

REMATADORES DE IMPUESTOS Y FIADORES EN LA FISCALIDAD MUNICIPAL: EL CASO DE POSADAS, 1872-1883

Tax auctioneers and guarantors in municipal taxation: the case of Posadas, 1872-1883

Luz Irene Pyke

IESyH (CONICET-UNaM)

luzpyke@gmail.com

Recibido: 11/04/2020

Aceptado: 10/06/2020

Resumen

El artículo analiza los remates de impuestos como una de las estrategias de percepción de rentas desarrollada por la corporación municipal de la ciudad de Posadas -entonces Trincheras de San José- entre 1872 y 1883. A través del análisis de los contratos celebrados entre la municipalidad, los agentes rematadores y sus fiadores, se argumenta en primer lugar que la práctica del remate de impuestos ofrecía una serie de ventajas que la convertían en una modalidad de recaudación suficientemente eficiente para el gobierno municipal. En segundo lugar, se plantea que la misma permitía además que se abriera un espacio de negociación, a través del cual los actores locales política y económicamente influyentes podían consensuar alcances y límites aceptables para la tributación, cubriendo al mismo tiempo las necesidades financieras del gobierno municipal y los gastos de la recolección.

Palabras clave: impuestos locales, gobierno municipal, percepción de rentas

Abstract

The article analyzes tax auctions as one of the strategies to collect revenues developed by the municipal government of Posadas –formerly known as Trincheras de San José– between 1872 and 1883. Through the analysis of the contracts signed by the municipality, the tax auctioneers and their guarantors, it is first argued that tax auctions were a practice that posed several advantages, constituting a collecting modality efficient enough for the local government. In second place, it is proposed that tax auctions also allowed negotiations in which the political and economic influential local actors could reach consensus on the acceptable scopes and limits of taxation, that would meet the financial needs of the municipality as well as the collection expenses.

Keywords: local taxation, municipal government, tax collection

1. Introducción

La constitución de un gobierno municipal para la que actualmente es la ciudad de Posadas -capital de la provincia argentina de Misiones- se inició durante la década de 1870 en el marco de los procesos de organización institucional llevados a cabo por los gobiernos provinciales pre-existentes y el nacional emergente tras el fin del enfrentamiento entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires. Para los gobiernos provinciales la constitución de municipalidades implicó abrir la discusión respecto de las atribuciones políticas y fiscales que se delegarían hacia éstos ámbitos locales debido a que, si bien la Constitución Nacional sancionada en 1853 reconocía a la institución municipal, la misma delegó en las provincias la sanción de una legislación que estableciera el marco normativo dentro del cual se desenvolverían (Ternavasio, 1991). De este modo, cada provincia ensayó sus propios regímenes municipales a lo largo de las décadas subsiguientes, respondiendo su implementación a los diversos intereses en juego, según cada caso y momento (Canedo y Pyke, 2020).

La redefinición de las potestades fiscales entre estos niveles de gobierno fue asimismo una parte importante de estos procesos. Para las provincias, la cesión de los derechos de aduana al estado nacional implicó severas dificultades para sustentarse financieramente, no sólo debido a la pérdida de éstos ingresos sino también a los problemas relativos a la organización de una burocracia capaz de recaudar las rentas provinciales en forma eficiente.¹ No resulta extraño entonces que uno de los principales desafíos que debieron enfrentar las nuevas municipalidades durante su constitución y organización haya sido, del mismo modo, el de conformar una jurisdicción fiscal propia que les permitiera autofinanciarse.² El conflicto de fondo en relación a ello se vinculaba con las tensiones entre las tendencias centralizadoras de los gobiernos provinciales y las posibilidades de emergencia e incorporación de nuevos actores representantes de los intereses locales.³ La discusión sobre las rentas municipales y su administración eran uno de los aspectos centrales que definían, de este modo, el alcance y las posibilidades de ejercer el autogobierno por parte de estas nuevas municipalidades.

En este marco, el desarrollo de capacidades de recaudación que aseguraran una

1 Sobre la reorganización fiscal de los gobiernos provinciales durante la segunda mitad del siglo XIX pueden mencionarse las investigaciones de De Los Ríos (2017) para el caso de Santa Fe, Schaller (2012) para Corrientes, Santilli (2010) para la provincia de Buenos Aires, Herrera (2017) para Tucumán y Alvero (2011) para Catamarca.

2 Sobre los aspectos fiscales en la organización de gobiernos municipales durante la segunda mitad del siglo XIX pueden mencionarse las investigaciones de Canedo (2018), Fandos y Remy (2011), Pyke (2020a y 2020b), Sanjurjo de Driollet (2004), Bonaudo y Zonzogni (1997) y Conti y Boto (1997).

3 Sobre las tensiones entre lo local y lo central presentes en la institución municipal durante el siglo XIX en Hispanoamérica puede consultarse Morelli (2007).

percepción más o menos estable de las rentas municipales resultaba fundamental. Si durante el proceso de ordenamiento fiscal de las provincias, los estudios han advertido sobre las dificultades en la organización de una burocracia capaz de percibir las rentas provinciales, resulta lícito preguntarse sobre las formas a través de las cuales los nuevos gobiernos municipales definieron sus propios mecanismos de recaudación. Este aspecto central del proceso de construcción de una fiscalidad municipal ha sido, no obstante, poco explorado para los casos argentinos hasta el momento.

El presente artículo propone observar los remates de impuestos en tanto estrategia de percepción de rentas desarrollada por la corporación municipal de la actual ciudad de Posadas –entonces Trincheras de San José– durante sus primeros diez años de funcionamiento entre 1872 y 1883. Al respecto cabe señalar que la práctica del remate de impuestos en Hispanoamérica encuentra sus orígenes durante el Antiguo Régimen, extendiéndose su uso durante el siglo XIX, aunque bajo diferentes modalidades y sobre diferentes tipos de tributos. Sin embargo, mientras que para el periodo tardo-colonial rioplatense esta práctica se ha estudiado en mayor profundidad, particularmente para la percepción de los diezmos, la pervivencia posterior de la misma ha merecido menor atención.

