

11ª Sesión del jueves 24 de noviembre
de 1910

Presidencia del H. señor Aspíllaga

Abierta la sesión con asistencia de los HH. señores: Alvarino, Barco, Bernales, Capelo, Carmona, Castro Iglesias, Diez Canseco, Echenique, Falconí, Fernández, Flórez, García, León, La Torre, Loredo, Lorena, Luna, Matto, Olachea, Pizarro, Ramírez, Reinoso, Ríos, Ruiz, Salcedo, Samanez, Schreiber, Seminario, Solar, Sosa, Torres Aguirre, Tovar, Valencia Pacheco, Vidal, Ward M. A., Ward J. F., Peralta y Bezada. Secretarios se leyó el acta de la anterior que fue aprobada con la observación hecha por el H. señor del Barco, en el sentido de que no es el distrito de Challhuanka, como dice el acta al referirse á su pedido, sino el de Carhuanka.

Se dió cuenta de los siguientes documentos:

OFICIOS

—Del señor Ministro de Guerra, rubricado al margen por S. E. el Presidente de la República, sometiendo á la actual legislatura el proyecto de ley sobre ascensos militares.

A la Comisión Principal de Guerra.

—Del señor Ministro de Hacienda, rubricado al margen por S. E. el Presidente de la República, sometiendo á la actual legislatura extraordinaria, el proyecto de ley sobre consolidación de enfiteusis.

A la Comisión de Legislación.

—De S. E. el Presidente de la H. Cámara de Diputados, enviando en revisión los siguientes proyectos:

—El que vota en el Presupuesto General de la República la suma de Lp. 465.0.00 para abonar los haberes del personal de la Capitanía del puerto de Tumbes y los demás gastos necesarios á su sostenimiento.

—El que manda consignar en el Presupuesto General la suma de Lp. 7500 para atender á los

gastos que demanden las comisiones demarcadoras de límites con Bolivia y el Brasil.

Los anteriores proyectos pasaron á la Comisión Principal de Presupuesto.

DICTÁMEN

—De la Comisión Principal de Presupuesto en el proyecto en revisión que manda consignar una partida de Lp. 480 anuales para abonar el haber del ingeniero de minas, inspector de las explotaciones carboníferas de la provincia del Cerro de Pasco.

S. E. hace notar que en este dictámen faltaba la firma del H. señor Tovar.

Habiendo manifestado el H. señor Echenique, que dicho señor estaba de acuerdo con los demás miembros de la Comisión, S. E. puso el dictámen á la orden del día.

—De la Comisión Auxiliar de Presupuesto en el presupuesto departamental de Cajamarca.

A la orden del día.

PEDIDO

El H. señor CAPELO—Pide á S. E., se sirva exitar el celo de la Comisión de Redacción, á fin de que presente cuanto antes el dictámen referente á la ley de accidentes del trabajo.

S. E. ofreció atender el pedido.

ORDEN DEL DIA

Continuación del debate del proyecto de contrato entre el Supremo Gobierno y la Compañía Nacional de Recaudación, para el cobro de las rentas departamentales.

El señor PRESIDENTE.—Continúa el debate del proyecto del contrato entre el Supremo Gobierno y la Compañía Nacional de Recaudación, para el cobro de las rentas departamentales en el año de 1911.

El H. señor Schreiber, que quedó con la palabra acordada en la sesión de ayer, puede hacer uso de ella.

El señor SCHEREIBER.—Excmo. señor: El interesante debate iniciado el día de ayer sobre el proyecto de contrato con la Compañía Nacional de Recaudación, para la recaudación de las rentas departamentales, ha despertado, como era natural, el mayor interés entre los señores representantes; y es de esperar Excmo. señor, que aquel interés sea un factor importante, para que la discusión de este asunto resulte provechosa á los intereses fiscales, conciliándolos al mismo tiempo con los derechos de los ciudadanos y el respeto que se debe al contribuyente.

Yó por mi parte, Excmo. señor, deseo también contribuir á ese resultado; y además, como mi firma aparece al pié del proyecto véome obligado á tomar parte y hacer una explicación muy breve sobre el concepto que informó el proyecto, sobre sus tendencias y el propósito que él encierra. Dada la ley de 1886 llamada de descentralización fiscal, las Juntas Departamentales tuvieron la libertad de hacer la recaudación de sus rentas con entera independencia. No debo recordar por que todos los que me escuchan conocen perfectamente la triste historia de las Juntas Departamentales durante los veinte años de vigencia de esa ley; pero me bastará con recordar la angustiosa y violenta situación en que se encontraban esas juntas por carencia de recursos; todos los esfuerzos de los miembros de las juntas todas las energías desplegadas en aquella época para mejorar la recaudación de las rentas y mejorar los ingresos, fueron inútiles. Se dijo entonces que siendo la contribución personal la fuente principal de esos ingresos, sumamente odiosa, era la causa de que se hiciera tan difícil la recaudación de contribuciones; pero vino la ley del año 95 que derogó la ley que creó ese odioso impuesto; se dejó á las Juntas Departamentales únicamente los servicios referentes á la instrucción y á las obras públicas, reduciendo paralelamente sus ingresos á la recaudación de los predios urbanos, hipotecas y alcabalas de sucesión; sin embargo de esto no desaparecieron los inconvenientes y continuaron las quejas contra los procedimientos de las juntas, y sus

presupuestos fueron disminuyendo hasta proporciones verdaderamente alarmantes. Llegó hasta tal extremo que se presentó un proyecto, por el cual se exigía que para ejercer los derechos políticos, era necesario presentar el recibo de la contribución; felizmente eso no pasó de un simple proyecto, porque rebajaba el espíritu nacional. Fue necesario que un año después se presentara otro proyecto elevando la tasa de la recaudación del 10 al 12 y 15%; pero algo más, como medio para excitar la actividad de las Juntas Departamentales, se dió la ley por la cual se acordó que todo recibo prescribe á los tres años después de otorgado; se creyó que así se obligaría á las juntas á proceder activamente á la recaudación de la renta. Todas estas medidas fracasaron y entonces se vió la necesidad de cambiar este sistema por otro que debería producir otros resultados. Vino la ley N.º 178, inspirada no solo, Excmo. señor, en el deseo de encontrar economías, no solo para hacer una recaudación más exacta y oportuna, sino inspirada en principios verdaderamente políticos y administrativos, proyecto sobre el cual se fijaron entonces grandes expectativas, se creyó que todo aquello se iba á conseguir y que poco tiempo después las Juntas Departamentales tendrían entradas en cantidad suficiente para cubrir con toda regularidad sus presupuestos.

Pero la experiencia, siempre amarga, Excmo. señor, hizo desvanecer muchas de esas expectativas; las Juntas Departamentales no recibían dinero en cantidad suficiente para cubrir sus presupuestos siempre incumplidos; su vida administrativa era siempre estrecha y angustiosa, aunque no tanto como en la época anterior. Los honorables representantes son testigo de este hecho: las Juntas Departamentales siempre lamentándose de que la recaudación de sus rentas por la Compañía nacional de recaudación era inactiva é insuficiente; y la Compañía de Recaudación, á su vez, siempre tratando de eludir responsabilidades.

En esta situación, Excmo. señor, tocóle al Ministerio de Hacienda, porque se vencía el plazo del contrato, conocer de este asunto. Y

se le presentaban dos caminos: ó volver al régimen antiguo, ensayado durante veinte años con resultados negativos, ó renovar el contrato con la Compañía Nacional de Recaudación; y, pensando que dentro de este contrato cabían algunas reformas que lo perfeccionasen, opté por el segundo camino. No sé si me equivoqué, pero yo creí sinceramente que ese era el camino más conveniente, porque no podía creer que era más ventajoso volver á un sistema que ya el Congreso y las juntas mismas habían declarado ineficaz para la recaudación de las rentas departamentales. Tomé, por consiguiente, en mis manos el actual contrato con el propósito de ver si dentro de él era posible llenar algunos vacíos y hacer algunas modificaciones que contribuyesen á mejorar la situación actual.

El actual contrato fué indudablemente inspirado en muy sanos propósitos, Excmo. señor. Pero el porvenir, siempre oscuro, no permitió descubrir, desgraciadamente, todos los inconvenientes y peligros que ofrecía este contrato en la forma en que fué concebido. Por eso es que, estudiándolo, me pareció encontrar dentro de él algunos vacíos é inconvenientes.

El primer inconveniente, Excmo. señor, que yo noté, fué el artículo del contrato por el cual la Compañía Nacional de Recaudación, después de determinado plazo, tenía la facultad de devolver á las Juntas Departamentales, los recibos que, en su criterio, resultaban incobrables. Esta disposición parece que en la práctica ha tenido deplorables resultados, porque vencido ese plazo, los recibos que quedaban eran indudablemente aquellos que ofrecían más dificultades en su cobro; y no deseando la Compañía ejercer su actividad en esa difícil cobranza, devolvía esos recibos en enormes proporciones á las juntas, las que no teniendo los elementos necesarios para la recaudación, por un lado, y habiendo pasado mucho tiempo para hacerlos efectivos, de otro, perdían íntegramente el monto y el valor de ellos. Creí, por eso, conveniente, Excmo. señor, estipular que la Compañía Nacional de Recaudación quedaría obligada á pagar los recibos que las juntas le entregaran, totalmente, siendo

sólo aceptados como de quiebra aquellos que fueran incobrables de conformidad con el reglamento de la materia. Era éste un medio, Excmo. señor, por el cual yo suponía que la Sociedad recaudadora se vería obligada á activar la recaudación de los recibos de las Juntas Departamentales.

