

acciones fueron decisiones de las autoridades civiles, y pueden difícilmente atribuirse al "militarismo". Se presentan muchas quejas sobre el dispendio consecuente al mantenimiento de las fuerzas armadas. No hay duda de que el costo es elevado, pero el autor no nos ayuda a decidir si los resultados justifican el sacrificio que estos costos suponen.

El autor no es imparcial en sus juicios: se muestra muy contento de que las fuerzas liberales y pacifistas ganaran generalmente las contiendas políticas, porque los defensores del militarismo son mala gente. La abundancia de clichés y de palabras cargadas de contenido emocional, embotan el estilo del libro y merman su poder de persuasión. Los representantes de las fuerzas liberales y pacifistas abogan en favor de la paz y de la democracia, por motivos perfectamente honestos. Por el contrario, los militaristas e imperialistas lanzan su propaganda de guerra y opresión por amor al poder y al dinero.

MILLARD HANSEN,
Universidad de Puerto Rico.

ROBERT A. SIGAFOOS, *The Municipal Income Tax: Its History and Problems*, Chicago: Public Administration Service, 1955. 169 págs.

Uno de los problemas más difíciles en el ámbito de la hacienda pública en los Estados Unidos, en décadas recientes, ha sido el de proporcionar a los gobiernos locales ingresos suficientes para costear la enorme expansión en los servicios municipales que requiere una población creciente y cuyos niveles de exigencia suben constantemente. En verdad, la necesidad de aumentar los ingresos la han sentido también en grado no menos agudo los gobiernos estatales y el federal. Pero a los gobiernos municipales les ha sido mucho más difícil hacer frente a la misma por ser mucho más limitados sus poderes para imponer contribuciones y hacer empréstitos.

Ante la poco grata alternativa de utilizar más intensamente la ya sobrecargada fuente tradicional de ingresos municipales, la contribución sobre la propiedad, numerosas jurisdicciones locales han optado por desarrollar nuevas fuentes de ingresos. Entre éstas, la que mayor atención ha recibido ha sido la de impuestos sobre ventas, tanto de carácter general como los que gravan artículos o servicios específicos. Sin embargo, un puñado de estas jurisdicciones ha osado experimentar con un tributo que se ha empleado muy poco al nivel local, la contribución sobre ingresos.

La contribución municipal sobre ingresos, según se ha desarrollado en estas localidades norteamericanas, es una variante de la que se impone a los niveles federal y estatal adaptada a las condiciones de las jurisdicciones locales. Generalmente, la contribución se impone a un tipo único moderado—casi nunca excede del 1 por ciento—sobre la totalidad del ingreso recibido por los individuos residentes en la jurisdicción que la impone y sobre los salarios que devengan en dicha jurisdicción los individuos no residentes que allí trabajan. Por lo general, también se grava, a tipos similares, el ingreso neto de los negocios radicados en la jurisdicción. La contribución sobre los individuos se cobra casi siempre mediante la retención de la misma por el patrono.

La obra aquí reseñada ofrece un repaso de la experiencia que han tenido los 434 gobiernos locales que habían implantado contribuciones sobre ingresos en los Estados Unidos hasta mediados de 1955, y una evaluación de esta contribución, en comparación con otros arbitrios de la hacienda municipal, como fuentes de ingresos adicionales para las jurisdicciones locales. Va dirigida principalmente a ofrecer orientación a legisladores y funcionarios relacionados con gobiernos locales que consideren adoptar este tipo de contribución.

A pesar de su reducido tamaño (153 páginas, de tamaño 5¼" x 8"), la obra cubre la materia en forma abarcadora y sistemática. Sus primeros cuatro capítulos presentan una breve historia del origen y desarrollo de la contribución municipal sobre ingresos, las formas que la misma ha tomado en diversas jurisdicciones, las estructuras y procedimientos que se emplean en su administración en diversas localidades y la magnitud de las rentas que produce en sus distintas variantes y bajo diversas circunstancias. Sigue a éstos un capítulo que repasa la jurisprudencia acumulada en torno de la constitucionalidad, alcance de la obligación contributiva y aspectos administrativos de dicha imposición en las diversas jurisdicciones en que se ha implantado.

En el sexto y último capítulo, el autor aquilata la contribución municipal sobre ingresos como fuente de rentas adicionales para los gobiernos locales. En primer término, expone las características de esta contribución en cuanto a equidad en la distribución de la carga contributiva, efecto sobre la actividad económica, monto y estabilidad de las rentas que produce y exigencias administrativas. Luego, en términos de estos mismos criterios, compara la contribución municipal sobre ingresos con otras fuentes mayores de recursos al alcance de los gobiernos locales, como las contribuciones sobre propiedad y ventas, las aportaciones estatales y las contribuciones conjuntas (*shared taxes*). Por último, describe varias medidas encaminadas a remediar algunos de los defectos de que adolece la contribución municipal sobre ingresos en la forma en que generalmente se establece.