Para realizar este trabajo se ha contado con una fuente primaria de gran interés: el primer libro de actas de contratos de la corporación municipal de Posadas que cubre el periodo 1874-1883. Este libro contiene, entre otras cosas, los diversos contratos celebrados durante estos años entre la municipalidad y diferentes particulares para el remate de impuestos.⁴ En este sentido, diversos estudios realizados sobre la práctica del remate para la percepción de los diezmos durante el periodo tardo-colonial rioplatense, han ofrecido consideraciones metodológicas de relevancia respecto de los alcances de estas fuentes primarias y de cómo abordarlas, que debieron tenerse en cuenta para la realización del presente trabajo.

Entre estas consideraciones metodológicas, las posibilidades de observar ciertas características de la producción agraria o ganadera alcanzada por los impuestos en cuestión han sido señaladas como unas de las cuestiones más problemáticas. El primer problema deriva de las características de la propia percepción de los diezmos, ya que la cifra recaudada era producto del remate de la facultad de recoger estos tributos, por lo que no reflejaba la producción como tal sino las expectativas de los recolectores respecto de la ganancia que podrían obtener entre lo ofrecido inicialmente y lo finalmente recaudado, incluyendo los gastos de recolección (Amaral y Ghio, 1990: p. 620). La segunda cuestión deriva de la influencia que los grupos de

4 El libro también contiene los contratos celebrados por la municipalidad para la realización de obras públicas o la provisión de determinados servicios.

productores agropecuarios y mercaderes de las elites locales, estrechamente unidos por lazos familiares, pudieron haber tenido sobre los procesos de remates, a través de "acuerdos" previos sobre las posibles ofertas (Garavaglia y Prieto, 2007: p. 9). Este problema también ha sido observado en los estudios para la segunda mitad del siglo XIX, en los que se ha advertido la influencia de sectores políticos y económicos locales sobre los mecanismos de recaudación. Al respecto, el rol de los llamados "fiadores" ha resultado clave para exponer los diversos vínculos –no siempre armónicos– entre los rematadores, los sectores política y económicamente más influyentes, y las instituciones de gobierno local (De los Ríos, 2017: p. 234).

Si bien es cierto que a lo largo del siglo XIX la práctica del remate de impuestos experimentó una serie de transformaciones, estas consideraciones metodológicas han resultado relevantes al momento de observar la información proporcionada en el libro de contratos de la municipalidad de Posadas. En este sentido, se ha considerado que un enfoque más fructífero para su análisis debía incorporar perspectivas teóricas que enfatizan en las dimensiones políticas de las políticas fiscales, particularmente en lo relativo a los procesos de negociación entre las elites o grupos de interés económico y las instituciones de gobierno (Sánchez Román, 2013: p. 15-16). Por ello en este trabajo se ha buscado abordar dos aspectos centrales relativos a la práctica del remate de impuestos: a. como estrategia de percepción de rentas municipales, atendiendo a cuestiones relativas a la modalidad bajo la que se desarrollaba la práctica, los impuestos que estaban sujetos a remate, los ingresos esperados y el peso de los mismos en relación a los gastos presupuestados; b. como espacio de negociación entre actores política y económicamente influyentes sobre los mecanismos de recaudación de la renta, atendiendo a los vínculos entre los agentes rematadores, sus fiadores y los concejos municipales.

Además del primer libro de actas de contratos de la municipalidad de Posadas, se han consultado otras fuentes de carácter secundario que ofrecen información relativa a la composición de los concejos y sus presupuestos, entre otras cosas. En este sentido, ha sido consultada la publicación de Lucas Braulio Areco (1985) que recopila documentación extraída de otros libros de actas municipales de Posadas entre 1872 y 1920, y que incluye un apéndice con la nómina de miembros de los concejos durante ese periodo. Otra publicación de consulta ha sido el trabajo realizado por Etorena y Freaza (2010) sobre la historia de Posadas que, además de contener la información biográfica sobre los miembros de los concejos, reproduce diversos documentos encontrados en el Archivo Histórico de la Provincia de Corrientes. El periodo propuesto en este trabajo coincide con los años en los que la municipalidad de Posadas se mantuvo bajo la jurisdicción de la provincia de Corrientes, que se extienden desde la creación del concejo en 1872 hasta 1883, cuando la ciudad fue cedida como capital y asiento de la gobernación del territorio nacional de Misiones, experimentando un cambio significativo en su

organización institucional y su dinámica política a raíz de ello (Pyke, 2020b).

El artículo se organiza en dos partes. La primera expone las características principales del proceso de organización de gobiernos municipales llevado adelante por la provincia de Corrientes entre las décadas de 1850 y 1870, atendiendo a las diversas legislaciones sancionadas y haciendo hincapié en la ley de municipalidades de campaña de 1870. En esta sección también se abordan las características del proceso de conformación de la municipalidad de Posadas. En la segunda parte se analiza la práctica del remate de impuestos en la percepción de las rentas municipales de Posadas, observando sus particularidades en cuanto a la modalidad, los impuestos gravados, las características los rematadores y fiadores, y la participación de estos ingresos en relación a los gastos anuales presupuestados.

2. La instalación de municipalidades en Corrientes: el caso de Posadas

El concejo municipal de Posadas fue creado en 1872 como parte del proceso de instalación de municipalidades que la provincia de Corrientes venía ensayando desde mediados de la década de 1850. No obstante, la inestabilidad política y los diversos conflictos armados que se sucedieron durante los años posteriores obstaculizaron la implementación de los sucesivos regímenes municipales propuestos a través de las constituciones provinciales de 1856 y 1864. Las disputas internas entre las facciones federales y liberales de la provincia se vieron agudizadas primero debido a los enfrentamientos entre la Confederación y el Estado de Buenos Aires, y luego por el desarrollo de la Guerra del Paraguay (1865-1870). En este contexto, no sólo fueron frecuentes las modificaciones constitucionales y legislativas, sino también la supresión de gobiernos municipales dependiendo de las coyunturas. De este modo, no fue sino hasta la década de 1870, cuando la provincia comenzó a experimentar una relativa estabilidad política, que este proceso de instalación de municipalidades pudo desarrollarse con una mayor continuidad (Schaller, 2012; Mantilla, 1929).⁵

