresos de la administración general del imperio, según los proyectos de presupuestos para los años 1921 y 1922, fueron los siguientes:

	1922	1921
A. *Presupuesto ordinario:*		
1. Ingresos de los distintos ramos de la administración.....	5.714.974.226	3.986.688.221
2. Administración financiera.		
A. Impuesto sobre la propiedad y la circulación:		
a) Impuestos permanentes	68.243.150.000	38.953.000,000
b) Impuestos por una sola vez.	—	2.000.000,000
B. Aduanas e impuestos de consumos	38.136.700.000	14.989.000.000
Otras exacciones.....	3.526.809.041	2.297.692.599
Suma de los ingresos.....	115.521,633.267	62.226.380.819
B. *Presupuesto extraordinario.* Suma de estos ingresos.	3.449.106.380	10.499.738.98

Las principales fuentes de ingresos del presupuesto para 1926-27, en millones de Reichsmarks, arrojan las cifras siguientes:

Impuestos.....	4.506,0
Derechos aduaneros.....	1.959,3
Empresas explotadas por la administración ...	314,6
Ejercicios cerrados.....	400,1
Empréstitos.....	839,8

II. — Los ingresos tributarios de la *Unión Norteamericana* consistían antes de la guerra en los derechos aduaneros que en el presupuesto de 1912 a 1913 se cifraban en 328 millones de dólares y en los impuestos sobre el espíritu destilado, la cerveza y el tabaco, de lo que se esperaba un rendimiento de 156,4, 70,6 y 63,3 millones, respectivamente. La margarina, los naipes y otros artículos se calculaba que producirían 2,8 millones; y el impuesto sobre sociedades, creado en 1909, 25,9 millones. Como el *Bill* de *Underwood* implicaba la reducción de los derechos protectores y, consiguientemente, una disminución de los ingresos por aduanas, se estableció en 1913 un impuesto federal sobre la renta que había de gravar con el 1 por 100 las rentas superiores a 3.000 dólares cuando el contribuyente fuese soltero, o a 4.000 si fuese casado, y con recargos del 1 al 6 por 100 las rentas superiores a 20.000 dólares. Como se ha dicho en el texto, durante la guerra se transformó y elevó el impuesto sobre la renta, e igualmente se elevaron y establecieron otros impuestos. De los gastos totales de la época de guerra (del 6 de abril de 1917 hasta el 31 de octubre de 1919), cifrados en 35.413 millones de dólares, se satisficieron 11.280 por medio de impuestos y otros ingresos, de los cuales 520 por aduanas, 6.712 por los impuestos sobre la renta y sobre ganancias de guerra y 2.815 por otras exacciones.

Los ingresos de carácter tributario de la confederación suiza consisten principalmente en los derechos aduaneros, que juntamente con algunos impuestos (impuesto sobre billetes de Banco) se calculaba que rendirían en 1913 89,9 millones de francos. El monopolio sobre el alcohol no proporciona rendimiento alguno a la confederación, sino solamente a los cantones. La guerra también incitó aquí a la introducción del impuesto sobre las ganancias de guerra y al aumento de otros impuestos.

Economía federal en Méjico y en la República Argentina. — En *Méjico* la preponderancia de la confederación sobre los Estados particulares se ha afirmado desde que aquélla se aseguró con el impuesto sobre la renta, al lado de las aduanas, una importante fuente de ingresos. La federación cede a los Estados y municipios el 10 por 100 del impuesto sobre la renta cuando éstos por su parte no establecen un impuesto análogo a éste (ley de 18 de marzo de 1925).

En la *Argentina* rige al respecto tributario un sistema de separación sin otra limitación que la de los derechos aduaneros atribuídos a la federación, pudiendo concurrir en lo demás los Estados particulares con la federación. En cambio, está muy desarrollado en la Argentina el sistema de dotaciones y subvenciones a los Estados miembros.

§ **6.** Por lo que respecta finalmente a la *deuda* en los Estados federados puede decirse lo mismo que lo que a este respecto dijimos anteriormente con referencia a la deuda del Estado. En los Estados federados con una ordenación defectuosa de sus ingresos ordinarios se corre el peligro de apelar al crédito incluso

en los casos en que no está justificado o de utilizar con exceso esta fuente extraordinaria de ingresos.