También, Excmo. señor, la Compañía Nacional de Recaudación estaba obligada, dentro del contrato vigente, á entregar á las Juntas Departamentales la recaudación en esa forma y tan pronto como lo hiciera. Creía que esto debía mejorarse, imponiendo á la Compañía la obligación de entregar sumas fijas, porque éste era el modo de obligarla á que la recaudación fuese más exacta, por que indudablemente la Compañía no tiene interés en entregar á la junta una mesada sin haberla recaudado.

Esto, era, Excmo. señor, en cuanto á los inconvenientes que tiene el contrato en la parte relativa á la ejecución encargada á la Compañía.

En cuanto á las Juntas Departamentales, parece que otra gran deficiencia se nota, por que las juntas no cumplen con entregar los recibos de contribución en las fechas que el reglamento acuerda, y según datos que pude tomar entonces, aparece que muchos entregaban los recibos con atrasos que variaban de tres á 30 meses. Por esto fué necesario estipular también una fecha fija para la entrega de los recibos, y en caso de que no se hiciera, se estipuló, para obligar á las juntas á cumplir con su deber, que no tendrían derecho á percibir la mensualidad fija.

También, Excmo. señor, se creía por la generalidad, y quizá con fundamento, que la comisión de recaudación, resultaba insuficiente y por eso se elevó aquella tasa, pero como los señores de las comisiones de Hacienda y Presupuesto, con labor que yo aplaudo, con inteligencia y celo que les reconozco, han obtenido resultados que de todos modos son ventajosos y que representan una modificación sobre el contrato actual, me uno al H. señor Capelo para aplaudir á los miembros de la Comisión, dejando constancia de mi reconocimiento, por su labor tan benéfica como honrada.

Pero no sólo aquí, Excmo. señor, se notaban deficiencias. Los contribuyentes á su vez, como es natural, como ocurre en el Perú y en todas partes, tratan de rehuir el pago de la contribución, y desgraciadamente hoy en el Perú no tenemos ley alguna coactiva, ni medio alguno efectivo para obligar el pago puntual de la contribución. El año de 1907, el H. señor Senador por Junín, formuló un pedido en esta Cámara, manifestando que el artículo 60 ó 62 del reglamento de contribuciones que prescribe que después de vencidos determinados plazos se cobrara la contribución con recargo de 10 y 25 %, era ilegal. El Ministro de Hacienda de aquella época invitó al H. Senador por Junín, á que pasara á su despacho y éste lo honró con su visita. Tras de breves explicaciones y corta conferencia, quedó perfectamente aclarado que aquel recargo sólo nacía de un decreto gubernativo dictado el año 53; y como entre las facultades del Poder Ejecutivo no se encuentra la de dictar aumento de contribuciones, el decreto fué derogado y los recargos no existen desde aquel año. Así es, pues, que aquel aumento con que antes se contaba, desapareció en virtud de la ley y en respeto de ella, aunque creo que no es injusto.

Las facultades coactivas.—¿Qué se entiende por facultades coactivas, Excmo. señor? Aquel poder inherente al Estado para tomar de los miembros que forman la colectividad el precio de costo de los servicios que él se encarga de prestar. El Estado moderno, fundado bajo el sistema cooperativo actual, tiene como característica indispensable, Excmo. señor, aquella facultad coactiva, aquel derecho, aquella arma de tomar por medio rápido la cuota que á cada contribuyente corresponde, á fin de tener con que hacer los gastos que demanda, y prestar los servicios con que el mismo contribuyente se beneficia. En el Perú, desgraciadamente, esa facultad está equiparada, Excmo. señor, á la facultad que tienen los particulares de exigir la cobranza de sus deudas por medio del poder común, de la justicia; como aquí parece que no se quiere distinguir cuáles son las importantes obligaciones que

el Estado tiene, ni cuáles son tampoco sus sagrados derechos, aquí se equipara al Estado con el particular; si al Estado se le adeuda una contribución, debe acudir para recaudarla al Poder Judicial, debe demandar.

Yo comprendo, Excmo. señor, que el Estado es el representante de los intereses individuales, que la génesis del Estado Político debe buscarse también en las necesidades de las personas, y que el Estado no hace sino representar la suma de todos los intereses individuales; con una condición más, que cuando el individuo por ley física busca la satisfacción de sus necesidades con el menor esfuerzo posible, con más ó menos sacrificio, el Estado hace un servicio que se le encomienda; y el Estado, por lo tanto, está encargado de satisfacer necesidades individuales con un sacrificio menor que el del individuo. Ahora, si aquéllos, individualmente, aisladamente, van á quedar privados de ejecutar ese servicio, ¿por qué el Estado, que es el encargado de hacer el servicio, no debe tener facultad para tomar lo que le corresponde, ejecutivamente, por rápidos medios, á fin de poder satisfacer necesidades de servicios públicos inaplazables?

El H. señor Capelo nos decía ayer, en el Perú vivimos cien años atrás, como bajo la conquista; pero en países, Excmo. señor, que viven más adelantados que el nuestro están reglamentadas las facultades de cada Poder: el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo tienen en esos países facultades especiales. Allí, si el Estado no recibe una contribución en tiempo determinado, tiene la facultad de proceder coactivamente contra el deudor, como acabo de indicar. Nosotros no tenemos aquí ley que reglamente las facultades coactivas, únicamente tenemos el artículo 2003 del Código de Enjuiciamientos Civil.

El señor OLAECHEA.—Pido la palabra.

El señor SCHEREIBER.—(continuando.)

El Gobierno del año 75, Excmo. señor, dió un reglamento, pero aquel

reglamento, como no había nacido en el Poder Legislativo, se ha puesto en duda, los Tribunales de Justicia no lo aceptan, y el mismo Gobierno, Excmo. señor, ha puesto en duda su eficacia y su legalidad. Así lo revela por lo menos el informe con que el señor Ministro de Hacienda, doctor Romero, ha enviado á las Cámaras el proyecto sobre facultades coactivas; por lo tanto, no tenemos hoy legalmente en el Perú ningún medio para hacer efectiva la contribución. Por eso creo yo conveniente fijar un medio coactivo ó la multa, si se retarda el pago de la contribución, una vez vencidos los plazos que el reglamento acuerda para el pago de contribuciones, pero se puede decir, Excmo. señor, que tampoco, que no es justo que se obligue á pagar una contribución con recargo; pero yo podría responder que es principio perfectamente aceptado por todas las legislaciones que aquél que cae en mora, aquél que no cumple algún compromiso, está también obligado á satisfacer los daños y perjuicios que ocasiona. Si esto es evidente, indudablemente que dentro de los principios generales de nuestra legislación, aquél que no paga una contribución ha ocasionado un verdadero daño y perjuicio á la colectividad, y naturalmente debe resarcirlo.

Después de haber declarado, Excmo. señor, cual es la tendencia de este contrato, después de haber aceptado también la casi totalidad de las modificaciones, que aplaudo, introducidas por la Comisión, debería yo terminar; pero el día de ayer, el H. señor Capelo, deslizó algunos conceptos, formuló algunos cargos á la administración pública, que no es posible pasar desapercibido. Decía S.Sa. que las leyes tributarias del Perú, eran crueles, que eran inhumanas, y agregaba algo más: que los poderes públicos coludidos con una empresa particular, con mano de fierro cojían al contribuyente y lo torturaban para obligarlo á pagar dinero que no tenía; que muchas veces un contribuyente se veía obligado á acudir á la bondadosa amistad de un compañero para librarse de la tiranía que se ejercía sobre él. Reconozco, Excmo. señor, que el amor que el H. señor Capelo profesa á la justicia, sus sentimientos de altruismo,

lo hacen dar por realizados hechos que no existen, y dar por vigentes leyes que no se han dado en la República. Si tomamos las leyes tributarias, Excmo. señor, cualquiera de ellas, encontraremos que está inspirada en el principio de la riqueza que el Estado toma para convertirla en servicios públicos, nace de una sola fuente: la renta; y en proporción tal, que siempre queda á favor del contribuyente la suma necesaria para sus necesidades y algo más para fondo de ahorro: Así, en el caso presente, las contribuciones rústicas, urbana é industrial, es la parte que el Estado toma de los provechos que el capital y el esfuerzo del hombre destinados á cierta industria ó al laboreo de la tierra, producen al contribuyente. Por consiguiente, en esta parte no creo que hagamos nada que merezca los calificativos que S.Sa. dá ¿Cómo es posible que el contribuyente pueda no tener dinero para pagar la contribución, cuando ésta va sobre sus utilidades? ¿Acaso nuestras leyes imponen contribuciones al pobre de solemnidad? Hace tres años se dió una ley exonerando en el Perú de toda contribución á las rentas mínimas y desde entonces todos aquéllos que según el concepto claro, tienen una renta esencialmente necesaria para su subsistencia, no pagan contribución; por consiguiente, dentro del criterio de la ley no hay contribución sino para el que tiene. Se me podría decir, Excmo. señor, que los reglamentos son de tal naturaleza que dentro de ellos se permite que la contribución fiscal sea mal acotada, pero esto no es evidente tampoco; el reglamento para la formación de las matrículas prescribe que, ordenada la actuación, ésta se ponga en conocimiento de los contribuyentes, por bando que se fija en todos los lugares públicos; si ese bando se promulga y en todas las esquinas se encuentra un papel pegado, en el cual se notifica á todos los contribuyentes, si el Subprefecto de la provincia está obligado á hacerlo, ordenando á los contribuyentes que en el plazo de treinta días deben reunirse para nombrar sus diputados, estos diputados tienen tres plazos: treinta días para ponerse de acuerdo con el encargado de hacer las matrículas, á fin

de fijar de común acuerdo la cuota, después de este acuerdo, si resulta que el contribuyente no encuentra aceptable la cuota, tiene la facultad de apelar ante la Junta de Matrícula, haciendo su reclamo, y pregunto yo: ¿dentro de este reglamento puede Su Señoría decir que el recaudador procede arbitrariamente y que en esta operación hay algo que no sea humano?