En este marco, hacia fines del año 1870 el gobierno de Baibiene logró sancionar una nueva ley de municipalidades de campaña. Si bien para entonces ya se habían instalado gobiernos municipales en la ciudad de Corrientes y en Goya, la nueva ley buscaba regularizar el funcionamiento de las comisiones departamentales constituidas bajo un decreto de 1869 en los pueblos cabeceras de departamento. El régimen municipal que se implementó a partir de esta nueva legislación contemplaba la conformación de concejos municipales de campaña en dichos pueblos cabeceras (Schaller, 2012; Mantilla, 1929). Estos concejos debían conformarse por cinco miembros titulares y

⁵ Esta estabilidad fue "relativa" ya que entre 1870 y 1873 se produjeron enfrentamientos internos entre facciones del Partido Liberal que afectaron la continuidad institucional, como así también el conflicto desatado por la rebelión de López Jordán en Entre Ríos (Schaller, 2012: p. 87; Mantilla, 1929: p. 293-299).

dos suplentes, electos por el voto popular de los vecinos del departamento. Podían ser miembros de los concejos los varones mayores de 22 años que fueran propietarios, acreditaran un capital de 500 \$F o tuvieran alguna profesión. Los concejos funcionaban en forma colegiada debiéndose elegir entre sus miembros, de forma interna, un presidente y un vice-presidente. Entre los miembros restantes se debían designar a su vez un síndico procurador y concejales responsables de las comisiones de hacienda, higiene e instrucción pública. Asimismo estas municipalidades podían contratar un secretario u otros empleados con los recursos de su tesoro. Entre los deberes y atribuciones de estos nuevos concejos municipales se encontraban entre otras cosas la promoción del "adelanto moral y material departamento", el cuidado del "orden y la seguridad del municipio", "procurar la instrucción pública", la creación de "establecimientos de beneficencia", y la distribución de los solares y las suertes de chacras. Asimismo debían presentar anualmente al Poder Ejecutivo provincial una terna de personas para ocupar los cargos de jueces de paz y jueces pedáneos (Etorena y Freaza, 2010: p. 126, 127).

Otra atribución de estos concejos era la de la recaudación de sus rentas y su consecuente inversión. Al respecto es preciso destacar que fue también en 1870 cuando se sancionó una ley provincial de impuestos en la que no sólo se especificaron las rentas provinciales y las municipales, sino que además se establecieron los montos a cobrarse según cada tributo (Mantilla, 1929; Schaller, 2012; Etorena y Freaza, 2010). Entre los ingresos que conformaban las rentas municipales se encontraban los derechos de abasto y corrales, la guía de haciendas, los derechos de peajes y pontazgos, la venta de solares, el arrendamiento de chacras en los ejidos, el 10% de la contribución directa del departamento, la inspección de negocios y de pesas y medidas, las multas y el alumbrado público (Etorena y Freaza, 2010: p. 127). A partir de estas rentas los concejos podían confeccionar un presupuesto anual propio aunque el mismo debía ser aprobado por la legislatura provincial.

2.1. La conformación del concejo municipal de Posadas

El fin de la Guerra del Paraguay le permitió a la provincia de Corrientes incorporar bajo su jurisdicción nuevos territorios sobre el margen izquierdo del río Paraná. Estos territorios incluían el sitio donde las fuerzas paraguayas habían establecido previamente un campamento militar conocido comúnmente como Trinchera de los Paraguayos o Trincheras de San José. El objetivo de este campamento, previo al estallido de la guerra, era el de resguardar la ruta comercial que ofrecía a Asunción una salida al Atlántico vía Porto Alegre. No obstante, tras el abandono del campamento por parte las fuerzas paraguayas, el sitio no sólo continuó siendo ocupado por las fuerzas aliadas sino que se mantuvo como un paso comercial de importancia para el ingreso de diversos productos hacia el Paraguay. Particularmente importante era el paso de ganado por esta ruta con el objetivo de abastecer a las fuerzas aliadas que

ocupaban Asunción. Por otra parte, no menos relevante era el acceso a los yerbales silvestres que el control de la margen izquierda del Paraná ofrecía.

A fin de ejercer su jurisdicción sobre estos territorios en forma más efectiva, el gobierno correntino creó en 1870 el nuevo departamento de Candelaria y, en acuerdo a la legislación vigente, estableció una comisión departamental que funcionó hasta 1872, cuando se creó el concejo municipal. Aunque de breve actuación, el funcionamiento de la comisión departamental permitió realizar la mensura y el deslinde de solares y suertes de chacras sobre las que el gobierno correntino pudo fundar el pueblo de Trincheras de San José, rebautizado como Posadas en 1879. Este pueblo, en tanto cabecera del departamento de Candelaria, fue el asiento del concejo municipal. Su jurisdicción, no obstante, se extendía hacia todo el departamento.

La mensura de los solares y chacras posibilitó a partir de entonces una distribución ordenada de los terrenos entre la población que había comenzado a asentarse en el lugar durante la guerra con Paraguay, y la que continuaba arribando. Desafortunadamente el censo nacional de 1869 no ofrece información poblacional sobre este pueblo. Los datos censales más próximos al período corresponden al censo nacional de 1895, señalando para entonces una población "urbana" de 4.237 habitantes en Posadas.⁶

A pesar de la ausencia de información demográfica para este periodo, pueden mencionarse otras características del proceso de poblamiento de Posadas durante estos años. Entre éstas cabe destacar que los negocios vinculados a la provisión de alimentos y servicios para las fuerzas aliadas que tomaron parte en la guerra del Paraguay fueron uno de los principales factores de atracción de población civil proveniente tanto de Argentina, como de Brasil, Paraguay y Uruguay. A estos se sumaron tras el fin de la guerra, los negocios vinculados a la explotación de la yerba mate silvestre, la madera y la ganadería. Entre los principales proveedores y comerciantes de todo tipo que se asentaron durante estos años se destacaron los provenientes de la Banda Oriental del Uruguay, aunque también arribaron tempranamente algunos europeos oriundos de Francia, España, Alemania, Italia e Inglaterra.

