

REPUBLICA DEL PERU

DIARIO DE LOS DEBATES

DEL

CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1931

PUBLICACION OFICIAL

No. 70

SESION DE ASUNTOS GENERALES

MARTES 23 DE MAYO DE 1933

PRESIDENCIA DEL Sr. DOCTOR DON CLEMENTE J. REVILLA

SUMARIO.— Se pasa lista. — Continúa la sesión. — Con asistencia del Ministro de Hacienda, señor doctor Ignacio A. Brandariz, prosigue la discusión del dictamen de la Comisión Principal de Presupuesto recaído en el proyecto de Presupuesto General de la República para 1933. — Se aprueba el Art. 1o. del Título 1o. — Se aprueba el Art. 2o. — Se suspende la sesión.

Siendo las 6 y 14 p. m., bajo la Presidencia del señor doctor don Clemente J. Revilla, y actuando como Secretarios los señores FREYRE y MARCADO, se pasó lista, a la que respondieron los señores: Alva, Parodi, Arca Parró, Arriola, Avila, Belaúnde, Belón, Bueno, Cáceres (don Emilio), Cáceres Gaudet, Canales, Casanova, Castillo, Castro Pozo, Cevallos Chávez, Chirines Pacheco, Delgado Gutiérrez, Escardó, Feijóo Reyna, Frisancho, Gamarra, González Honderman, Guevara, Hidalgo (don Esteban), Hidalgo (don Juan José), Huaco, Lizárraga, Lozada Benavente, Madueño, Maraví, Medelius, Mendivil, Meneses Conejo, Montenegro, Muñiz (don Eufasio), Ocampo, Ortega, Padilla Abrill, Paredes, Peña, Prieto, Puga, Revilla (don Pompeyo), Roca, Rodríguez (don Segundo Sergio), Rosenthal, Santiviáñez, Sisniegas, Solar, Solís, Sotil, Sousa Miranda, Trelles (don Juan A.), Vara Cadillo, Velazco, Venero, Villagarcía, Vivero, Lostaunau, Wieland y Zárate.

FALTARON A LA LISTA, los señores: Calmell del Solar, Salazar, Abril Vizcarra, Arévalo, Artadi, Badani, Baiocchi, Balbuena, Bazán, Beroldo, Burga Hurtado, Bustamante de la Fuente, Cáceres (don Dagoberto), Carrillo Benavides, Cordero, Cosio, Cuculiza, Dalmau, Delgado (don Alberto), Diez Cánseco, Echaíz Eguiguren, Esparza, Fuentes Aragón, González Orbegoso, Guerra, Herrera, Hoyos Osoreo, Lanatta, Lara, Lozano, Madrid Miró, Maldonado, Monteagudo, Montes, Portocarreiro, Ramos, Rodríguez (don Luis), Romero, Ruiloba Muñiz, Sayán Alvarez, Sierra Montenegro, Tamayo, Tirado, Trelles (don Efraín), Velarde, Velazco Aragón y Villegas.

POR ENFERMEDAD, el señor Arce.

POR FORMAR PARTE DEL GABINETE, los señores: Delgado (don M. Wenceslao), Flores, Manzanilla y Sánchez Cerro.

El señor doctor Ignacio A. Brandariz, Ministro de Hacienda, ingresó a la sala.

El señor PRESIDENTE.— Con el quórum reglamentario continúa la sesión. Presente el señor Ministro de Hacienda, prosigue el debate del pliego de ingresos del Presupuesto General de la República para 1933. El señor Ministro tiene la palabra.

El señor MINISTRO DE HACIENDA. — Señor Presidente: Le decía ayer al ilustre representante por Arequipa, que coincidía con él en que aparentemente había contradicción entre el hecho de sostener, como sostenía el Ministro que habla, que el pliego de ingresos del Presupuesto del año 33 había sido hecho sobre la base del rendimiento efectivo de cada partida en el año 32 y el cuadro global de ese mismo pliego de ingresos; y le decía al señor Belaúnde que esto provenía de que las partidas tradicionales estaban calculadas sobre la base del rendimiento del año 32, pero que había dentro del pliego partidas nuevas provenientes de nuevas leyes o de la rehabilitación de antiguas rentas que no aparecían en los presupuestos anteriores, porque estaban afectas a operaciones del Tesoro. Entonces con inteligencia muy suya, el señor Belaúnde dijo que era menester que yo le expresara como había calculado esas cifras, de qué fuentes había sacado estos recursos y eso es lo que voy a hacer ahora en breves palabras, lacónicamente, como es mi hábito, para no cansar al Congreso. Había señalado en primer lugar la partida