Parece, pues, Excmo. señor, que dentro de las disposiciones del Ejecutivo, de los reglamentos y de las leyes, no se puede decir que hay una sola prescripción que no esté inspirada en sentimientos de respecto y consideración al ciudadano; pero dice Ssa algo más: la única notificación que se hace, es en el momento del pago, 24 horas antes de exigírselo violentamente. Acudo al reglamento, Excmo. señor, y éste dice, que se debe notificar con 90 días de anticipación á todos los contribuyentes, y puedo declarar á los señores Senadores que me escuchan, que he sido presidente de Junta Departamental en muchas ocasiones y siempre he publicado los avisos correspondientes y los he colocado en las esquinas; lo mismo he hecho en los periódicos de la localidad y con grandes letras; así lo habrán visto muchas veces los señores Senadores. ¿Y si esto es así, por qué se acusa á los funcionarios públicos de que proceden con falta de respeto y consideración á los ciudadanos?

Esto, Excmo. señor, ha quedado según mi entender perfectamente demostrado. La contribución en el Perú no pesa sobre el que no tiene nada, solo se exige al que tiene una renta calculada prudencialmente; y que para el pago hay tres meses de plazo.

También nos decía ayer el H. señor Capelo, que las contribuciones deberían pagarse después de tres meses de vencido un semestre, y que ése era el criterio de la ley y que á él debiera sujetarse. Si de esta manera procedieramos, Excmo. señor, indudablemente que no habríamos cumplido con ese espíritu de la ley á que se refiere Su Señoría y habríamos puesto á las Juntas Departamentales en una condición deplorable. Los presupuestos se dan año

por año; hoy damos el presupuesto para 1911 y al mismo tiempo que señalamos los ingresos fijamos también los egresos, indicando que los ingresos deben recaudarse en ese mismo año; pero si nosotros permitiéramos, de conformidad con la teoría enunciada ayer, que aquellos ingresos fueran recaudados nueve meses después, yo me pongo en este caso: que la Junta Departamental solicitara los servicios profesionales del distinguido ingeniero señor Capelo y le dijera, el 1.º de enero entra á mi servicio, pero el pago voy á hacerlo nueve meses después, indudablemente que eso no sería aceptable. Nuestra ley dispone, Excmo. señor, que la contribución se recaude por semestres vencidos y eso es lo que existe dentro de los reglamentos y disposiciones actuales; hoy se cobra dentro del semestre, pero con esta circunstancia, que todo aquél que anticipa pago, recibe descuento, es decir, es voluntario el pago con el descuento, y la obligación de hacerlo, la obligación del pago de los recibos es únicamente vencido el semestre; eso está perfectamente establecido en una de las modificaciones propuestas por la Comisión. No entraré á estudiar de manera detallada cada una de ellas; llegado el momento, cuando se discuta una á una las modificaciones que el contrato contiene, expresaré lo que creo aceptable.

También nos decía el H. señor Capelo, que en los funcionarios públicos había cierto interés en favorecer á la Recaudadora, pues desde hacía algunos años el Ministerio de Hacienda se había convertido casi en una dependencia de la Recaudadora; pero sin embargo, los hechos que acabo de relatar parece que llevarán á la Cámara el convencimiento de que tal afirmación no es exacta; y al referirse Su Señoría, Excmo. señor, á la obligación impuesta aquí á la Recaudadora de hacer la liquidación trimestralmente, decía que esa disposición era conveniente, porque de esa manera se evitaría el que la Recaudadora mantuviese en su poder fondos de las departamentales, las que le producirían interés. Declaro, por mi parte, Excmo. señor, que siempre tuve especial cuidado en que la Recaudadora no conserva-

se en su poder fondos de las Juntas Departamentales; con el objeto de que alguna vez eso no pudiera suceder indudablemente, ha venido la obligación á esa Compañía para que haga la entrega mensual, pues si la contribución principia á recaudarse después de vencido el semestre ó dentro del siguiente, indudablemente que en los primeros meses del segundo semestre tendrá que hacer anticipos á las Juntas, sin contar con dinero por efecto de la recaudación de contribuciones.

Ahora, Excmo. señor, creo que he explicado el concepto del contrato, creo también que he hecho lo posible para desvanecer los cargos que formularon sus señorías el día de ayer; y creo que he terminado por hoy mi objeto y sólo volveré á tomar parte en la discusión cuando entremos al detalle y sea necesario contribuir á ella, para algunas modificaciones á la que á su vez han introducido las Comisiones de Hacienda y Presupuesto.

El señor PRESIDENTE.—El H. señor Olaechea puede hacer uso de la palabra.

El señor OLAECHEA.—Excmo. señor, nuestros congresos han imitado muchas veces á aquel conocido personaje mitológico que pasaba el tiempo tejiendo y destejiendo su red. Nuestros congresos han dado leyes y las han modificado ó derogado después sin motivo justificado ni plausible. Tal ha sucedido, Excmo. señor, tratándose de la cuestión que ocupa en estos momentos la atención del Senado.

El año 1886, obedeciendo á una corriente de la opinión, el Congreso expidió una ley que se llamó de "descentralización fiscal", estableciendo las Juntas Departamentales; determinó la manera de elejirla y las funciones que debían desempeñar; les asignó las rentas correspondientes y por último les dió las facultades necesarias para poderlas administrar é invertir las conforme á sus respectivos presupuestos que debían ser aprobados por el Congreso.

Entre las rentas departamentales era la principal la contribución personal, como ha dicho

muy bien el H. señor Schereiber; esta renta formaba la partida principal de los ingresos de las Juntas Departamentales. Todos sabemos, como ha dicho también S^{sa}. las grandes, las insuperables dificultades que encontraron las Juntas Departamentales para la recaudación de esta rentas, al punto que ninguna junta pudo recaudarla jamás.

Era natural, pues, que debiendo hacer gran parte de sus servicios con esta renta, que no podían recaudar, hubiera un desequilibrio completo en la administración fiscal de las juntas departamentales. Fué solo en el año 95, cuando el Congreso derogó la ley que estableció la contribución personal, que quedó eliminado ese fuerte ingreso de los presupuestos departamentales. Entonces quedaron las rentas departamentales reducida á la contribución de predios rústicos y urbanos, la alcabala de sucesión, la contribución de patentes—con excepción de Lima y el Callao—y los bienes de los conventos supresos. Desde entonces, las juntas trataron de sistemar la recaudación, administración é inversión de sus rentas, y era natural que encontraran dificultades y tropiezos, como los encontró el Fisco, no obstante de disponer de mayores elementos, para la recaudación de sus rentas. Un prodigio había sido que las juntas departamentales recaudaran la partida total de ingresos de sus presupuestos en cada año fiscal; entonces habría sido conveniente encargárselas también de la recaudación y administración de las rentas fiscales, puesto que el Gobierno no pudo nunca recaudar el íntegro de las contribuciones.

Yo creo, que si alguna deficiencia había en la recaudación y administración de las rentas departamentales, el Gobierno y el Congreso debieron haber pensado en la manera de salvar esos inconvenientes, porque una corporación nueva, una institución que estaba en la infancia, que no era posible que funcionase con toda la perfección con que funcionan las instituciones añejas que han arraigado en la vida institucional del país. Era, pues, necesario ayudar á las Juntas Departamentales con leyes y decretos conducentes á darles las facilidades que necesitaban para la recaudación de

sus rentas. Pero no se hizo esto, Excmo. señor, por cuanto la recaudación de las rentas departamentales no era regular, se vino al Congreso y se pidió una ley autoritativa para quitar á las Juntas Departamentales la recaudación de sus rentas, y darla á una entidad particular, á la Compañía Nacional de Recaudación.

De suponerse era, Excmo. señor, que el contrato celebrado en virtud de esta autorización, que dicho sea de paso no se aprobó con mi voto, diera el resultado que el Supremo Gobierno se propuso alcanzar; era natural que la Compañía Nacional de Recaudación, que cuenta con tan valiosos elementos en toda la República para recaudar las rentas que le están confiadas, que cuenta con empleados expertos, diestros y experimentados en todas las poblaciones del país, estuviese en actitud de acudir puntualmente á las Juntas Departamentales con la integridad de su presupuesto. Pero los hechos han probado, que tan deficiente, tan imperfecta ha sido la recaudación de las rentas departamentales por la Compañía Nacional de Recaudación, como la que las mismas Juntas hacían directamente.