En el *imperio alemán*, ya antes de la guerra, no se evitó ese peligro. Hasta el año 1875 el imperio no había contraído deudas, pero en los años inmediatos siguientes apeló moderadamente al crédito y en el período comprendido entre los años 1887 y 1894 se aumentó anualmente la carga de la deuda en 200 millones de marcos, a pesar o más bien a causa de las dotaciones del imperio a los Estados particulares. En el año 1900 ascendía la deuda del imperio a 2.400 millones de marcos en cifras redondas. A partir de este momento empieza un período de fuerte apelación al crédito en forma que en el año 1907 la deuda del imperio se cifra en algo más de 4.000 millones. Antes de estallar la guerra europea la cuantía de la deuda era de 5.158 millones de marcos.

Hasta el año 1901 no existían normas reguladoras para la contracción de empréstitos. Numerosos gastos que deberían haberse satisfecho por medio de ingresos ordinarios fueron considerados como extraordinarios y como tales satisfechos con el rendimiento de empréstitos. Y no es que faltase el reconocimiento del error cometido. La administración financiera procuró, desde fines del octavo decenio del pasado siglo, establecer una rigurosa distinción entre los ingresos ordinarios y los extraordinarios, pero le faltaron los medios, y muchas veces la energía suficiente, para obrar conforme a este reconocimiento. En el año 1901 se dieron normas para precisar qué gastos tendrían que satisfacerse por medio del empréstito y esas normas, en sí perfectamente adecuadas, no pudieron observarse. En esta época se contrajeron empréstitos incluso para cubrir el déficit del presupuesto ordinario. Por otra parte, la amortización acordada en 1906 fué también letra muerta. En el año 1909, y en conexión con la reforma financiera, se promulgó una nueva ley de amortización de deuda. Desde el primer momento la amortización efectiva de la deuda se contrarrestaba por aplicación de la norma legal según la cual la aminoración del capital de la deuda se asimilaba a la amortización y se incluía también en ésta el haber en créditos abiertos hasta la cuantía del importe disponible para la amortización.

Durante la guerra aumentó enormemente la deuda pública en todos los países beligerantes y en parte también en los Estados neutrales. A mayor abundamiento, en Alemania se provocó además otro fuerte aumento de la deuda, principalmente de la flotante, por los acontecimientos dimanados de la guerra y con motivo de las prestaciones que habían de efectuarse en cumpli-

miento del tratado de paz. Para el ejercicio de 1922 se cierra el presupuesto ordinario de la administración general del imperio con un superávit de 16.500 millones de marcos, pero el presupuesto extraordinario presenta un déficit de 3.400 millones. Las administraciones lucrativas del imperio ofrecen un déficit de 19.900; los gastos de ejecución del tratado de paz que no se compensan por ingresos ascienden a 210.000 millones, en forma que el imperio necesitaba cubrir por medio de empréstitos 233.300 millones de marcos en el año 1922.

La deuda del imperio alemán.—En 1875 el imperio no tenía deudas. Las primeras obligaciones, por valor de 16 millones de marcos, fueron emitidas en 1877; en 1878 se emitieron por valor de otros 56 millones y en 1879 por otros 66 millones. En 1882 la deuda ascendía a 298 millones. De esa cifra se habían aplicado 88 millones para gastos de la administración de correos, telégrafos y ferrocarriles; 48 millones para llevar a cabo la reforma monetaria, y el resto, casi en absoluto, para gastos de la administración del ejército y la marina. En el año 1885 la deuda con interés ascendía ya a 410 millones; en 1895 a 2.081; en 1898 a 2.182 millones de marcos.

El mayor aumento de la deuda en ese período corresponde a los años 1887 a 1894, ya que en estos ocho años aumenta de 486 a 2.081 millones, esto es, en 200 millones anuales por término medio. Se contrajo esta deuda en un período durante el cual transmitió el imperio a los Estados más de 500 millones a título de dotaciones. En los años siguientes, hasta el 1898, se aumentó la deuda anualmente en 35 millones. Del importe total de la deuda en ese momento correspondían 1.502 millones para gastos del ejército y 346 para la marina, o sea, en total, para atenciones militares 1.848 millones, es decir, los seis séptimos de la deuda total, y del resto se destinaron 117 millones para los ferrocarriles, 75 para correos y telégrafos, 105 para el canal del mar del Norte, 52 para los gastos de inclusión en el territorio aduanero de Hamburgo y Bremen y 46 para atenciones monetarias. Consiguientemente, sólo una parte mínima de la deuda fué destinada para gastos lucrativos. En el año 1900 ascendía la deuda del imperio, incluídos los 60 millones de bonos del Tesoro al 4 por 100, a 2.395 millones. En el año 1901 empieza un nuevo período de fuerte contracción de deudas; hasta el año 1907 se elevó la deuda a la cifra de 4.004 millones incluídos los 100 millones de bonos del Tesoro al 3,5 por 100 emitidos en 1904. Cierto que en este período hubo que atender a los gastos de guerra en el Asia Oriental y en el Africa del Sur.