del impuesto a la producción del algodón, ley que fué servida de aprobar el Congreso hace pocos meses. Según las consultas que he hecho a personas entendidas en la materia la producción de algodón en la presente campaña será superior a la producción del año pasado, y es por eso que he llegado a calcularla hasta en un millón doscientos mil quintales y como este impuesto es a la producción se abonará 75 centavos por quintal conforme a esa ley, lo que dará un nuevo ingreso de 900 mil soles; pero, prudentemente, han calculado la Comisión y el Ministerio de Hacienda 700 mil soles; pero, prudentemente, han calculado la Comisión y el Ministerio de Hacienda 700 mil soles por este renglón, es decir por debajo de la cifra probable. Señalé en seguida la ley de pilotaje y practicaaje que está considerada en el Presupuesto con una partida de 250 mil soles. Para calcular el producto de esta ley que no emanó del Gobierno sino que fué iniciativa de un distinguido parlamentario, yo acudí a ese mismo parlamentario, el señor Vivero aquí presente, con el fin de que tuviera la bondad de proporcionarme, ya que es experto en cuestiones de navegación, puesto que hace este negocio con fuertes capitales desde hace tiempo, los cálculos que él había obtenido con respecto al rendimiento de ese impuesto. El señor Vivero me dió la cifra de 250 mil soles y yo que tengo fe en su experiencia y en su capacidad, puse esa cifra en el Presupuesto. Señalé también, la renta proveniente del cánon de producción del petróleo que está calculada en 1.325.000 soles. El impuesto se calcula conforme al contrato celebrado con la Internacional Company, tomándose en consideración la diferencia de cambio. Cuando se pre-

paró el Presupuesto en mi Despacho, allá por los meses de noviembre y diciembre el petróleo estaba a 96 centavos por eso hemos llegado a la conclusión de que se ha de obtener un rendimiento de 1.136,000 soles. Por lo que respecta al guano, en el Presupuesto aparece la cifra de 5.000.000 y fracción contra 2.000.000 y fracción del año pasado. Para calcular esa cifra he tenido en cuenta los informes de la Compañía Administradora del Guano. Son cifras inamovibles, fijas, provienen de contratos, son ventas ajustadas. Esta compañía vende esta suma; de manera que la cifra es inalterable.

El señor BELAUNDE (Interrumpiendo).— Cuál es la cifra?

El señor MINISTRO DE HACIENDA (Continuando).— La que está en el Presupuesto 5 millones 100,000. La diferencia es solo de 3 millones 70 mil.

Por lo que respecta a la ley de timbres aludida, es la que se ha servido el Congreso aprobar hace meses; es la venta de papel valorado para las letras de cambio, pagarés y documentos de crédito. Como no era posible conseguir en el mercado el papel y la impresión indispensable para que no fuera falsificado mientras se hacía esa impresión en el extranjero, se expidió un decreto por el Gobierno en virtud del cual el impuesto que representa este papel debería estar representado en tales documentos por timbres. Entonces yo recurrí a los Bancos y uno de nuestros banqueros más distinguidos, el señor Echenique, tuvo la gentileza de ver en su propio Banco y en los extraños cuál era el volumen de documentos afectos para calcular el posible rendimiento. Me dijeron que

se podía calcular por encima de 300,000 soles y se trató entonces una operación por 400,000 soles con esta garantía anual. Esa partida es de 300,000 en el Presupuesto.

La partida referente a caminos, introducida en el pliego de ingresos por la Comisión Principal de Presupuesto es una partida conocida. Es un dinero que anda por allí y que se utiliza en el mejoramiento de los caminos.