Estos primeros comerciantes de diverso origen vinculados además a la explotación de la yerba mate, la madera y la ganadería constituyeron, junto a sus familias, el principal núcleo de vecinos notables del pueblo de Trincheras de San José. Entre ellos, hubieron quienes tuvieron, por su parte, mayor participación en el gobierno local, destacándose tres orientales bajo el cargo de presidentes municipales: Aurelio Villalonga, Alfonso de Arrechea (padre) y Francisco Goicoechea. Villalonga presidió el concejo en 1874-1875 y 1880-1883, se dedicaba al comercio y poseía una estancia cerca del pueblo. Alfonso de Arrechea (padre) por su parte, presidió el concejo entre

6 República Argentina (1898: p. 628).

1875-1877, habiéndose dedicado a la explotación de yerba mate y, en menor medida, de caña de azúcar. Francisco Goicoechea, quien se dedicó a la compra-venta de ganado durante la guerra y a la explotación de yerba posteriormente, fue presidente del concejo en 1877-1879 y 1883-1884. Tanto Villalonga como de Arrechea y Goicoechea fueron además miembros fundadores de la logia masónica "Roque Pérez" en 1879. Los restantes presidentes del concejo del periodo fueron los correntinos Francisco Lezcano (1872-1874), Santiago Vallejos (1877) y Emiliano Montiel (1879-1880), siendo su gravitación política y económica en el ámbito local menor que la de los orientales.⁷

3.El remate de impuestos en la percepción de las rentas municipales

Una de las atribuciones fundamentales con las que contaban los concejos municipales era, como se ha mencionado, la de percibir e invertir sus propias rentas. No obstante, es de suponer que los recursos de los que disponían estas instituciones locales de reciente conformación para llevar adelante una recaudación relativamente efectiva eran escasos. Si bien algunos impuestos locales eran recolectados por las receptorías provinciales -como era el caso de las contribuciones directas- o bien por los jueces de paz o pedáneos -como las guías de haciendas o las multas-, existían otros impuestos cuyo cobro correspondía a las municipalidades. Los derechos de abasto, de peajes, de inspección de pesas y medidas entre otros formaban parte de este conjunto.

El remate de impuestos fue, en este contexto, una de las estrategias adoptadas por el concejo municipal de Posadas durante este período para la percepción de la mayoría de estas rentas. Se trataba de una práctica frecuente y presente en los gobiernos locales desde épocas coloniales que pervivió a lo largo del siglo XIX, aunque con sus diversas variantes, como ya se ha mencionado (Garavaglia y Prieto, 2007; De los Ríos, 2017; Amaral y Ghio, 1990). En el caso del concejo municipal de Posadas, el remate de impuestos se realizó por dos lotes o conjuntos principales que eran cedidos a un mismo rematador (cuadro I).

Cuadro I. Impuestos comprendidos en los derechos de abasto y cueros sujetos a remate por la municipalidad del departamento de Candelaria entre 1872 y 1883.	
Conjunto o lote	Impuestos comprendidos
Derechos de abasto	Derecho de carneada Derecho de piso Derecho de venta o puesto Derecho de romana y pesas

⁷ Los datos biográficos de los presidentes municipales fueron consultados en Etorena y Freaza (2010: p. 341-344).

Derechos de cueros	Cueros vacunos Cueros de nutria Arroba de cebo o grasa Arroba de cerda Cien postes de madera Cien tacuaras
<i>Fuente: Libro de actas de contratos de la corporación municipal de Posadas, 1874-1883.</i>	

Del análisis del libro de contratos se desprende que los lotes de derechos de abasto y de cueros se realizaban a través de lo que se llamaba un "remate público verbal" entre varios postores, que tenía lugar en la misma sala de reuniones del concejo. En dicho evento los postores realizaban verbalmente sus ofertas para realizar un pago mensual a la municipalidad por el lote completo de derechos a cobrar, durante un periodo de tiempo determinado que podía ser trimestral o semestral según el caso (ver cuadro II).

Una vez que estos derechos eran cedidos al mejor postor, se establecía el contrato entre la corporación municipal y el rematador. En éste se especificaban en principio los montos que por ley provincial se debían cobrar en concepto de cada impuesto cedido. Para ello la municipalidad otorgaba además al rematador una copia de los artículos respectivos de la ley. La municipalidad se reservaba, por su parte, el control sobre la actuación del rematador bajo pena de multas si se comprobaba que éste había cobrado impuestos por montos mayores a los legalmente establecidos. Luego se registraba la cifra que el rematador debía pagar mensualmente a la municipalidad y la duración del contrato. Finalmente, se incluía la firma en conformidad de un fiador, cuya responsabilidad era responder ante la municipalidad ante una eventual falta de cumplimiento por parte del rematador. En este sentido, para que un rematador lograra firmar el contrato con la municipalidad, debía contar necesariamente con el visto bueno de un fiador, por lo que en los contratos celebrados se expresaba este vínculo entre ambos.

La modalidad presentaba, de este modo, algunas ventajas. Le permitía a la municipalidad contar con el ingreso mensual de sumas fijas preestablecidas, sujetas a revisión y reevaluación en forma trimestral o semestral. Por su parte, los gastos o costos de la recaudación, incluyendo la remuneración de un agente, se descontaban de los excedentes que pudieran generarse durante el mismo proceso, por lo que los mismos corrían por cuenta del mismo rematador.

De estos dos conjuntos sujetos a remate mencionados, el de mayor importancia y continuidad fue el de derechos de abasto. Estos derechos fueron además los primeros en rematarse una vez constituido el concejo en 1872. Si bien inicialmente los remates se realizaban trimestralmente, a partir de 1876 se impuso la frecuencia semestral. Como se observa en el cuadro II durante este período oficiaron como rematadores de derechos de abasto once sujetos en total, entre los cuales sólo tres lo hicieron en más de una oportunidad: Antonio Aires, Nicolás Baqué y Nemesio Alvarenga. De entre ellos sólo se cuenta con alguna referencia biográfica para Nemesio Alvarenga, quien

era oriundo de Corrientes y, al menos en 1879, ejerció como Jefe del Piquete Policial del departamento (Etorena y Freaza, 2010: pp. 341). En este sentido, no resulta extraño que haya oficiado como rematador entre 1879 y 1880, ya que como ha señalado De los Ríos para el caso de la provincia de Santa Fe, existía cierta preferencia por aquellas personas que habían tenido alguna actuación en el ámbito público (2017: p. 234).