En 31 de marzo de 1910 ascendía el capital de la deuda a 4.556,6 millones de marcos. Los bonos del Tesoro con interés, a 340 millones y, consiguientemente, la deuda total a 4.896,6, e incluídos los bonos de Caja del imperio, a 5.016,6 millones. Circulaban además bonos del Te-

soro sin interés por valor de 246 millones para reforzar el fondo de explotación ordinario de la Tesorería. Es evidente que una gran parte de la deuda contraída hasta el año 1900 habría sido innecesaria si se hubieran observado normas fijas por lo que respecta a la contracción de deuda. Pero hasta el año 1901 no se aplicaba principio alguno relativo a los gastos que deberían satisfacerse por medio del empréstito. De hecho, numerosos gastos del presupuesto ordinario que debieron satisfacerse por ingresos asimismo ordinarios fueron considerados como extraordinarios y cubiertos por la apelación al empréstito, por no haber acordado el Parlamento a su debido tiempo el aumento correspondiente de los ingresos ordinarios. Por esa causa se explica en gran parte el rápido incremento de la deuda del imperio. En el año 1901 se llega por primera vez a un acuerdo entre el gobierno y el Parlamento, dándose normas fijas respecto a la administración del ejército, la marina, los ferrocarriles, correos y telégrafos. Desde esa fecha sólo podrían considerarse fundamentalmente como gastos extraordinarios que se satisfarían apelando a la deuda pública, los siguientes:

a) En la administración del ejército los gastos para construcción de fortalezas y para completar la red de ferrocarriles alemanes en interés de la defensa nacional.

b) Para la marina los gastos destinados a su ampliación; pero en la construcción de buques el 6 por 100 del valor de la flota habría de satisfacerse por medio de los ingresos ordinarios.

c) En los ferrocarriles los gastos de establecimiento de nuevas líneas y los de adquisiciones e instituciones extraordinariamente costosas que de incluirlos en el presupuesto ordinario afectarían gravemente al resultado financiero de la administración ferroviaria durante varios años.

d) En correos y telégrafos los gastos de adquisición de telégrafos, de cables y de establecimiento de líneas telegráficas subterráneas y submarinas (con ciertas limitaciones); desde el presupuesto de 1902 los gastos de establecimiento de redes y líneas telefónicas principalmente beneficiosas para el porvenir, que tengan un valor permanente y aseguren un interés remunerador.

Se ha calculado que si se hubieran aplicado estas normas hasta el año 1894 se habrían satisfecho por medio de ingresos ordinarios 875 millones de marcos que en realidad fueron obtenidos por medio de la deuda. Tampoco se habrían provocado dificultades especiales si las cantidades satisfechas por el imperio a los Estados a título de dotaciones las hubiera gastado el imperio en atender a sus propias necesidades y si en tiempo oportuno se hubieran elevado moderadamente los impuestos del imperio.

Desde 1901 se aumenta rápida y fuertemente la deuda a pesar de las normas dichas, que, aunque completamente adecuadas, no se pudieron aplicar. Por una parte hubo que obtener medios para dos guerras y por otra, lo que es más importante a este respecto, los ingresos ordina-

rios fueron completamente insuficientes para satisfacer los gastos ordinarios. En el período comprendido entre el año 1901 y el 31 de marzo de 1909 se elevó la deuda en 1.858 millones, o sea, en 232 millones por año. Los gastos para las dos guerras, que inevitablemente tuvieron que satisfacerse apelando al empréstito, ascendieron a 717 millones. Por lo demás, en el aumento de la deuda en el período de 1898 a 1907 participó la marina con 367 millones, el ejército con 145, los ferrocarriles con 109 y correos con 141 millones. Para la adquisición de las Carolinas se obtuvieron de la deuda 16,6 millones; para la construcción de viviendas para obreros, 31 millones. Por último, tuvo que recurrirse a la deuda por 141 millones para cubrir el déficit del presupuesto ordinario.