La partida relativa al Banco de Reserva, que aparece en el Presupuesto con la cifra de 200,000 soles, podría ser objetada si se tuviese en cuenta el rendimiento del año pasado. Yo sin embargo llamo la atención de la Asamblea, y ruego que me la preste el señor Belaúnde, sobre la situación de nuestro mercado en el año último; ha sido el período deflacionista más grave por el que ha pasado el Perú; el Banco había cerrado el crédito, no hacía redeseños; prácticamente el año 32 no trabajó y sin embargo dejó una utilidad de alrededor 400,000 soles. La utilidad neta del Banco Central de Emisión, si se estudia el balance semestral, ha sido de un millón de soles. La participación del Gobierno está representada, conforme a la ley, por un 5 por ciento que se toma de la utilidad total. El Banco toma luego el 10 por ciento para eventualidades; 15 por ciento para fondo de reserva; 10 por ciento para fondo de empleados y 6 por ciento para pago de dividendos en el cual tiene participación el Gobierno porque es el mayor accionista del Banco; el saldo de las utilidades o sea el 54 por ciento restante pertenece al Gobierno. De manera que calculando una utilidad promedial, podría obtenerse una utilidad de 500 mil

soles que es diferente a 200 mil que está marcada en el Presupuesto.

Me refiero también a la partida del Banco Central Hipotecario, otro producto aumentado en 200 mil soles. Como sabe el representante por Arequipa, el Estado ha de percibir una mayor renta por el aumento de las utilidades y por el 10 por ciento que se reparte a las acciones. Este ingreso será pues, de 340,000 soles.

Hay una partida nueva proveniente de la diferencia de cambio. Sabe el señor representante por Arequipa que inclusive el cánón de producción del petróleo y muchos de nuestros impuestos se pagan en moneda extranjera; como no es posible contrariar la ley, para fijar las partidas de ingresos en el Presupuesto se hace la conversión de la moneda extranjera en moneda peruana al tipo de paridad legal, es decir 3,59 y fracción por dolar, hay pues, una diferencia que debe aparecer en el Presupuesto, es cuestión de seriedad. De tal manera que por esta razón se ha puesto esta partida de 600,000 soles, que responde a la realidad. En seguida habría que calcular el aumento en las partidas del impuesto sobre la renta, aun cuando el Congreso no se haya pronunciado todavía sobre el proyecto de ley de unificación del impuesto sobre la renta que tuve el honor de mandar, no con el propósito de aumentar las tasas porque el Gobierno más bien las ha bajado sino con el de que se haga clara la ley, que todo el mundo la pueda entender y que de este modo todo el mundo quede en la obligación de cumplirla.

Por la reorganización que se ha hecho en el departamento de contribuciones y en el departamento de contraloría; por los trabajos

que se están haciendo para la formación de los nuevos padrones, yo puedo casi asegurar que en el segundo semestre de este año todos los impuestos que se conocen con el nombre genérico de impuestos sobre la renta, serán cobrados exactamente y darán el rendimiento que prevé el pliego de ingresos que nosotros estamos discutiendo y que no es en muchos puntos, como podría demostrarlo después, sino el 60 o 70 por ciento de lo que en realidad debe rendir.

Por último, tenemos el petróleo, otro renglón que se aumenta en el Presupuesto, pero que se aumenta conformándolo a la realidad. En el pliego de ingresos del Presupuesto de 1932, aparece con 4 millones y fracción, y en este con 6 millones y fracción. La forma como se hacen los negocios de petróleo en el mundo es bien conocida por el señor Belaúnde, y no he de explicársela. Los centros de producción dan la cantidad que se les solicita particularmente. Estando los negocios de petróleo en una sola mano en el mundo, los centros de producción producen cuotas ya conocidas de antemano, de tal manera que, conversando con el representante de la Internacional Petroleum Company, llegué a conocer cuál era la cantidad de petróleo que debería exportarse en 1932 y esa cantidad daba un promedio de 550 mil barriles al mes. Por eso se fijó 6 millones en el Presupuesto, porque cada barril representa más o menos un sol.