La principal conclusión sustantiva que se desprende de este análisis es que esta novel forma impositiva puede ser útil en la solución del problema rentístico de muchas jurisdicciones locales. Desde luego, el autor reconoce las limitaciones de que adolece la citada contribución. Apunta, por ejemplo, que tiende a ser regresiva en la distribución de la carga contributiva y que su administración presenta graves dificultades, particularmente el problema de la doble tributación cuando varias localidades contiguas hacen uso de ella. Sin embargo, afirma que las limitaciones de la contribución municipal sobre ingresos en cuanto a equidad y administración no son peores que aquellas de que adolecen sus alternativas más relevantes, las contribuciones sobre ventas y sobre la propiedad. Señala que la contribución sobre ingresos constituye probablemente uno de los mejores medios al alcance de las ciudades centrales para cobrar tributos a los residentes de jurisdicciones circundantes que en ella trabajan y a quienes presta servicios.

La obra de Sigafos tiene méritos notables que la hacen interesante para un círculo de lectores mucho más amplio que el de los funcionarios a quienes va dirigida principalmente. En mi opinión, constituye el tratado más completo que se haya publicado hasta la fecha sobre el desarrollo de la citada contribución en los Estados Unidos. Por otro lado, aunque la obra presta bastante atención a consideraciones administrativas (y hasta se ocupa de explicar en una breve sección cómo pronosticar los ingresos a obtenerse de la referida contribución), no descuida los aspectos generales de la materia de interés para el estudioso académico y los funcionarios encargados de formular políticas contributivas. En particular, su análisis de la contribución municipal sobre ingresos en comparación con otras fuentes contributivas es sumamente iluminador para los lectores en esta última categoría.

El autor, en algunos puntos, se ve precisado a formular generalizaciones a base de evidencia escasa, por no haber disponible información más completa, lo cual considero la única deficiencia de la obra. Debo apuntar, no obstante, que en estos casos, que son mal corriente en este tipo de investigación, el autor pone especial cuidado en delimitar debidamente el alcance de sus conclusiones.

La obra reseñada tiene especial interés en el momento presente para las personas interesadas en la hacienda pública o en los asuntos municipales en Puerto Rico. Hay actualmente bajo la consideración de la Asamblea Legislativa un proyecto de ley que propone una reforma total en la legislación municipal vigente. Uno de los propósitos primordiales de este proyecto es dotar a los municipios de medios suficientes para costear servicios municipales más adecuados. Cabe pensar que una de las fuentes de ingresos adicionales que pudieran utilizar con

provecho los municipios, al menos los más grandes, para ampliar sus entradas, es la contribución municipal sobre ingresos.

FELIPE VISCASILLAS,
Departamento de Hacienda
San Juan Puerto Rico.I

RUSHTON COULBORN (Ed.), *Feudalism in History*, Princeton: Princeton University Press, 1956. 439 págs.

El propósito primordial de *Feudalism in History* es el de descubrir y describir la uniformidad en el desarrollo histórico. Su principal logro es la elaboración de una teoría de los ciclos del cambio histórico. Como resultado, la discusión del feudalismo no es el objetivo del estudio sino el medio de ilustrar la teoría del ciclo contra el trasfondo de la transformación que afecta a un sistema político dado.

Se presenta al feudalismo como el resultado, en la generalidad de los casos, de la desintegración de un imperio. Sus primeras instituciones surgen en la periferia de los dominios del imperio ya como resultado de invasiones bárbaras, o por el uso de bárbaros en los ejércitos privados de los funcionarios imperiales en las fronteras. Los dos opuestos que forman el núcleo feudal son, pues, el noble civilizado y el bárbaro pedestre, el señor y el vasallo. Sus relaciones están basadas, económicamente, en el feudo; legalmente, en el contrato más que en la ciudadanía; y, socialmente, en los conceptos bárbaros de honor y lealtad personal más que en la obstrucción civilizada del deber. Son estos los criterios de la definición estática del feudalismo que se ofrece en este libro.

La definición dinámica describe las fases del sistema. Según va desintegrándose el imperio, el "feudo, sólido y elemental" se convierte en una célula fuerte alrededor de la cual se reforma la vida política. Con frecuencia, el descenso hacia una sociedad totalmente feudal queda interrumpido por esfuerzos hechos para restaurar el imperio. En la medida en que los mismos triunfen se produce una fase protofeudal seguida de un resurgimiento del imperio. En caso de fracaso éste se replega en las sombras y vive una existencia precaria al modo de un "imperio fantasma" dejando de hecho el poder en manos de los señores locales. Esta es la fase del feudalismo, propiamente dicho. La fase siguiente se caracteriza bien por un conglomerado de feudos o la transferencia por un conquistador victorioso del poder del feudo elemental a sus dominios. El feudo mayor se convierte en nación hasta que ésta,