Se comprende que en tal situación apenas se podía amortizar deuda. En realidad, el imperio no ha hecho más que modestos ensayos de *amortización de deuda*. Cierto que a propuesta del diputado Lieber (Lex Lieber) en la novena década del pasado siglo se emplearon en la amortización de deuda 142,9 millones, obtenidos a título de superávit de las dotaciones a los Estados, pero al empeorarse la situación financiera se suspendieron las amortizaciones de deuda. La llamada Lex Stengel de 3 de junio de 1906, que regulaba una amortización obligatoria estableciendo que a partir de 1908 se habría de amortizar a lo menos los tres quintos por ciento del respectivo capital total de la deuda fué letra muerta. La nueva ley de amortización de 15 de junio de 1909 establece que los preceptos sobre la amortización de los empréstitos ya emitidos para fines lucrativos quedarían en vigor. Para la amortización de los demás empréstitos contraídos hasta el 30 de septiembre de 1909 se destinaría anualmente por lo menos el 1 por 100 del capital de la deuda existente en este día más los intereses ahorrados. La amortización de la deuda contraída a partir del 1.º de octubre de 1910 se efectuaría del siguiente modo: en los empréstitos para fines lucrativos se amortizaría una cantidad mínima del 1,9 por 100, y en los demás el 3 por 100 como mínimo, añadiendo en ambos casos los intereses ahorrados (3,5 por 100 de las sumas destinadas a la amortización). Las cantidades necesarias para la amortización de deuda se incluirían anualmente en el presupuesto. Se considerará como amortización de deuda la aminoración del capital nominal de la deuda, así como las cantidades que figuren como haber en créditos abiertos hasta el límite de las cantidades disponibles para la amortización de deuda. Los gastos para la amortización se calcularon para 1910 en 152,9 millones de marcos, para 1911 en 89,7, para 1912 en 54,4, para 1913 en 59,2 y para 1914 en 63,4.

El pasivo de la *Confederación Helvética* ascendía al comenzar la guerra europea a 145 millones de francos, a los cuales se añadieron después varios grandes empréstitos a consecuencia de la movilización provocada por la guerra. Al comenzar el año 1921 la deuda se había elevado a unos 1.606 millones de francos.

En los *Estados Unidos* la deuda de la federación en 30 de junio de 1912 ascendía en total a 2.870 millones de dólares, de los cuales

963,8 millones con interés. Pero la federación tenía, en cambio, una existencia de caja en el Tesoro de 1,840 millones, de modo que el capital de la deuda se cifraba en 1,030 millones. En 31 de mayo de 1907 ascendía la deuda neta de la federación a 1.726; en 30 de septiembre de 1919 a 26.195 millones de dólares.

Bibliografía.—*A. Wagner*, «Das Reichsfinanzwesen» (Schmoller J., Bd. 1 und 2). — *G. Cohn*, «System der Finanzwissenschaft», Stuttgart, 1889.—*G. v. Mayr*, «Die Reichsfinanzreform», Munich y Berlín, 1902.—*H. Rehm*, «Die Reichsfinanzreform, ihre Gründe und ihre Durchführung», Munich, 1903. — *Linschmann*, «Die Reichsfinanzreform von 1906», Stuttgart, 1906.—*Grotewold*, «Das Finanzsystem des Deutschen Reiches», Leipzig, 1906. — *G. Schanz*, «Die Reichfinanzreform» (Finanz A. Jahrg. 23). — *H. Speck*, «Die finanziellen Beziehungen zwischen Reich und Staat», Breslau, 1908. — *van der Borght*, «Die Entwicklung der Reichsfinanzen», Leipzig, 1908. —*Laband*, «Direkte Reichssteuern», Berlín, 1908. — *Gerloff*, «Matrikularbeiträge und direkte Reichssteuern», Berlín, 1908. — *Lissner*, «Die Reichsfinanzreform», Leipzig, 1908.—*v. Eheberg*, «Das Reichsfinanzwesen, seine Entwicklung, sein heutiger Zustand, seine Ausgestaltung», Bonn, 1908. — *Kohl, Wagner und Lamprecht*, «Die nationale Bedeutung der Reichsfinanzreform» (tres discursos), Berlín, 1908. — *v. Eheberg*, «Die Reichsfinanzreform und die neueste Literatur» (Zeitsch. f. Politik, 2 Bd.), Berlín, 1908. — *Linschmann*, «Die Reichsfinanzreform von 1909», Berlín, 1909. — *Bendixen*, «Die Reichsfinanzreform», Hamburgo, 1909.—*H. Köppe*, «Am Vorabend der neuen Finanzreform». Leipzig, 1908. — *G. v. Schanz*, «Ein Wort zur Schuldenwirtschaft des Deutschen Reichs» (Finanz Ar. Jahrg. 25). — *J. Wolf*, «Die Reichsfinanzreform usw.». Berlín, 1909. — *G. Schwarz*, «Die Kurse der Deutschen Reichs und Staatsanleihen», Berlín, 1912.—*H. Köppe*, «Die Reichssteuerreform von 1913» (Finanz Ar. Jahrg. 31).—*Gerloff*, «Die Finanz- und Zollpolitik des Deutschen Reiches», Jena, 1913.