Pero la realidad ha excedido a este cálculo. Hasta la fecha, por ejemplo en el cuatrimestre que va corrido, se ha exportado un promedio de 616 mil soles mensuales sin contar el impuesto pro-desocupados, de modo que práctica-

mente para el resto del año debería calcularse una partida de 7 millones 200 mil en lugar de 6 millones. Estas cifras que he enunciado dan un total de 11 millones y fracción. A ellas el señor Belaúnde puede agregar el impuesto a la exportación del algodón calculado en un millón 500 mil soles. Ayer el señor Rosenthal manifestó que había exagerado este cálculo porque se había producido en los últimos días una baja en el precio del algodón. Yo me rindo ante la experiencia del señor Rosenthal y digo, pues, no será un millón 500 mil soles; se venderá el algodón alrededor de 50 soles y será un millón. Si agregamos este millón a los once millones enunciados, serán 12 millones. Además debe tener en cuenta el señor representante por Arequipa el rendimiento de las Aduanas. El rendimiento de las Aduanas es prácticamente la única renta que se puede controlar al día, y yo tengo el dato al día. En el cuatrimestre corrido del año 1933 las Aduanas han producido alrededor de medio millón de soles más que en el mismo período de 1932, y ahora, en los 22 días de mayo transcurridos, 818 mil soles la aduana del Callao contra 637 mil en los mismos días del año 1932; quiere decir, que la curva ascendente en el aumento de los rendimientos de Aduana va a continuar, y si continúa en esta forma, por lo menos tiene el representante por Arequipa dos millones más, probado con números. En resumen, con los números que he enunciado, el señor Belaúnde tiene catorce millones y fracción. Como el representante por Arequipa dijo ayer que del estudio que él había hecho, y que debe ser indudablemente un buen estudio como todos los que provienen del señor Belaúnde, era la cifra de ochenta y cinco millones

la que respondía a los ingresos efectivos del año pasado, 85 y 14 vendrían a ser 99, y el Presupuesto no calcula con las reformas de la Comisión sino 95.

El señor PRESIDENTE.— El señor Belaúnde puede hacer uso de la palabra.

El señor BELAUNDE. — El Congreso tiene que agradecer al señor Ministro de Hacienda, la brillante exposición que acaba de hacer, y se la agradezco yo de modo particular. Partimos los dos del mismo supuesto, del supuesto de que las entradas del año 1932 no han alcanzado sino la cifra de 85 millones. Aceptando las sugerencias, o, diré mejor, los cálculos que ha hecho el señor Ministro de Hacienda, viene a confirmarse lo que decía en mi intervención anterior. Hay discusiones que sirven para oponer criterios y hay discusiones que sirven para uniformar criterios. Yo le agradezco sinceramente al señor Brindariz que haya expresado en detalle el cálculo a que yo lo invitaba. Solo me quedan dos dudas que quisiera que me aclarase. En primer lugar, quisiera saber, no he tenido oportunidad de leer el detalle del Presupuesto de Gobierno porque no se ha publicado sino el dictamen global de la Comisión, si el punto relativo al petróleo está considerado en los ingresos, porque tengo entendido que esta renta está afectada a un servicio preciso.

El señor MINISTRO DE HACIENDA (Interrumpiendo). — Se ha recibido a cuenta de la partida que aparece en el Presupuesto la suma de 200,000 dólares.

El señor BELAUNDE.— Se ha recibido ya?

El señor MINISTRO DE HA-

CIENDA.— Cubre de este modo la partida del Presupuesto. Falta por exportar este año todavía 100 mil barriles.

El señor BELAUNDE.— Pero queda todavía un punto por aclarar, para mí muy importante. Me parece que cuando el Congreso aceptó la moción presentada por el señor González Honderman y por mí, para dedicar todo el sobreproducto del guano a la Defensa Nacional, ha contraído con el país el compromiso de no comprender en el presupuesto corriente, en el presupuesto normal, sino en un presupuesto que podríamos llamar de emergencia, esa renta. En ese caso esta cifra que asciende a 3 millones de soles no podría figurar en el cálculo del señor Ministro.

El señor MINISTRO DE HACIENDA.— Entiendo que esa ley, que no ha sido promulgada, se refería al ejercicio de 1932 únicamente, me parece que ese era su espíritu. Y no ha sido promulgada porque cuando se dictó, la mayor parte de los mayores ingresos del guano habían sido ya invertidos. El señor Belaunde debe tener en consideración, y le ruego que lo tenga, que hemos estado actuando dentro de un presupuesto deficitario, y que cuando cien partidas dejan déficit y una, por casualidad, superávit, es muy difícil mantener el ritmo de la administración pública si se emplea este superávit en una cosa distinta de los servicios mismos del Presupuesto. Por eso el Poder Ejecutivo no promulgó la ley y, repito, entiendo que la ley, no lo podría asegurar, se refería al ejercicio de 1932.