Cuadro II. Contratos entre la municipalidad del departamento de Candelaria y rematadores de derechos de abasto entre 1872 y 1883.					
Año	Modalidad	Rematador	Fiador	Periodo	P a g o Total
1872	RPV*	Manuel León	Alfonso de Arrechea	S/D	S/D
1874	RPV	Nicolás Baqué	Ynacio Santillana	Trimestral	235 \$F
	RPV	Francisco Dorrego	Ynacio Santillana	Trimestral	246 \$F
1875	RPV	Antonio Aires	Antonio Luiz Nuny	Trimestral	255 \$F
	RPV	Antonio Aires	Sebastian Goler	Trimestral	292,5 \$F
	RPV	Antonio Aires	Sebastian Goler	Trimestral	256,6 \$F
1876	RPV	Antonio Aires	Sebastian Goler	Semestral	612 \$F
	RPV	Antonio Aires	Sebastian Goler	Semestral	624 \$F
1877	RPV	Evaristo López	Daniel Fernández	Semestral	720 \$F
	RPV	Nicolás Baqué	Francisco Resoagli	Semestral	777 \$F
1878	RPV	Nicolás Baqué	S/D	Semestral	675 \$F
	RPV	Ygnacio Brites	Aurelio Villalonga	Semestral	921 \$F
	RPV	Francisco Chamorro	S/D	Ilegible	Ilegible
	RPV	Nemesio Alvarenga	S/D	Semestral	1050 \$F
1879	RPV	Nemesio Alvarenga	Daniel Fernández	Semestral	804 \$F
1880	RPV	Nemesio Alvarenga	Daniel Fernández	Semestral	972 \$F
	RPV	Nemesio Alvarenga	Daniel Fernández	Semestral	900 \$F
1883	Contrato**	Manuel Toledo	Francisco Resoagli	Cinco meses	1000 \$F
	Contrato**	Manuel Vera	Eladio Guesalaga	Semestral	1092 \$F
	Contrato**	José Nicolás Casco	Eladio Guesalaga	Semestral	1092 \$F
*Remate Público Verbal.					
**El contrato no especifica si se realizó un remate público verbal previamente.					
Fuente: Libro de actas de contratos de la corporación municipal de Posadas, 1874-1883; Areco (1985: p. 12).					

Aún más relevante resulta observar a quienes oficiaban como los fiadores responsables de los rematadores, ya que en estos casos, se dispone de mayor información. En este sentido, en el cuadro no sólo se observan los nombres de los ya mencionados presidentes municipales Arrechea y Villalonga, sino también de otros municipales. Sebastian Goler, de origen oriental, ejercía como concejal bajo la presidencia municipal de Alfonso de Arrechea (padre), al momento de actuar como

fiador responsable para Antonio Aires en cuatro remates durante 1875 y 1876. Otro de los municipales que ofició en reiteradas oportunidades como fiador fue Daniel Fernández, de origen argentino. Lo hizo en una oportunidad en 1877 y luego en al menos tres ocasiones entre 1879 y 1880, para Nemesio Alvarenga. Fernández fue miembro del concejo municipal entre 1874 y 1877, bajo las presidencias de Villalonga y de Arrechea, aunque luego se dedicó a los negocios vinculados a la yerba mate. Francisco Resoagli, por su parte, quien resultó fiador en dos ocasiones en 1877 y en 1883, también fue miembro del concejo entre 1880 y 1883, bajo la presidencia municipal de Villalonga.⁸ Era de origen italiano y junto a su hermano Luis, manejaban varios negocios vinculados a la ganadería, los cueros, la navegación y la yerba mate. Finalmente, el último fiador registrado en 1883 fue Eladio Guesalaga quien, si bien no formaba parte del concejo entonces, ejerció como presidente municipal en 1884. Era de origen argentino y se dedicaba a los negocios vinculados a la comercialización de la yerba mate.⁹ En este sentido, no es posible afirmar que todos los fiadores responsables hayan sido municipales en ejercicio. No obstante, exceptuando a Ynacio Santillana y Antonio Luiz Nuny, todos tuvieron en algún momento actuación en los concejos municipales y estaban involucrados en el desarrollo de los principales negocios que ofrecía la zona.

Teniendo en cuenta las características de rematadores y fiadores, éstos últimos se presentan como las figuras de mayor influencia política y económica. Si bien las fuentes no permiten determinar si acaso hubieron otras asociaciones de rematadores y fiadores compitiendo por la cesión de los derechos de abasto, resulta claro que la acción de los agentes rematadores debía contar con el visto bueno y el respaldo de una figura que formara parte del círculo de notables locales.

El cuadro da cuenta por su parte de un incremento sostenido en las cifras ofrecidas en cada remate a lo largo del periodo. Al respecto es preciso apuntar que los montos que se debía cobrar por cada rubro no sólo se encontraban especificados, sino que los mismos se mantuvieron sin modificaciones a lo largo del período.¹⁰ Esto permite inferir que el aumento en las cifras ofertadas en cada remate correspondería al crecimiento de las actividades productivas gravadas. Desafortunadamente, debido a

8 Francisco Resoagli fue también presidente del concejo municipal entre 1885 y 1886, y concejal entre 1891 y 1893 (Areco, 1985: p. 106-108).

9 Los datos sobre la composición de los concejos municipales entre 1872 y 1884 fueron extraídos de Areco (1985: p. 105-108). Los datos sobre el origen y las actividades económicas de los miembros del concejo municipal fueron consultados en Etorena y Freaza (2010: p. 193-195, 341- 354).

10 Los montos a cobrar para los derechos de abasto eran: 0,40 \$F por derechos de carneada, 0,12 \$F por derechos de piso, 0,06 \$F por derechos de venta o puesto por día, 0,12 \$F para cada res por derechos de romana y pesas (Libro de actas de contratos de la corporación municipal de Posadas, 1874-1883).

que los remates se realizaban por conjuntos en los que no se discriminaba en forma separada lo que se esperaba recaudar por cada rubro, no es posible conocer a partir de estos datos cuáles eran las actividades de mayor importancia, ni las que más crecían, ni en qué medida lo hacían.