Entre tanto, el contrato celebrado con la Compañía Nacional de Recaudación termina el 31 de diciembre próximo, fecha en que caduca también la ley autoritativa, y nos encontramos, como decía muy bien el H. señor Schereiber, ante esta disyuntiva: ó devolver á las Juntas Departamentales el derecho de recaudar y administrar sus rentas, ó celebrar un nuevo contrato con la Compañía Nacional de Recaudación. SSa. el H. señor Schereiber ha optado por este último extremo; yo, en su caso, habría optado por el primero; yó habríá devuelto á las Juntas Departamentales la plenitud de sus facultades, yo habríá cumplido estrictamente la ley de su creación, devolviéndoles la recaudación y administración de sus rentas, y expidiendo disposiciones saludables y eficaces conducentes á que esa recaudación fuera completa y efectiva. SSa. no ha pensado así; yo respeto mucho su criterio; quizá SS. no esté equivocado y yo lo es-

té. Lógicamente, pues, ha procedido SSa. á ajustar un nuevo contrato con la Compañía Nacional de Recaudación, que es el que actualmente se encuentra sometido á la consideración de esta H. Cámara, yó que tengo de SSa. la idea que creo que merece, no necesitaba oírle la justificación que hace de la prórroga del contrato con la Recaudadora; yo creo que el señor Schereiber ha procedido en este asunto con tanto celo con tanta inteligencia y con tanta discreción, cautelando los derechos y los intereses de las Juntas Departamentales, como lo hubiera hecho el funcionario más celoso, el ciudadano más cumplido y patriota. Yó alabo el procedimiento de SSa. y concedo mi ámplia aprobación á muchas de las cláusulas del contrato que él ha acordado con la Compañía Nacional de Recaudación; pero desgraciadamente hay algunas cláusulas de las cuales no puedo decir lo mismo, y los deberes del puesto que desempeño, la necesidad que tengo de defender los derechos é intereses de mis comitentes, me imponen la obligación de impugnarlas y voy á hacerlo animado por los términos en que SSa. se ha expresado. Por supuesto no tengo el temor de que SSa. el H. señor Schereiber se encuentre mortificado por la impugnación que voy á hacer del contrato, guardándole á SSa. todos los respetos y consideración que se merece. Dice la cláusula 6.^a [leyó].

Dice SSa. que esta cláusula ha sido modificada de acuerdo con el Gerente de la Compañía Nacional de Recaudación. En los dictámenes que tengo á la vista, evidentemente está modificada esta cláusula, pero no de una manera uniforme. La Comisión de Hacienda señala como tipo uniforme el premio del 7%; cinco para la recaudación y dos para la comisión. La Comisión de Presupuesto señala 5% en Lima y el Callao, 6% en los distritos de este departamento y 7% en los demás. Como SSa. ha dicho, cosa que no dicen los dictámenes, que la Compañía Nacional de Recaudación está de acuerdo con esta nueva tasa, ó sea en la rebaja del 10% pactada en la cláusula 6.^a, yo desearía saber con quien está de a-

uerdo la Compañía de Recaudación, si con la Comisión de Presupuesto ó con la de Hacienda, puesto que ambos dictámenes difieren en este punto.

El señor PRESIDENTE. — Si Ssa. no quiere disertar sobre un supuesto, puede contestarle el H. señor Castro Iglesias.

El señor CASTRO IGLESIAS. — Excmo. señor: la Comisión de Hacienda para dictaminar en este asunto, se puso al habla con el señor Ministro de Hacienda y con el Jefe de la Recaudadora y consiguió de esa Sociedad, con acuerdo del Ministerio, que se rebajara la Comisión que en el proyecto presentado por el Gobierno se fijaba el 10% al 7%; es, pues, la Comisión de Hacienda la que se ha puesto de acuerdo con el Gerente de la Recaudadora.

El señor OLAECHEA. — El señor Schereiber había dicho que aceptaba el dictamen de la Comisión, y como no se decía cuál era la Comisión que se había puesto al habla con esa Sociedad, me pareció que debía aclarar el punto. Entonces, lo que resulta aquí infundado, es la rebaja de la Comisión de Presupuesto que reduce el premio al 5%.

El señor TORRES AGUIRRE. — [interrompiendo] Con permiso de Ssa.; la rebaja del 5% es solo para Lima y el Callao, para los distritos, seis, y para los demás departamentos siete; pido que se consigne esa rebaja y nada más.

El señor OLAECHEA. — Yo le diré á Ssa. el H. señor Torres Aguirre, que aquí no estamos tratando de discutir un proyecto de ley sino un contrato bilateral, cuyas estipulaciones no pueden alterarse por solo la voluntad de una de las partes; se necesitaría el concurso de las voluntades de ambos contratantes, y desde que la Recaudadora no ha aceptado los tipos que establece la Comisión de Presupuesto, me parece que no puede discutirse sobre esa base, y tenemos que limitarnos entonces en este punto al dictamen de la Comisión de Hacienda, que parece estar de acuerdo con la Recaudadora.

El señor TORRES AGUIRRE. — Ssa. me permitirá interrumpirle nuevamente.

Siendo el contrato bilateral, bien puede volver al Gobierno aprobado con las modificaciones que crea conveniente introducirle la Cámara, para que el Gobierno lo someta al conocimiento de la Recaudadora y pida su aceptación ó nó; pero creo que la Cámara está en su derecho para pedir una rebaja de esa naturaleza.

El señor OLAECHEA. — Perfectamente, estamos de acuerdo; yo también la iba á pedir si no hubiera la modificación introducida por la Comisión de Hacienda, pero no habría pedido modificación como Ssa aprobando el contrato, por que un contrato que se aprueba no puede modificarse; habría que devolver el contrato desaprobado, para que se hiciera uno nuevo; esa sería la conclusión. Pero en fin, esto es incidental, vamos al punto.

Yo no impugno la cláusula 6ª del contrato que rebaja ese tipo al 7%, porque ese tipo está dentro de la ley; lo que no puede aceptarse es que se celebre un contrato entre particulares, corporaciones ó el Estado, contrario á la ley expresa, y la ley del 25 de octubre del 22 dice: [leyó]:

Nunca, dice la ley, puede sobrepasar el premio de recaudación de contribuciones prediales del 8%; y como la cláusula 6 del contrato establece como premio el 10, lo que es fuera de la ley, yo iba á señalar el exceso sobre la tasa de la ley, por que no es mi objeto censurar los procedimientos del señor Ministro que ha celebrado el contrato.

Paso de este punto á ocuparme de la cláusula 7 que dice: (leyó)

Yo creo, Excmo. señor, y lo creo con más firmeza hoy, porque he oído la autorizada palabra del H. señor Schereiber, que no hay ley en el Perú que establezca pena para los contribuyentes omisos en el pago de sus contribuciones; y entonces, Excmo. señor, ¿cómo es que se le impone ese recargo del 25%? Por consiguiente, Excmo. señor, debemos concluir que éste es un recargo arbitrario, indebido é inaceptable. Y es tan cierto lo que se ha dicho á este respecto, que existe un impor-

tante proyecto de ley del antecesor de su señoría, sobre facultades coactivas, que debe ser objeto de la legislación extraordinaria y que VE. ha pasado á informe de la Comisión de Legislación. Ese es un proyecto muy importante, yo, miembro de la Comisión de Legislación, haciendo justicia á la ilustración y competencia de mis honorables compañeros, los señores Loredo y Castro Iglesias, los he preterido, como era mi deber, en el estudio del proyecto; lo han estudiado ya, y yo lo tengo en estudio hace dos días. Quizá mañana podré conferenciar con mis honorables compañeros, y acaso podremos acordar el dictámen; y si no, mi dictámen será expedido inmediatamente y la H. Cámara discutirá ese proyecto. Siento mucho que se esté discutiendo este contrato antes que aquel proyecto, pero en ese orden vienen las cosas y no hay más que hacer.

Yo digo, que no acepto, ni puede permitirse que en un contrato celebrado por el Gobierno en virtud de una autorización, ya caduca; se imponga al contribuyente un recargo de 20 ó 25 % sobre el monto de la contribución por retardo en el pago.

El señor SCHEBREIBER (por lo bajo) Es para purgar la mora.

El señor OLAECHEA (continúa). Dice el H. señor Schereiber que la mora debe purgarse; sí, Excmo. señor, todas las leyes lo reconocen, pero establecen también, que la mora se purga con el interés legal sobre el capital que representa la mora, ó sea con el medio por ciento; y esto, respecto á contratos entre particulares, pues respecto al Estado no establecen nuestras leyes disposición alguna; ¿con qué derecho, pues, se alza el tipo del impuesto, se recarga la contribución ó se impone penas, cuando sólo el Congreso tiene derecho de hacerlo, y eso, por leyes directas y principales, no al sozlayo y de manera incidental, como sucede aquí, en un contrato de recaudación en que lo principal no es ni puede ser el aumento del impuesto.

No es pues aceptable que se estipule ese recargo de la contribución. Y tampoco es aceptable, si se le considera como pena, porque las penas

no pueden imponerse sino á los delitos y faltas, y eso, por las autoridades competentes, y yo pregunto: ¿qué delito, qué falta comete el contribuyente moroso, que acaso por imposibilidad no paga con puntualidad su cuota? Se dirá que el Estado y las Juntas Departamentales tienen necesidad del pago de esas contribuciones para satisfacer las necesidades de la administración en servicio público. Para hacer efectiva esa contribución tienen otros medios; tienen el procedimiento coactivo sobre el que dice el H. señor Schereiber que no existe ley alguna al respecto; pero ya me ocuparé luego de este punto.