El señor BELAUNDE (Continuando).— Bueno; yo voy a considerar las cosas no precisamente desde el punto de vista legalista

sino desde un punto de vista moral y nacional. La mente de los señores González Honderman, Badani y yo al proponer que todo el sobreproducto del guano se consagrara a la defensa nacional, fué que ese excedente no solamente fuera el del año 1932, que probablemente ya estaba invertido en gran parte, sino precisamente el del año 1933. No promulgada la ley creo que subsiste el compromiso moral del Congreso de no considerar para los gastos que se encuentran englobados en el Presupuesto la renta del guano. Debo decir que aquello alteraría en poco los cálculos que ha hecho el señor Ministro de Hacienda. Aquí la diferencia no va a ser desde un punto aritmético. En esto y en otras muchas cosas reconozco yo la superioridad del señor Ministro. El conoce esta materia; tiene a su servicio a empleados técnicos y hay que suponer, y supongo, los cálculos que ha presentado son absolutamente correctos. No soy tampoco pesimista respecto al año 34 y a este año 33; pero no participo del exagerado optimismo de los que creen que la rehabilitación económica va a ser súbita. A mí me parece que no se puede considerar el aumento de las rentas y de un modo general el mayor rendimiento de los productos de la economía del país, sino en un 5 por ciento, quizá en un 4 por ciento. Este aumento se traduciría en un aumento de las entradas y esto daría condiciones de firmeza a la posición del señor Ministro, porque el señor Ministro ha tomado en cuenta este posible aumento. El señor Ministro ha dicho: yo tengo dos criterios, el de las nuevas rentas que he enumerado y, además, el incremento de las rentas que sólo produjeron 85 millones el año pasado, basado en este movimiento de rehabilitación económica.

Yo hubiera preferido para la preparación del futuro presupuesto, y esta es una exhortación que hago sinceramente al gobierno, la política drástica, la política quirúrgica, de amoldar los egresos a las entradas efectivas, a la política de sustituir o reemplazar la falta de entradas con nuevos impuestos. Comprendo que la situación tanto del Gobierno como de la Comisión del rano es de tener necesidad y urgencia de que se expida el Presupuesto para impedir estas prórrogas por doceavos, desagradables desde el punto de vista legal e inconvenientes desde el punto de vista económico; comprendo esa urgencia y me explico se crea que aunque la renta no llegara a noventa y cinco millones es preferible tener una pauta a demorarla indefinidamente; pero como se trata de algo que debe hacerse en este semestre, de preparar un presupuesto científico para el año entrante, creo de mi deber en este momento, en que expongo teorías que no son solo mías sino de muchos sectores del Congreso, principalmente del grupo independiente, expresar cual debe ser la política hacendaria del país. Un cuadro hecho por una persona técnica respecto de lo que ha ingresado y de lo que se ha gastado en el país desde 1902 hasta 1932 revela este pavoroso espectáculo. En el quinquenio de 1902 a 1907 se gastó menos de lo que había entrado; se gastaron 92 millones y habían entrado 98. En el quinquenio de 1907 a 1912 ingresaron 142 millones y se gastaron 141. Los años 1916 y 1917 ingresaron 170 millones, pero se gastaron ya 185 millones; había un déficit de 15 millones. A partir de 1917, principalmente de 1919 a 1921, el mayor gasto fué de 18 millones; 321 millones entraron y se gastaron

339. De los años 1922 a 1926 ingresaron 342 millones y se gastaron 430, 92 millones más. De 1927 a 1932 ingresaron 642 millones y se gastaron 786 millones; es decir, 144 millones más. Además de estas cifras el año pasado también ha habido un exceso en los gastos de 15 millones, de donde resulta que hay 240 millones gastados demás, con relación a las entradas desde 1919 a la fecha, cifras verdaderamente pavorosas. De manera que cuando las gentes se preguntan en qué se han gastado los 365 millones que representan los empréstitos americanos, yo puedo decir que en las llamadas obras públicas se han gastado 100 millones; pero para saldar los déficits de los presupuestos se han gastado 265 millones. Esto lo expreso basándome en un cuadro, en un estudio que tengo en mi poder y que hasta ahora no se había hecho; aunque es verdad que hay un magnífico editorial de "El Comercio" en que se trata de estos puntos, sin entrar en detalles; pero el