Los derechos de cueros, por su parte, parecen haberse rematado únicamente durante el año 1879 y en tres oportunidades, aunque con diferentes duraciones, como se observa en el cuadro III. Nuevamente Nemesio Alvarenga, entonces Jefe del Piquete Policial del departamento, figura como rematador con Daniel Fernández como fiador para el primer contrato bimestral. Por ese entonces, ambos también habían ganado el remate por los derechos de abasto (ver cuadro II). El segundo contrato de duración trimestral fue obtenido por dos personas, Zacarías Bernaldez y Aquilino Sánchez, siendo Lázaro Gibaja su fiador responsable. De los dos primeros no se cuenta con suficiente información pero podría inferirse que se trataba de hombres poseedores de cierto capital y pertenecientes al círculo de notables de la localidad.¹¹ Lázaro Gibaja, por su parte, era oriundo de España y además de poseer algunas propiedades de importancia, se encontraba desarrollando, junto a un segundo socio, la empresa de navegación "Nuñez y Gibaja". Por último, en el tercer contrato el rematador es Carmelo Verón y el fiador "Grané". Mientras que del rematador no se han registrado datos, de Grané se sabe que era socio de la compañía Escalada Grané y Cía., dedicada al comercio en ramos generales en la zona del río Uruguay (Etorena y Freaza, 2010: p. 242, 343).

Cuadro III. Contratos entre la municipalidad del departamento de Candelaria y rematadores de derechos de cueros para el año 1879.				
Modalidad	Rematador	Fiador	Periodo	Pago Total
RPV*	Nemesio Alvarenga	Daniel Fernández	Bimestral	60 \$F
RPV	Zacarías Bernaldez y Aquilino Sánchez	Lázaro Gibaja	Trimestral	120 \$F
RPV	Carmelo Verón	Grané	Semestral	382,5 \$F
*Remate Público Verbal. Fuente: Libro de actas de contratos de la corporación municipal de Posadas, 1874-1883.				

¹¹ Zacarías Bernáldez figura como uno de los firmantes de una nota elevada al gobierno correntino en 1880, junto con varios de los vecinos ya mencionados (Etorena y Freaza, 2010: p. 160). Aquilino Sánchez registraba en 1878 un capital de 8.200 \$F, lo que no lo ubicaba cerca de los más altos del departamento como el de Antonio Gallino de 44.567 \$F o de Luis Resoagli de 21.725 \$F, pero por encima de los bajos de 500\$F de Eladio Gueselaga y Octavia Porta, según la nómina de personas que debían abonar la Contribución Directa en 1878 reproducida por Etorena y Freaza (2010: p. 191-192).

A diferencia de lo observado para los derechos de abasto, los remates por derechos de cueros, con la excepción del primero, no aparecen tan abiertamente vinculados al gobierno municipal. En este caso, la participación de firmas vinculadas a la navegación y comercialización en estos remates, puede relacionarse a la circulación de los productos alcanzados por estos impuestos.

En este caso también se destacan incrementos significativos en la oferta entre un remate y otro y, al igual que en caso de los derechos de abasto, los derechos de cueros también se remataban bajo montos previamente especificados por rubro.¹² Sin embargo, debido a que sólo se remataron durante 1879, estos aumentos pudieron deberse más bien a una subestimación en las expectativas de las primeras ofertas antes que a un incremento en las actividades gravadas. Esta subestimación en las expectativas de las primeras ofertas pudo haber producido mayores ganancias de las esperadas, estimulando en los remates posteriores mejores ofertas. Esto también podría explicar que en los tres remates resultaron ganadoras diferentes asociaciones de rematadores y fiadores.

Es preciso apuntar aquí que la municipalidad también delegaba en particulares el cobro en concepto de derechos de brete para el paso de hacienda hacia el Paraguay. No obstante, en este caso no se adoptaba la modalidad de remates sino que se realizaba un contrato directo de concesión entre la corporación y un particular. Estos contratos implicaban además la cesión por parte de la municipalidad del espacio y la infraestructura, si bien precaria, del brete en sí para su usufructo. Debido a estas características particulares, se ha optado por no incluir el análisis de estos contratos en este artículo ya que no corresponden a la dinámica de los remates propiamente dichos.

Cabe preguntarse finalmente sobre la importancia que la recaudación realizada a través de los remates tenía para el tesoro municipal. Debido a que un análisis pormenorizado de los presupuestos municipales para este periodo escapa a los objetivos de este trabajo, se propone realizar aquí una primera aproximación a esta cuestión contrastando los datos disponibles de los gastos municipales presupuestados para los años 1878 y 1879, reproducidos por Etorena y Freaza (2010: 143-145), con los ingresos esperados en concepto de derechos de abasto y cueros para los mismos años, según los contratos disponibles.

Al respecto, se observa en el cuadro IV que la participación de los derechos de abasto en relación a los gastos presupuestados del concejo municipal para los años 1878 y 1879 era de aproximadamente un cuarto del total. Por su parte, los derechos de cueros que fueron rematados únicamente en 1879 parecen haber comprendido

¹² Los montos a cobrar para los derechos de cueros eran: 0,10 \$F por la docena de cuero vacuno, 0,04 \$F por cada arroba de sebo, 0,04 \$F por la docena de cuero de nutria, 0,10 \$F por cada arroba de cerda, 0,12 \$F por cada carrada de postes, 1 \$F cada cien tacuaras, 0,25 \$F por cada cien postes (Libro de actas de contratos de la corporación municipal de Posadas, 1874-1883).

alrededor del 8,5% del presupuesto anual.

Cuadro IV. Gastos anuales presupuestados e ingresos por remate de derechos de abasto y cueros para la municipalidad del departamento de Candelaria en \$F.					
Año	G a s t o s presupuestados	Derechos de abasto	%	Derechos de cueros	%
1878	6.648	1.596	24,01	-	-
1879	6.582	1.854	28,1	562,6	8,5

Fuente: Libro de actas de contratos de la corporación municipal de Posadas, 1874-1883; Etorena y Freaza (2010: 143-145).

Estos conjuntos de impuestos sujetos a remate parecen haber sido entonces, según estas estimaciones, significativamente relevantes en el marco de la recaudación local. Ello resulta aún más notorio para el año 1879 cuando el remate de ambos conjuntos de derechos totalizaron el 36,6% de los gastos presupuestados para ese año. Esto indicaría que en tanto práctica de recaudación, el remate de impuestos resultaba suficientemente eficiente, al menos para quienes conformaban el gobierno municipal y en función de los gastos que presupuestaban. Su continuidad a lo largo de los años que se extendieron desde 1872 hasta 1883, también puede considerarse como una evidencia de ello.