Concluiré, pues, diciendo que es arbitraria la imposición de estas multas. La Comisión de Hacienda parece que ha acordado con la Recaudadora la rebaja del premio y también la rebaja del recargo, reduciéndolo al 10%; esto dá más fuerza á mi argumentación, porque si la Recaudadora conviene en reducir ese recargo, es claro que él es arbitrario, y si lo es, no hay derecho de cobrarlo.

Por otra parte, yo pregunto: ¿para quién es esa multa ó recargo? Desearía que se me respondiera. Para la Junta Departamental no lo es, porque no está en su presupuesto; porque es una renta eventual, incierta, y porque las Juntas Departamentales no tendrán derecho á ese recargo, desde que según este contrato, muy cuerdamente celebrado en esta parte, el H. señor Schereiber ha previsto la manera de que á las juntas se les acuda puntualmente con el 75% de la renta que le corresponde mensualmente. Así es que las juntas perciben de la Recaudadora cada mes el 75 % de sus rentas y por consiguiente no aprovecharán de ese recargo, que forma un fondo eventual que no está considerado dentro de lo que debe entregársele á las juntas. Lo aprovechará pues la Recaudadora, ¿y con qué derecho, Excmo. señor? Ese recargo significa el aumento de la contribución, ¿y con qué derecho la Recaudadora puede imponer contribución á los ciudadanos en beneficio suyo?, la Recaudadora no puede percibir nada más que lo que el contrato le dá: el 7, el 8 ó el 10 %, que se le señala como premio de recaudación, á eso tiene que sujetar-

se, no puede aprovecharse de las multas de los contribuyentes, que no se sabe á cuánto ascenderán. Por consiguiente, pues, no es aceptable esta cláusula del contrato celebrado por el señor Schereiber, respecto del cual parece que su señoría mismo ha reconocido su error.

El señor Senador por Junín impugnaba vigorosamente esta cláusula y nos decía: «yo no acepto que se le conceda á la Recaudadora el derecho de imponer multas del 10 y del 25% á los contribuyentes morosos, y que al mismo tiempo se le concedan facultades coactivas; se le concede lo uno ó lo otro, pero las dos cosas de ninguna manera». Yo, Excmo. señor, no acepto ni lo uno ni lo otro; yo creo tan ilegal la cláusula en lo relativo al recargo, como la creo ilegal en lo relativo á las facultades coactivas. No es cierto que en el Perú no tengamos leyes sobre facultades coactivas; tenemos el Código de Procedimientos; el H. señor Schereiber nos ha leído el artículo pertinente. La Comisión de Hacienda nos dice á este respecto: (leyó)

Se vé, pues, que lo que sobra son leyes; leyes no nos faltan, pero lo que sí nos falta es el concepto claro de las leyes y de la manera cómo deben entenderse y aplicarse. Y de todas esas leyes no se deduce, ni puede deducirse que la Compañía Nacional de Recaudación puede ejercer las facultades coactivas. El ejercicio de estas facultades supone jurisdicción, presupone autoridad en el que las ejerce, puesto que se procede contra la persona de los ciudadanos, y sin jurisdicción, sin autoridad ejercida en nombre de la República, no se puede proceder contra nadie. La Compañía Nacional de Recaudación es una sociedad particular, á investirla de las funciones coactivas sería lo más monstruoso y absurdo. Las facultades coactivas las ejercen las autoridades que la ley determina, y esas autoridades están indicadas en algunas de las disposiciones que cita la Comisión de Hacienda.

Debo advertir, que algunas de esas disposiciones no están vigentes; y de otras yo podría decir lo que decía en una famosa sentencia el juez Kay: «no se puede soplar lo frío y lo caliente».

No es, pues, un asunto insignificante, como cree la Comisión de Hacienda, éste de las facultades coactivas; y tan no lo es, que ya han anticipado los señores que forman la Comisión, lo que ha dicho el H. señor Schereiber: — que existe un proyecto de ley sobre este asunto, presentado por su antecesor el señor Romero, abogado muy distinguido; pero las facultades coactivas, tal como se entienden por las personas que tienen motivo para conocer estas cosas, exigen que previamente se declare que todo ciudadano, por el simple hecho de ser ciudadano merece toda clase de consideraciones. Y debe suponerse que no todos conocen lo que esto significa, ni todos pueden hacer un estudio especial de las leyes para obrar como quieren sus señorías. Las facultades coactivas requieren autoridad que las ejerza, reglamentar la manera de ejercerlas y determinar los casos en que pueden ejercerse. Todas éstas son condiciones que debe llenar la ley; no basta un simple reglamento, como dice el H. señor Schereiber, no se pueden conceder esas tremendas facultades en globo á la Compañía Recaudadora, no se le puede decir: usted ejercerá las facultades coactivas, porque ya sabemos cómo las ejerce, cuando las ejerce y en qué forma.

Las facultades coactivas existen en todas partes, pero la ley determina cuando se trata de cobrar las deudas fiscales ó municipales, la manera y forma de ejercer esas facultades. Las facultades coactivas se ejercitaban hasta 1873 por los jueces de Hacienda en primera instancia, que ejercían funciones públicas, pero no podían ejercer esas atribuciones los particulares, porque eran funciones de la soberanía, y porque en el ejercicio de esas facultades se puede abusar y se necesita asegurar la responsabilidad en que incurra el que las ejerza, procediendo ilegalmente contra los derechos de los ciudadanos, por eso todo el que manejaba rentas y podía ejercer facultades coactivas, otorgaba fianza para responder de sus actos. ¿Cómo, pues, conceder esa facultad á la Sociedad Recaudadora.

Dice el decreto: (leyó).

No se refiere el decreto de 1826 al pago de contribuciones prediales. Ha-

bla de los deudores fiscales que administran rentas públicas por contratos ó que manejan dineros del Fisco; pero no se refiere á las contribuciones. Las contribuciones no se cobran con apremio de cárcel en el Perú ni en ninguna parte, y tan cierto es lo que digo, que voy á citar en prueba de mi afirmación al mismo Consejo de Gobierno de 1826, que estuvo investido de facultades legislativas. Ese Consejo de Gobierno expidió en 1826 el siguiente decreto supremo: (leyó).

El Consejo de Gobierno calificó, pues, en un decreto supremo, coetáneo de aquel citado por la comisión, como atentado, los procedimientos coactivos que un Cajero Fiscal había empleado, apresando á un contribuyente y poniéndolo en la cárcel. No es, pues, cierto, como lo dice la Comisión de Hacienda, que el asunto sea claro, y que hay un decreto que tiene fuerza de ley, del año 25, que inviste á los tesoreros de facultades coactivas, y caso de haberlo, yo diré que ese decreto no inviste á la Recaudadora de facultades coactivas.

Dice también la Comisión, que para el ejercicio de las facultades coactivas se tiene el artículo 1203 del Código de Enjuiciamientos; pero ese artículo no concede el ejercicio de facultades coactivas, sino en los casos que él determina, á autoridades judiciales, porque los juzgados de Hacienda han sido suprimidos desde 1873 y debo agregar, que aun cuando existieran no podrían ejercitar las facultades coactivas, entendiéndose por éstas el encarcelamiento, porque para el que no paga sus deudas no hay pena de cárcel; así lo declara el Reglamento de Tribunales, que es ley del Estado, al establecer que á nadie puede ponerse en prisión por deudas, sean cuales fueren ellas.

Dice también la Comisión de Hacienda, que la resolución de octubre de 1827 concedió facultades coactivas; pero á los jueces de Hacienda, y en determinados casos. El artículo de la resolución de 13 de febrero de 1875, que cita también la Comisión no es, Excmo. señor, aplicable. Esta resolución es nula, además, porque no puede un decreto supremo ser contrario á la ley expresa, y desde qué el

Código de Enjuiciamientos, el Reglamento de Tribunales y leyes especiales establecen que no hay prisión por deudas; y para hacer efectivas las contribuciones establece el artículo 1203, que se cobrarán embargando al deudor, es claro que la resolución suprema que permite la prisión, es una resolución ilegal y nula.

Por estas razones, creo que no es aceptable la cláusula del contrato en que se concede á la Compañía Recaudadora las facultades coactivas. Si tal cosa se hiciera, tendríamos que extrañar los primeros años de la República, en que se consideraba como atentado el procedimiento ilegal contra las garantías de los ciudadanos. Habría que extrañar á las autoridades de aquellos remotos tiempos, que castigaban los abusos y protegían los derechos. Y como no puedo creer que el Senado, ni el Congreso incurran en una aberración semejante, me parece que la cláusula á que me he referido, debe eliminarse del contrato, el cual con las modificaciones que ha introducido la Comisión y eliminada la cláusula relativa á las multas, por mi parte será aceptado.

El señor SCHEREIBER—Excmo. señor: principiaré por manifestar mi profundo agradecimiento á las cortesías hasta elogiosas palabras que el H. señor Olaechea me ha obsequiado; hago por esto demostración sincera y pública de mi agradecimiento. Pero sin embargo, y á pesar del profundo respeto que su opinión me inspira, tengo que hacer algunas rectificaciones al brillante discurso que S.Sa. acaba de pronunciar.