cuadro objetivo que tiene el país es este: que durante 14 años se han gastado 265 millones más de los que entraron y, por consiguiente, se ha hecho una estructura económica, una estructura financiera, una estructura burocrática completamente artificial. Yo comprendo que las dificultades políticas de la primera Junta de Gobierno, de la segunda y, por último, del gobierno que se inauguró el 8 de diciembre, hayan impedido la labor efectiva de saneamiento financiero, pero es el momento de declarar que esa labor hay que realizarla, cueste lo que cueste; hay que realizar la política quirúrgica de que habló Joaquín Costa. Por eso yo habría preferido, sobre todo dada la situación internacional del Perú, que se hubiera seguido esta

política; tiene el país 85 millones, que probablemente van a llegar por el ritmo recuperador y por la creación imprescindible de nuevos impuestos y 90 millones, pues reduzcamos nuestros gastos a 90 millones. Esta, en mi concepto, habría sido una labor política.

Hago votos porque yo me equivoque y que las entradas no sean de 90 millones como yo creo, sino de 950 más como cree el señor Ministro.

Hay un hecho profundamente revelador. Estudiando el costo de la vida de los años 1926 al actual, se ve que de 1927 que marca un año máximo, cúspide, ha disminuído en un 30 por ciento. En mi concepto, perdone el Congreso que le diga con toda sinceridad mi pensamiento sobre una actitud suya, cometió el error de no tomar en cuenta este hecho: que si había disminuído el costo de la vida, desde los años 28 y 29 al 32 en un 30 por ciento, había que disminuir el presupuesto en un 30 por ciento, porque el gasto material y los sueldos, disminuído el costo de la vida en un 30 por ciento, debería ser también un 30 por ciento menor. Pero por desgracia no se adoptó este criterio: el presupuesto era de 140 millones, quedaban descartados 29 millones, poco más o menos 30 millones en cifras redondas, del servicio de la deuda exterior; por consiguiente, el Presupuesto sin la deuda exterior habría sido de 110 millones, quitando a los 110 millones el 30 por ciento, llegamos precisamente a los 87 millones que ha producido el país el año 1932. Sin embargo no se hizo esto, se disminuyó el Presupuesto solo en un 15 por ciento. La situación es la misma hoy, la vida continúa en un 30 por ciento menos que en los años

1928 y 1929 y entonces lo justo es mantener el Presupuesto en 89 o 90 millones. De manera que yo concluyo formulando votos porque el señor Ministro esté en lo cierto y yo me equivoque; pero seguramente él unirá sus votos a mis votos y a los votos de los que conmigo piensan, en el sentido de que es necesaria la política quirúrgica; que es indispensable realizar esa labor de saneamiento y ajustar nuestros gastos a las entradas, procurando, por ejemplo, que las rentas del petróleo y del guano queden afectadas al servicio de la defensa nacional. Hay que tener en cuenta, señores representantes, que la Constitución que hemos dado representa para nosotros un compromiso de honor. No hemos dado una Constitución para olvidarla ni para violarla sino para cumplirla, no solamente en sus disposiciones negativas, sino principalmente, en sus disposiciones positivas, y esa Constitución establece el reparto de las tierras.

Hace dos días en mi clase de Historia del Perú a la que acostumbro llevar siempre algunas investigaciones nuevas, llevaba una copia de un periódico de "El Mercurio Peruano", magnífico exponente de la cultura del Perú a raíz de la independencia, y en ella se hablaba de la necesidad de repartir tierras entre los indígenas. Yo digo: ¿es posible que hayan transcurrido más de cien años y que aquel programa de que hablaba "El Mercurio Peruano", de repartir tierras entre los indígenas, no se haya realizado? Pues bien, nosotros por primera vez en una Constitución hemos establecido este principio del reparto de las tierras; hay que defender a los indígenas cuando son propietarios y hay que hacerlos propietarios cuando no lo son. Si