Debe tenerse en cuenta, además, el hecho de que esta recaudación no reflejaba los gastos del recaudador ni sus márgenes de ganancia, por lo que la recaudación total en concepto de estos rubros debió ser suficientemente mayor como para cubrirlos. Al respecto, teniendo en cuenta la participación como fiadores de personas notoriamente vinculadas al gobierno municipal, corresponde preguntarse sobre las posibles negociaciones o mediaciones que pudieron haber existido hacia el interior del círculo de notables locales en la definición de las cifras consideradas como aceptables durante los remates. En este sentido, estas cifras expresarían cierto consenso para cubrir las necesidades financieras del gobierno municipal y la ganancia del recolector, alcanzando una determinada cantidad de productos y actividades.

Por último, se ha sugerido durante la revisión de este artículo que una posible explicación a la presencia y persistencia de los rematadores durante este periodo para los derechos de abasto y de cueros, podía deberse también a las mayores dificultades u obstáculos en el cobro de otros impuestos.¹³ Estas dificultades podían no sólo convertir la tarea de su recolección en poco rentable, sino incluso requerir del empleo de acciones coercitivas a través de agentes de seguridad, por lo que su ejecución debía realizarse antes bien a través de empleados de gobierno. Aunque no es posible

¹³ Se agradecen los comentarios y sugerencias recibidos por los revisores ciegos de este artículo.

desarrollar aquí estos aspectos en profundidad, sí es preciso apuntar que en efecto, los presupuestos departamentales de 1878 y 1879 contemplan los salarios de un juez de paz, entre seis y siete jueces pedáneos, varios receptores de rentas y una importante cantidad de agentes de seguridad (comisarios, sargentos, cabos, soldados, etc.). Los jueces de paz y pedáneos tenían a su cargo el cobro de multas y la expedición de guías de haciendas. Los receptores de rentas, por su parte, eran mas bien empleados provinciales que se ocupaban del cobro de la contribución directa, de la cual sólo el 10% correspondía al tesoro municipal, entre otros impuestos provinciales como los relativos a la explotación de yerbales. Es posible entonces conjeturar que el cobro de éstos otros tributos haya necesitado de la participación de empleados y agentes de gobierno con mayor capacidad de control y coerción. No obstante, es difícil ofrecer una respuesta satisfactoria a este interrogante sin analizar documentos complementarios fundamentales que aporten a dilucidar el mismo, como por ejemplo los cálculos de recursos que acompañaban los presupuestos municipales, a través del cuales podría observarse en mayor detalle cuánto representaba estimativamente cada rubro de recaudación, y contrastar esto con los gastos previstos en los respectivos agentes recaudadores y de seguridad.

4. Conclusiones

A través del análisis sobre los remates de impuestos por parte de la corporación municipal de Posadas durante la década de 1870 se han podido abordar algunos aspectos particulares del proceso de conformación de municipalidades en el marco más amplio de la organización institucional de los gobiernos provinciales y del nacional. Particularmente se han destacado los desafíos no sólo de conformar una jurisdicción fiscal propia que permitiera a las noveles municipalidades autofinanciarse, sino fundamentalmente de desarrollar prácticas de recaudación que fueran capaces de asegurar una percepción de las rentas municipales lo más estables y eficaces posibles, una cuestión escasamente abordada actualmente para los ámbitos locales durante el período.

El caso de los remates de impuestos en Posadas da cuenta de una de las principales estrategias de recaudación desarrolladas por la municipalidad durante sus primeros diez años en funcionamiento, en la que parecen superponerse las prácticas modernas con las heredadas del Antiguo Régimen. En el marco de su proceso de conformación, la práctica de los remates ofrecía al gobierno municipal la posibilidad de contar con ingresos no sólo en forma relativamente regular (mensualmente), sino también previsible, a través del pre-establecimiento de las sumas fijas. Además, la modalidad permitía la revisión y reevaluación de estas sumas en forma semestral. Los excedentes que pudieran presentarse durante el proceso de recaudación formaban parte en principio de las ganancias del rematador y debían cubrir además los gastos del mismo proceso de recolección.

Ahora bien, aunque la práctica implicaba ceder los derechos de recolección al agente particular que realizara la mejor oferta durante el remate, el análisis sobre los fiadores responsables da cuenta de una participación recurrente de miembros de los concejos municipales en este proceso. Esto es particularmente notorio en el caso de los derechos de abasto que fueron a su vez los de mayor importancia y continuidad, en comparación con los derechos de cueros. Aunque no es posible saber, a partir de las fuentes consultadas, si existieron disputas o acuerdos hacia el interior de los concejos municipales entre diferentes facciones de notables, a fin de definir las cifras a ser ofertadas durante los procesos de remates, lo cierto es que la gran mayoría de los contratos celebrados para recolección de derechos de abasto estaban respaldados por miembros del concejo municipal. La aproximación realizada para los años 1878 y 1879 sobre la participación de estos ingresos en el marco de los gastos anuales presupuestados insinúa, por su parte, que la recaudación realizada a través de la práctica de los remates era significativa, constituyendo alrededor de un cuarto del total.

Teniendo en cuenta estos resultados, es posible inferir que desde los concejos municipales se ejercían ciertas influencias sobre los procesos remates. Si bien la recolección de los impuestos se realizaba a través de contratos con un agente particular -el rematador-, éste debía estar debidamente respaldado por un fiador que fuera miembro del concejo municipal, o bien estuviera vinculado al círculo de vecinos notables que tenía gravitación sobre el mismo. En este sentido, no resultaría extraño que las cifras ofertadas por los rematadores también estuvieran influenciadas por el conocimiento previo que sus respectivos fiadores pudieron tener respecto de las necesidades financieras del gobierno municipal, plasmadas en los presupuestos anuales.