Dice S.Sa. que el Ministro de Hacienda había faltado á la ley, había cometido hasta una ilegalidad al firmar un contrato, en el cual se estipulaba un premio de recaudación superior al que la ley determinaba. Creo, Excmo. señor, que al hacer tal afirmación el H. señor Olaechea, ha incurrido en un error. El contrato que yo firmé y que está en discusión fué firmado ad referendum; porque ese premio de recaudación era superior al determinado en la ley vigente, es que vino ese contrato al Congreso para que lo convirtiese en ley. Si yo me hubiese

creído autorizado á firmar el contrato sin someterlo al Congreso, entonces el cargo del H. señor Olaechea habría sido bien dirigido, pero teniendo en cuenta que las leyes se modifican por disposiciones posteriores de otras leyes, natural me pareció que podía presentar un proyecto modificando el tanto por ciento que la ley determina.

Decía también S.Sa. que las multas son arbitrarias, porque no descansan en ley. Exactamente, Excmo. señor, lo acabo de declarar y declararé también que las multas no existían, que nacieron de un decreto del año 53, que el Gobierno derogó; pero también creía que el contrato podía considerarlas, por que debiendo ser estudiadas por el Congreso si se aprobaba esa cláusula, sería una verdadera ley del Estado y por tanto no merece el calificativo de arbitraria. Puede haber sido una iniciativa no feliz, pero de ningún modo una falta contra la ley, por que precisamente proponía la modificación de la ley.

S.Sa. encuentra completamente injustificado el recargo de diez y veinticinco por ciento; y siempre con el criterio que distingue al abogado, vá á buscarla razón en los códigos y nos dice que dentro de nuestra legislación está comprendido el principio de la mora; pero la ley prescribe que ese daño sea pagado con el interés del 6%; yo me explico que esa mora se pague de esa manera, siempre que no haya pacto que determine el modo de pagarla; ¿pero no puede el Congreso apreciar el daño que se le ocasiona al Estado con la falta de pago oportuno de las contribuciones? ¿Acaso el Congreso, que tiene la facultad de dar, derogar y modificar las leyes, está inflexiblemente obligado á todo lo que el código disponga? ¿El código mismo no es obra del Congreso? No debemos discutir aquí la arbitrariedad de esta disposición, ni la legalidad de ella; lo que debemos discutir es su conveniencia ó su inconveniencia.

Al referirse, Excmo. señor, el H. señor Olaechea á las facultades coactivas, nos ha hecho un estudio de la naturaleza de ellas, nos ha explicado su origen. Yo me encuentro en completo acuerdo con S.Sa., pero vuelvo á decirle que en el Perú no hay ley alguna que reglamente

las facultades coactivas; que todo lo que existía eran esos decretos del Gobierno, que hoy han desaparecido, porque el mismo Gobierno los ha desconocido; por consiguiente, no tenemos disposiciones recientes sobre facultades coactivas.

Indudablemente, Excmo. señor, que todos aquellos detalles á que se ha referido S.Sa. el señor Olaechea, sobre la prisión por deuda y otras disposiciones más, no tienen lugar en esta discusión. Yo creo como S.Sa. que las facultades coactivas no pueden ser ejercidas sino por la autoridad, porque constituyen una facultad inmanente del Estado, que no pueden transferirse. Y con esta cláusula del contrato más bien que un ataque al derecho de los contribuyentes, vendrá á ser hoy una defensa para éstos. Como se sabe, las autoridades ponen á disposición de la Recaudadora agentes de policía para exigir el cobro de las contribuciones; pues bien, para que ese abuso desapareciese, para que la ley fuera cumplida, puse yo en el contrato, quizá mal redactado, ese artículo en que se establece que la Compañía Nacional de Recaudación ejercerá las funciones coactivas *de conformidad con las leyes*. Pero como las leyes no pueden conceder semejante autoridad á la Recaudadora, indudablemente que no las puede ejercer. Así es, pues, Excmo. señor, que yo no tengo inconveniente en que se modifique ese artículo, de manera, tal que exprese perfectamente el pensamiento que acabo de manifestar.

El señor CAPELO.—Verdaderamente se siente placer, un placer de carácter patriótico, cuando se asiste á una discusión en la que, quizá por primera vez en el Perú, se trata con tanta consideración y respeto los derechos de los ciudadanos. Encanta verdaderamente Excmo. señor, ver la facilidad con que el autor de ese contrato, el H. señor Schereiber, se allana á todo lo que es justo y razonable; no presenta ninguna resistencia; y eso que pudiera significar el amor entrañable á sus obras y á sus producciones, el aguijón del amor propio ó cualquier otro sentimiento han cedido completamente el paso al respeto de los ciudadanos. El señor Schereiber dá una muestra

elocuente de ese respeto, y yo por esto le envío mis más calurosas felicitaciones. El señor Schereiber que desde el principio ha aceptado las modificaciones que las comisiones informantes han introducido en el contrato con la Recaudadora, con el consentimiento de esta misma Compañía, ha aceptado después la brillante argumentación del H. señor Olacoea, y ha convenido en que esas facultades coactivas, constituyen algo de lo que no se puede privar nunca la autoridad de un país. Yo por esto le envío un aplauso á S.Sa., creo que con esa reforma se puede celebrar un contrato, bien comprendido, modificando ese artículo de las facultades coactivas, que reduzca la intervención de la Compañía á límites que no le permitan el abuso. En este punto estamos de perfecto acuerdo en el fondo, aún cuando no lo estemos del todo en la forma.

Crée el H. señor Schereiber que las contribuciones se cobran en el Perú, admirablemente, que los ciudadanos son tratados con guante blanco, que jamás los recaudadores cometen ninguna exacción, ningún abuso. Ojalá fuera así, yo desgraciadamente creo lo contrario; creo que en el Perú decir contribuyente significa decir víctima, que aquí las contribuciones no se pueden cobrar sino dándoles ese aspecto de estorsión y de abuso. Créa Su Señoría que las leyes se cumplen, yo creo todo lo contrario. Indudablemente que la ley no autoriza ninguno de esos abusos, pero yo no me refiero á la ley, me refiero á los hechos; justamente en ese punto que dice Su Señoría de que el contribuyente será notificado con tantos días de anticipación, no se cumple nunca, lo mismo en los plazos; la noticia del pago la dá el gendarme en la puerta; por eso sostengo que los contribuyentes en el Perú son víctimas de los más escandalosos atropellos.

Se dió una ley limitando el poder de cobrar contribuciones á todo el que no tenga una renta de cien soles. Yo recuerdo que al tratar de ese asunto, cuando se sancionó esa ley, objeto de una insistencia en las Cámaras dije: yo me felicito por el principio que se establece de que haya una renta en el Perú debajo de la cual no se pueda cobrar contribuciones, á aún creo recordar el ar-

gumento que dí entonces. Decía: el agricultor debe vivir de los frutos de la planta, sacar sus provechos de ella sin matar la planta productora: el cultivador cuida de su planta hasta que tiene fruto, toma el fruto y deja la planta con sabia y llena de vida. Así deben ser los gobiernos: las contribuciones deben salir del fruto de los que trabajan, sin matar al ciudadano productor. Este principio evidente, que todas las naciones han seguido, encuentra en Inglaterra su más ancha aplicación; en Inglaterra, en ese pueblo modelo se ha establecido que todo el que no tiene una renta de ciento cincuenta libras, no pague contribución, porque se supone que un inglés necesita de esa suma para satisfacer sus necesidades racionales; ahí no se cree que un hombre pueda dormir como una mula debajo de una ramada.

Yo dificulto, Excmo. señor, que con cien soles al año haya hombre alguno que pueda satisfacer sus necesidades; sin embargo, esa ley pasó en insistencia, defendiendo el Senado doscientos y rechazando cien soles; pero triunfaron los cien soles; más al fin, ya está hecho, ya está dado un paso, de ello debemos felicitarnos, es el principio, porque ya vendrán otros. Por primera vez se reconocía que á nadie puede exigirse más de lo que puede dar, por que hay plantas que no tienen vitalidad para dar frutos por si mismas, que necesitan del abono para crecer y producir. Así pasa con el contribuyente; exigirle más de lo que puede dar, es matarlo y con ello extinguir la fuente de producción y de riqueza. (Aplausos).