nosotros vamos a agotar la capacidad tributaria del Perú, ¿cómo podremos realizar el programa de la parcelación de los fundos que tiene que hacer necesarias algunas indemnizaciones? Piense el Congreso en que además de este punto tan esencial hemos acordado que la instrucción primaria sea gratuita; hemos acordado que se extienda en lo posible también la instrucción media, porque todavía, para vergüenza nuestra, hay 700 mil niños, que no reciben instrucción pública. Yo, comparando las cifras que aquí tengo de gastos del Ministerio de Instrucción en los 10 ó 15 años últimos ver que apenas han doblado y en cambio las cifras del Ministerio de Gobierno pasaron de siete millones de soles en 1918 a 21 millones de soles en 1930 y 1931. Quiere decir que hemos vuelto al concepto de que el Estado es el Estado gendarme, pero yo prefiero tener al Estado maestro. De modo pues, señor Ministro y señores representantes que tenemos que defender los recursos del Perú, porque necesitamos dar instrucción a estos 700 mil niños; y debo decir también que aquello de defender a los indígenas supone combatir el alcoholismo. La renta del alcohol le representa a la economía nacional por una especie de coincidencia pavorosa, la misma suma que representó el tributo a la Corona. Y por eso he dicho yo alguna vez que el impuesto al alcohol es sucedáneo del impuesto a la Corona. Y por eso he dicho yo alguna vez que el impuesto al alcohol es sucedáneo del impuesto a la Corona. La mayor parte del alcohol es consumido por los indígenas y debemos impedir que lo consuman porque el alcohol los mate. Entonces llegará un día que tendremos que hacer respecto al alcohol lo que hizo el gran Castilla respecto del tributo que

subsistió hasta el 54, y fué suprimido porque existía el guano. Ahora tenemos el guano que dá más; y tenemos el petróleo; tenemos otros productos como el cobre, el algodón, el azúcar; y entonces hay también ese mayor ingreso y debemos ir valerosamente a invertir esas rentas para salvar la raza indígena.

Pero hay algo más, señores, la Constitución ha establecido que los productos de impuestos directos, como el impuesto sobre la renta, son departamentales; si los incorporamos ahora como ha insinuado el señor Ministro, al Presupuesto General y al mantenimiento artificial de esta enorme estructura económica y financiera que se ha creado, tendríamos que no se podría atender a la descentralización administrativa.

Concluyo diciendo, señor Presidente, que no es mi propósito poner obstáculos a la gestión en estos momentos necesaria del presente Gobierno y que hago votos, como ya lo he dicho, porque mis cifras sean equivocadas y las del señor Ministro reales. (Aplausos prolongados).

El señor ROCA.—Pido la palabra.

El señor PRESIDENTE.— El señor Roca tiene la palabra:

El señor ROCA.— Señor Presidente: Sabemos todos la trascendencia que tiene para el país la discusión de su Presupuesto. La representación nacional sabe que la formación del Presupuesto constituye el verdadero programa político de un gobierno, que es en él donde se fijan los rumbos que va a seguir la administración pública en la gestión de los intereses nacionales. Es por eso que en todas partes la discusión del presupuesto da oportu-

nidad para que todos los partidos políticos precisen sus puntos de vista y traten de hacer que se juzgue la política que cada uno de ellos preconiza. Tanto en lo que respecta a la manera como se han de derivar los ingresos como a la forma en que se van a invertir, cada partido tiene que sostener su orientación propia. Así se explica que un partido de avanzada trate de establecer la fórmula respectiva por la cual los ingresos sean producidos por las contribuciones sobre el capital y condicionados en gran parte por la participación que debe tomar el Estado en sus relaciones con la riqueza privada. También los partidos conservadores, que defienden a las clases adineradas, procuran que sus impuestos no sean en forma de tributación directa sino en forma indirecta. Si en un país predomina la acción de los agricultores o predomina la acción de los industriales, ellos lograrán que gran parte de las rentas del Estado vayan a favorecer a esos sectores o que se autorice al Gobierno para hacer gastos en beneficio de ellos. En cambio si en un país triunfa la política nueva, la orientación socialista, esta logrará autorizar en el Presupuesto los gastos que representen la gestión y ejecución de esa política social. Y, por el estilo los diversos intereses, actuando en un Parlamento a través del presupuesto, pueden ser contemplados y ser objeto de una atención especial por parte del Estado.