La figura del fiador responsable se presenta, de este modo, como la de mayor peso en relación a la de los rematadores, quienes parecen haber sido personas de relevancia económica, social y política más bien modesta. Este aspecto resulta central ya que habilita las preguntas sobre los procesos de diálogo y negociación entre las instituciones de gobierno y los grupos económicamente más influyentes. En la dinámica entre rematadores y fiadores, pudo haber correspondido a estos últimos participar no sólo en las negociaciones previas con el concejo municipal a fin de determinar un piso de ofertas que fuera suficientemente aceptable tanto para las necesidades financieras del municipio como para cubrir los gastos del recolector. Las negociaciones debieron haber incluido, a su vez, consensos más amplios entre los vecinos notables respecto al volumen de impuestos que estaban dispuestos a pagar para el sostenimiento del gobierno municipal. En este marco, los particulares que participaban de los remates pudieron no haber sido más que los candidatos propuestos por sus potenciales fiadores para llevar adelante la recaudación, sea cual fuera la relación previa que los unía (empleador/empleado, clientelismo, etc.). Sin embargo, no es posible determinar si los márgenes de "ganancia" de los rematadores eran además suficientemente amplios como para constituir algún otro incentivo

económico para sus fiadores.

El caso de los derechos de cueros rematados en 1879 presenta, sin embargo, ciertas diferencias, no siendo tan importante la participación de personas vinculadas al gobierno municipal en los contratos, ya sea como rematadores o fiadores. En este caso, las asociaciones entre rematadores y fiadores parecen haber estado más vinculadas a determinadas firmas locales dedicadas a la navegación y el comercio, como las de Gibaja y Grané. Teniendo en cuenta los rubros alcanzados por estos derechos, ello puede vincularse al conocimiento y experiencia con los que estos hombres de negocios ya contaban sobre el movimiento y comercialización de los productos gravados.

Finalmente, aunque en forma genérica, los remates de impuestos dan cuenta de un proceso de crecimiento importante en las actividades económicas gravadas, gran parte de ellas vinculadas a la ganadería. No obstante, las características de las fuentes impiden profundizar sobre estos aspectos, que requieren de un estudio específico capaz de incorporar las fuentes complementarias necesarias.

Fuentes

Areco, L. B. Documentación histórica extraída de los libros de las actas de la municipalidad de la ciudad de Posadas (1872-1920). Posadas, 1985.

República Argentina. Segundo censo de la República Argentina. Tomo II. Buenos Aires: Taller Tipográfico de la Penitenciaría Nacional, 1898.

Archivo de la Municipalidad de Posadas. Libro de actas de contratos de la corporación municipal de Posadas, 1874-1883.

Bibliografía

Alvero, L. (2011) En búsqueda del equilibrio. Producción y finanzas públicas de Catamarca a fines del siglo XIX. *Revista Escuela de Historia* 10(1), p.1-35.

Amaral, S. y GHIO, J. M. (1990) Diezmos y producción agraria. Buenos Aires, 1750-1800. *Revista de Historia Económica*, VIII (3), p. 619-647.

Bonaudo, M. y Sonzogni, É. (1997). Las finanzas municipales: una asignatura pendiente en la historiografía argentina del siglo XIX. El caso de Santa Fe (1853-1890). *Am. Lat. Hist. Econ.*, enero-julio, p. 27-34.

Canedo, M. y Pyke, L. I. (2020) La implementación de municipalidades en provincias y territorios nacionales argentinos. Pugnas de intereses y postestades entre gobiernos (1850-1930). *Revista Historia Regional*, 33(42), p. 1-6.

Canedo, M. (2018). La política de los presupuestos municipales: conformación de jurisdicciones fiscales en las municipalidades de campaña del Estado de Buenos

- Aires (1854-1860). *Am. Lat. Hist. Econ.*, 25, (2), p. 146-174.
- Conti, V. y Boto, M. S. (1997) Finanzas municipales en el siglo XIX: la emisión monetaria como recurso fiscal en Argentina. *Am. Lat. Hist. Econ.*, enero-julio, p. 35-48.
- De los Ríos, E. (2017) *Gobernar es cobrar. Política fiscal, recaudación impositiva y cultura tributaria. Santa Fe (Argentina, 1855-1873). Rosario: Prohistoria.*
- Etoreno, A. C. y Freaza, J. C. (2010) *Historia de Posadas. Volumen I: desde los orígenes hasta la actualidad. Posadas: Edición de los autores.*
- Fandos, C., y Remy, G. (2011) Finanzas municipales: consumo y gravamen durante la Primera Guerra Mundial. El "Impuesto único" en S. S. de Jujuy. *Revista Escuela de Historia*, 10 (1), p. 1-26.
- Garavaglia, J. C. y Prieto, M. del R. (2007) Diezmos, producción agraria y mercados: Mendoza y Cuyo, 1710-1830. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"* 3 (30), p. 7-33.
- Herrera, C. (2017) Finanzas provinciales en época de crisis. Gasto público en Tucumán, subvenciones y subsidios nacionales 1870-1880. *Quinto Sol* 21 (2), p. 1-32.
- Mantilla, F. M. (1929). *Crónica histórica de la Provincia de Corrientes. Tomo II. Buenos Aires: Espiasse y Cía.*
- Morelli, F. (2007). Orígenes y valores del municipalismo iberoamericano. *Araucaria* 18, 117-129.
- Pyke, L. I. (2020a) Política y finanzas locales en los territorios nacionales argentinos: el caso de Concepción de la Sierra, Territorio de Misiones (1880-1930). *Revista Brasileira de História*, 40(83), p. 175-198.
- Pyke, L. I. (2020b) De la jurisdicción provincial a la nacional: la estabilidad fiscal en la consolidación la municipalidad de Posadas, Misiones (1883-1911). *Revista Historia Regional*, 33(42), p. 1-14.
- Sanchez Román, J. A. (2013) *Los argentinos y los impuestos. Lazos frágiles entre sociedad y fisco en el siglo XX. Buenos Aires: Siglo XXI.*
- Sanjurjo de Driollet, I. (2004). *La organización político administrativa de la campaña mendocina en el tránsito del antiguo régimen al orden liberal. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho.*
- Santilli, D. V. (2010) El papel de la tributación en la formación del estado. La contribución directa en el siglo XIX en Buenos Aires. *América Latina en la Historia Económica* 33 (1), p. 33-63.
- Schaller, E. C. (2012) Las finanzas públicas de la provincia de Corrientes durante la segunda mitad del siglo XIX. In Leoni, M. S. and Solís Carnicer, M. del M. (Eds.)

La política en los espacios subnacionales. Provincias y Territorios en el nordeste argentino (1880-1955), Rosario: Prohistoria, p. 167-183.

Ternavasio, M. (1991). Municipio y política, un vínculo histórico conflictivo. Tesis de Maestría, FLACSO.