Sin embargo, como en el trascurso de los tiempos nada sucede sino en el momento preciso, parece que el puntero del tiempo no ha marcado todavía ese momento para el Perú, en que á imitación de Inglaterra se diga—quien tiene una renta inferior á ciento cincuenta libras al año, no paga contribución. Esto es efecto del medio en que se vive; allí en Inglaterra se juzga que un ciudadano inglés que tiene que vivir como un ciudadano culto, en el siglo actual, no puede vivir con menos de esa suma. En el Perú alguna vez se hará lo mismo; hemos dado el primer paso, la obra está iniciada, pero de lo que hay que es-

pantarse, Excmo. señor, es de esto: los recaudadores de contribuciones, que no han visto los alcances de la labor iniciada, están quinientos años atrás en la civilización del mundo; lo que han hecho en el cumplimiento de la ley últimamente dada lo demuestra ampliamente; han supuesto una renta mayor de cien soles á quien no la tenía, de manera que siempre le han hecho pagar contribución, y recargada; de donde resulta que una ley que era para aligerar la carga á quien no podía pagar contribuciones, por la escasez de su renta, se ha convertido en una ley tirana—quien no tiene cien soles de renta paga más que el que tiene cien soles de renta; porque á éste se le señala diez y al otro veinte, treinta ó lo que se quiere; este es el hecho, Excmo. señor, esto ha pasado con esa ley y no ha mercedido del Gobierno medida alguna para poner remedio á esa situación. No puede señalarse decreto alguno análogo al decreto que ha leído el H. señor Olacoea, en que el Presidente de la República dictaba una resolución condenando un abuso; eso no se ha hecho en los tiempos posteriores; lejos de eso, hay hechos como el que yo señalo, que no merecen la atención del señor Ministro de Hacienda. Ahí está la matrícula que el señor Ministro de Hacienda puede ver en su despacho y verá que los que figuran desde ahora cinco años en el mismo libro y con las mismas propiedades, que sólo cuentan con ciento ú ochenta soles ahora figuran con ciento veinte. ¿Por qué no vé Su Señoría esto? ¿no cree que es un modo de burlar la ley? ¿acaso no han habido reclamaciones al señor Ministro de Hacienda desde que el señor Romero mandó cumplir esa ley? ¿se ha hecho algo al respecto? Se ha procedido así, como siempre se procede en el mundo: el que vé oscuro y el que vé claro creen proceder bien, pero el que vé oscuro, como vé oscuro, se extraña de que el que vé claro vea el punto. Así, los de la Recaudadora creen que han hecho bien comercialmente, han tratado la cuestión así y están en su derecho; pero no están en la razón, porque están haciendo un daño al país, están matando las fuentes de producción, y si por el momento ven unos cuantos centavos más que

entran á su caja, no se fijan que el país se vá convirtiendo en un campo pobrísimo, en que todo perece y aunque ellos sean de los últimos que perezcan, perecerán también. La naturaleza está organizada de tal manera, Excmo. señor, que lo injusto nunca es conveniente; las utilidades y provechos no están señalados como permanentes por injusticias. El Estado, Excmo. señor, tiene el derecho de vivir de las contribuciones, pero no tiene derecho de pasar sobre los derechos que todo hombre se merece, ni sobre las condiciones indispensables al mantenimiento de la riqueza.

SSa. me dice que, de qué me quejo; cuando según la ley se dan 90 días de plazo para la cobranza. Lo mismo se dice cuando se trata del servicio militar: de qué se queja un hombre á quien lo cojen por la fuerza allá en la sierra y lo traen amarrado; no dice la ley que debía inscribirse, por qué no se inscribió; y con ese argumento, de todos los habitantes del Perú, puede tomarse el 90 por ciento, sin temor de equivocarse, porque no se inscribieron. Sería mejor poner una ley que dijese: suprimase la ley de servicio militar, declárase el reclutamiento obligatorio; no se recluta sino á los que no se inscriben y como nadie se inscribe se recluta á todo el mundo. Lo mismo pasa en materia de hacienda: hay avisos en los periódicos que dicen que la contribución correspondiente á este semestre debe ser pagada un mes antes de que se venza, que á quien pague se le dará un premio de tres por ciento; de manera que llega el quinto mes del semestre, cuando ya no debe nada, porque no se ha vencido, pero tengo durante el último mes que ir, abandonando mis quehaceres á esperar me que el empleado quiera recibirme el dinero; y por último llega el día siguiente al vencimiento del semestre y si no he podido llevar el dinero ó no me lo han recibido, se presenta el empleado cobrándome el recibo con 25% de multa, y diciéndome debe Ud. pagarlo mañana; pero hombre, le digo, si este es el primer momento en que debo el recibo—no importa, se me dice, esa es la ley. Este es el hecho, esto es lo que pasa en Lima. Yo podría citar al señor Lavalle, Fiscal de la Corte Suprema, á quien

se cobró la contribución con 25% de recargo, y tuvo que pagarla, no valiéndole su posición social y política, porque ahí estaban los guardias para cobrarle. El ingeniero distinguido señor Delgado, que hacía años que no ejercía la profesión, se le presentó un recibo con el veinticinco por ciento de recargo y tuvo que pagarlo. Yo fui nombrado De'egado del Supremo Gobierno en Loreto, estuve allí seis meses y cuando regresé me cobraron la patente de ingeniero con 25% de multa, y tuve que pagarla. Si esto pasa con personas que tienen medios para hacerse oír y defender su derecho, qué pasará con esa nube de infelices para los cuales no hay sino amenazas y despojos? ¿Y si esto pasa en Lima, que pasará en provincias. No hay hombre en el Perú que se resista al mandato de la autoridad, porque si obedecen lo injusto, cómo no han de obedecer lo justo?

Ahora vá á ver SSA. cuál es el tenor de los artículos de este reglamento. El artículo 35 que en este contrato se declara obligatorio dice. (leyó)

“Artículo 35.º—Los contribuyentes que no cumplan con remitir las declaraciones de que trata el artículo 32, serán apremiados para que lo hagan, por los Subprefectos ó gobernadores, con sólo el aviso que al efecto les trasmita el actuador; y si así no lo hicieran dentro de un plazo perentorio de cinco días, perderán su derecho á toda reclamación posterior y pasarán por todas las cuotas que se les fije.”

Pues este artículo no se cumple, no obstante de que lo dice terminantemente.

Yo me contentaría con este artículo, pero tampoco se cumple jamás; nunca viene una esquila que sería fácil dejar al contribuyente, pero, eso sí, ahí mismo cae la autoridad, el soldado, el gendarme, porque parece que nosotros no podemos hacer nada que no sea sacando el sable y amenazando con la fuerza. [risas]

El artículo 45 dice: (leyó)

Este artículo es muy curioso; no resiste dos minutos de análisis; quiero volverlo á leer, suplicando

á los señores Senadores que se fijen bien en sus términos: [leyó]

“De las tasas fijadas podrán reclamar los contribuyentes ante la Junta revisora de matrículas, dentro del improrrogable plazo de quince días, á partir de la fecha de la publicación de los padroncillos.....”

¿Donde se publican estos padroncillos, Excmo, señor? No lo dice el artículo.

¿Y dónde funciona la Junta Revisora? ¿Cómo saben los contribuyentes de un distrito lo que se ha hecho para reconocerlo en quince días improrrogables?

Si esa Junta funciona en la Capital del Departamento y si se trata, por ejemplo de una acotación hecha en Huancayo, quiere decir que hay que ir hasta el Cerro, que es la Capital del Departamento de Junín. Si quiera allí hay ferrocarril; pero ¿qué será en los lugares donde no hay este medio de comunicación! ¿qué será si se trata de un distrito que dista de la Capital sesenta y setenta leguas de camino de herradura! ¿quién realiza la obra monstruosa de dirigirse, en esas condiciones, á la Junta Revisora que funciona en la Capital del Departamento? Y si alguien llega á realizarla ¿dará con esos señores. Si aquí en Lima mismo, cuando uno vá á una oficina pública á las dos de la tarde, no encuentra al jefe, ni al segundo, ni al tercero y se le hace volver al día siguiente y al subsiguiente y no se le atiende nunca? Y sin embargo el plazo es improrrogable: quince días! pasados los quince días, todo está consumado.

“.....las resoluciones de la Junta Revisora son apelables ante la Junta Departamental que corresponda, y contra las resoluciones expedidas por el Gobierno no se admitirá ningún recurso, si no se acompaña el comprobante de pago de la contribución, objeto del reclamo. Las solicitudes de que trata este artículo, serán presentadas en un pliego de papel del sello tercero, no así las explicaciones pertinentes, que pueden darse en papel común.....”

Yo, Excmo. señor, no sé qué quiere decir esto de "papel del sello 3º"

.....

UN SEÑOR [por lo bajo]—Es el que vale un real.

El señor CAPELO [continuando] Naturalmente que si yo voy al Palacio de Justicia y pregunto cuál es ese papel, se me dirá eso, pero conforme compro el papel me olvido que es del sello tercero, porque yo no tengo porqué saber cuál es el papel del sello tercero. Se ha debido poner "papel de tantos centavos", por que así lo entiende el vulgo, pero no esta denominación del "sello tercero". Parece que en la misma redacción de la ley ha existido el propósito de que no se le entienda, para no cumplir esta disposición y para que la ejecución, la amenaza y el abuso continúen en todo su vigor. Pregunto yó ¿no sería mejor que en lugar de todas estas empapeladuras hubiera un empleado especial en las oficinas de la Recaudadora, ante el cual los interesados formularsen verbalmente sus quejas; que ese emplado se limitase á dejar constancia en un libro de que el día tal á tal hora, vino fulano ó mengano y expuso que no era justa la acotación que le había hecho por tales y cuales motivos; y que entonces, sobre esa misma declaración, viniese el jefe y resolviese si era atendible ó nó la reclamación formulada? Así, Excmo. señor, el interesado sabría sin muchos trámites y demoras el resultado de su gestión; así no habría esta burla de hacer venir al contribuyente hasta la capital, exigirle que compre papel del sello tercero y obligarlo á seguir tramitaciones morosas ó complicadas, que no tiene porqué conocer, que son una verdadera burla.

El artículo 48 dice: [leyó]

Artículo 48.—En las cinco secciones del registro catastral, debe tenerse en cuenta el orden alfabético, para la sucesión de los distritos, poblaciones, calles etc; y en cada una de ellas las partidas llevarán numeración especial desde uno; no podrán referirsa á más de un pre-

dio, industria ó beneficio eclesiástico; y contendrá á manera de encabezamiento; el nombre del contribuyente, ó, si varias personas poseen un mismo predio ó ejercen una misma industria, los nombres de todas ellas y las indicaciones de la casa gravada; después las calidades personales; conteniendo los demás datos del artículo 33, escritos de modo que concluyan en la cantidad sobre la que debe calcularse la cuota, y ésta al márgen.

Los predios que gozan de exención, serán también considerados en el catastro conforme á las reglas precedentes, sin sacar la cuota del márgen: si la exención es temporal se expresará la causa, y el término de su duración; si es indefinida se agregará la palabra «Exentos».

Si un extranjero leyese este artículo, juzgando la legislación del país, diría: este es un pueblo muy civilizado.....pero hay una distancia inmensa. ¿Cuándo se ha llevado aquí una razón de matrículas como aquí se dice? Pero en Europa se lleva, porque hay la obligación de entenderse con el contribuyente, de verlo, de oirlo; porque no basta con que se le dé un solo plazo, se le pasa una segunda carta acordándole un segundo y hasta un tercer plazo, mientras tanto aquí no pasa lo mismo. ¿Y porqué no pasa lo mismo? ¿Porqué cuando se trata de hacer que un contribuyente pague, no se le guardan las mismas consideraciones? Mientras tanto aquí, cuando se trata de las funciones electorales en el momento de hacer que un contribuyente pague tanto, resulta que ese contribuyente no es un hombre, es una mujer, ó que yá no vive ú otras cosas por el estilo. Si la Compañía hubiera cumplido con su deber, se encontrarían todos los datos que corresponden al contribuyente en el registro respectivo.

Como decía, en Europa, despues que se ha mandado á los contribuyentes tres notificaciones diversas, sin que pague, llega el caso de la ejecución; y entonces se toma un mueble, viene la autoridad judicial, toma el mueble que cree conveniente, lo remite á la oficina especial y allí se procede al remate y se le dá al interesado el sobrante, si es que

lo hay. ¿Qué necesidad hay, pues, de ultrajar á nadie? Veamos lo que dice el artículo 52: [leyó]

Artículo 52.—Aprobada la matrícula, la Junta Departamental ordenará su publicación, concediendo un plazo improrrogable de quince días, para que los contribuyentes presenten ante ella las reclamaciones que creyeran justas, las que serán acompañadas precisamente, del recibo correspondiente á la cuota que se reclama.

Es decir, primero pagas y después reclamas. Todo esto rueda sobre esta consideración, que yá el H. señor Schereiber no ha esbozado enantes, cuando nos decía: ¿cómo pretende el señor Capelo que las Juntas Departamentales vivan con un adelanto de nueve meses? ¿cómo pretende que las contribuciones se cobren tres meses después del semestre vencido? Yo le digo á su señoría que cómo pretende que el ciudadano pague lo que no ha ganado. Si las contribuciones son la utilidad y todavía no ha ganado ¿qué vá á pagar? Se quiere que pague sobre los gastos de producción, es decir, que el Estado cobra adelantado sobre las ganancias probables? Nó; lo más natural es que el Estado que tiene mejores relaciones, que tiene crédito en los bancos, se dirija á ellos y pida el adelanto de la suma que necesita; más fácil le es esa operación al Estado, pagando el descuento bancario correspondiente, y no sobrecargar al productor los gastos de producción; así, agobiando al industrial se mata la planta productora, es decir, se empobrece al país. Los Gobiernos deben procurar por el contrario que los ciudadanos vivan orgullosos del suelo en que viven, sin expoliarlos, ¿cómo vive el inglés? orgulloso de serlo, porque sabe que sus derechos los defiende Inglaterra, dentro y fuera de su pueblo; sabe que si falta á la ley vá hasta á la horca, pero que si no falta á ella tiene un apoyo poderoso en su Gobierno. ¿Porqué en el Perú no puede hacerse lo mismo? ¿porqué no se puede dar al contribuyente condiciones ventajosas para que satisfaga sus cotizaciones.

Toda la vida en el Perú, las contribuciones de patentes y de predios se han pagado por semestres vencidos. En 31 de diciembre se hacían los recibos y comenzaban á circular en enero, febrero y marzo; los comerciantes eran los primeros que pagaban, porque se les hacía un descuento, no insignificante, sino del cinco por ciento; y los otros, los infelices aprovechaban de esos tres meses para pagar con retraso y se ejercitaba la cobranza, pero siempre en plazo vencido; la ley de patentes así lo establece, porque la ley de patentes al establecer que el 1º de abril estén expeditas las cobranzas, es para dar esos tres meses de plazo al contribuyente, porque no puede suponer que pague lo que no debe; primero es preciso tener las utilidades para pagar. Aquí el único que tiene interés en esto es la Recaudadora, que es la que ha producido la transformación, pretendiendo cobrar un semestre adelantado; en el comercio, cuando se compra un objeto, generalmente se acepta una letra, en un banco se descuenta y el comprador tiene su mercadería de la que dispone libremente no pagando sino un pequeño descuento; así se hace y justamente la Sociedad Recaudadora debiera hacer adelantos con su capital, porque de otra manera ¿para qué le serviría el capital, desde el momento que cobra adelantado y paga vencido? su capital es precisamente para eso, para hacer adelantos.

Por todas estas razones, Excmo. señor, creo que debe ponerse una adición además de las modificaciones ya indicadas, que diga: las contribuciones sólo son exigibles por semestres vencidos y los contribuyentes no podrán sufrir acción de requerimiento para su cobro, antes de un aviso previo de treinta días y además se fije el importe de la contribución de predios urbanos yá calculada en el 5 %, como para los predios rústicos, lo que es indispensable, porque no hay ley que fije el 5 % y es necesario que lo diga la ley. Yo propongo ésta adición, además de las otras modificaciones de que se ha tratado.

El señor SCHEREIBER.—Pido la palabra.

El señor PRESIDENTE.—Su señoría quedará con la palabra para la sesión de mañana. Se levantó la sesión.

Eran las 6 y 45 p. m.

Por la Redacción.

BELISARIO SANCHEZ DÁVILA.



12a. Sesión del viernes 25 de noviembre de 1910

Presidencia del H. señor Aspíllaga.



Abierta la sesión con asistencia de los HH. SS. Barco, Bernal, Capelo, Carmona, Castro Iglesias, Diez Canseco, Echenique, Falconí, Fernández, Florez, García, Irigoyen, León, Larco Herrera, López, Loredo, Lorena Luna, Olaechea, Pizarro, Ramírez, Reinoso, Ríos, Ruiz, Salcedo, Samanez, Schereiber, Seminario, Solar, Torres Aguirre, Tovar, Valencia Pacheco, Vidal, Ward M. A., Ward J. F., Bezada y Peralta, Secretarios; se leyó aprobó el acta de la anterior.

Se dió cuenta de los siguientes documentos:

OFICIOS

—Del señor Ministro de Justicia, rubricado al margen por S. E. el Presidente de la República, sometiendo á la actual legislatura, el proyecto que aumenta á la suma de Lp. 50 el haber que perciben los jueces de primera instancia y el Agente Fiscal del departamento de Loreto.

A sus antecedentes.

—Del señor Ministro de Fomento, contestando el pedido del H. señor Capelo, relativo á la inversión de la partida N.º 22 del presupuesto departamental de San Martín que vota Lp. 100-0-00 para la reparación del camino "La Ventana" y de las Lp. 500-0-00 votadas en el presupuesto de 1909 para destruir ciertos barrancos en Moyobamba.

Con conocimiento del H. señor Capelo al archivo.

Remitiendo con el informe emitido por la Dirección de ese despacho el oficio en que se le pidió, por encargo de la Comisión Principal de Presupuesto, el detalle del mayor gasto de Lp. 1200-0-00 que deberá importar el sostenimiento de la Granja Escuela.

A la Comisión Principal de Presupuesto,

ADICIÓN

—Del H. señor Capelo al contrato sobre recaudación de las rentas departamentales.

Admitida á debate y dispensada del trámite de Comisión, á la orden del día.

PEDIDOS

El señor TOVAR.—Excmo. señor: Esperaba la resolución del H. Senado, con motivo de la reclamación hecha sobre los senadores suplentes por Ancash, porque deseaba saber si puede la Cámara ocuparse en las sesiones extraordinarias de un reclamo que tengo que hacer: la Comisión de Cómputo ha declarado vacante al Senador suplente por Puno, señor Justo Romero, que fué elegido en 1907 y que por tanto no lleva sino tres años de representante; y deseo que el Senado resuelva este asunto, porque en mi concepto si queda subsistente esa resolución, se contrariaría el precepto de la carta fundamental, que establece el plazo que debe durar la representación. Así mismo pido que se lean las credenciales del señor Romero, para que se compruebe la exactitud de lo que asevero.

El señor PRESIDENTE.—Según informes que en estos momentos recibo del señor Oficial Mayor, solo hoy se han presentado las credenciales del señor Romero á que se refiere SSA.; de manera que en la Secretaría del Senado no ha habido antecedente alguna respecto de esa elección. Pero como SSA. asegura que ella tuvo lugar en 1907, me parece que procede que el Senado tome en consideración lo que SSA. acaba de manifestar, para lo cual