Dentro de este criterio el partido Descendralista no podría dejar de tomar participación en este debate y de precisar cuáles son sus puntos de vista respecto del Presupuesto actual. En nuestro concepto, señor Presidente, el Presupuesto en debate así como los

Presupuestos anteriores, no puede, por desgracia, representar para el país lo que debió ser, un verdadero programa de acción política, de acción gubernativa real y efectiva. ¿Por qué? Por lo que acaba de manifestar elocuentemente el señor Belaunde. Porque acabamos de pasar por un período de crisis aguda en el orden político, crisis particular nuestra, que se halla íntimamente ligada a la crisis económica que ha sufrido y sufre el mundo y que nos ha afectado de una manera muy especial. Dada esta doble crisis política y económica, nuestros presupuestos por desgracia no nos han dado el suficiente volumen de ingresos para poder desenvolver una política efectiva en el país, con rumbos definidos hacia determinadas orientaciones económicas o sociales, y se ha circunscrito a ser únicamente lo que tiene que ser, un Presupuesto eminentemente burocrático, destinado a mantener la maquinaria administrativa del país, a que siga funcionando el Gobierno, pero sin la capacidad, sin la vitalidad suficientes para desenvolver un programa de acción económica y social. Pues bien, dentro de estas circunstancias, nosotros no tendremos objeción fundamental que hacer al Presupuesto que se discute y que es la expresión de esta situación real innegable del país.

Es necesario, pues, que desde ahora precisemos nuestros puntos de vista, no tanto para este Presupuesto, cuanto para los presupuestos venideros, porque es indispensable que entremos ya a la regularización completa de nuestra vida política, de nuestra vida económica, de nuestra vida administrativa; y en este sentido yo debo plantear los puntos de vista fundamentales de mi partido, para someterlos a la consideración del señor Ministro de Ha-

cienda. Ojalá que ellos puedan servirle en algo para orientar su política verdadera en forma que tenemos la seguridad, dada su capacidad, dado su entusiasmo y la prudencia con que él sabe llevar los negocios del Estado, ha de ser lo más eficiente posible. En primer lugar, debemos establecer un buen régimen presupuestal, es decir que el Presupuesto sea lo que debe ser realmente, de previsión: presupuesto es la ejecución de algo que se presupone, y dentro de nuestro régimen financiero y legal, como decía muy bien el señor Arca Parró, el Presupuesto debe discutirse por lo menos en el mes de Agosto para que su aplicación comience en el mes de Enero y así terminemos con esta situación anodina de tener que aprobar y discutir un Presupuesto que ya está en ejecución y cuya modificación es naturalmente muy difícil, porque ya se ha creado el organismo administrativo, se han creado los servicios y los intereses conexos con ellos y sería imposible destruir todo esto después de medio año, en el caso actual, para el medio año restante. Es necesario que volvamos a la faeción del Presupuesto en época oportuna. No hay que perder de vista este punto fundamental. El acto más trascendental que realiza un Parlamento en su vida política, consiste en prestar su más decidida atención a la dación del presupuesto; porque el Parlamento ha nacido para esto, ya que se trata de uno de los actos que a manera de jalones o hitos señalan el curso luminoso de su vida, pues si nos remontamos al origen histórico de los Parlamentos, vemos que la razón de ser de ellos está en la autorización que dan al gobierno para recaudar los tributos y efectuar convenientemente los gastos de la nación. La existencia del Parla-

mento está, desde su origen, condicionada a esto: a autorizar al Gobierno para que determine la percepción de los recursos y a darle una pauta, fija y segura, por la cual se ha de guiar para la mejor inversión de esas rentas en las necesidades que tiene que atender y realizar. Debemos, pues, abrigar el convencimiento que lo que debe hacer un Parlamento como función primaria, como función fundamental en la vida política de la república, es aprobar el Presupuesto Nacional, porque la ley le ha fijado como primer objetivo la obligación de dirigirse al Poder Ejecutivo, para que éste, a la mayor brevedad, presente el proyecto respectivo dentro de los 30 días del funcionamiento del Congreso. Este es el punto que nosotros precisamos y demandamos, pues es necesario que volvamos a un régimen presupuestal completo, es decir, es necesario que el Presupuesto se remita al Congreso en época oportuna para que éste pueda con tranquilidad discutirlo, y sea posible que entre en vigencia a su debido tiempo.

Hecho esto es indispensable también que por nuestra parte tengamos que ratificar la necesidad de que este Presupuesto signifique, en todo lo posible, la expresión de los anhelos, mejor dicho, de la resolución del Gobierno y de nuestra resolución; porque en gran parte somos nosotros los que tenemos que resolver los problemas fundamentales, los problemas que todo el país tiene siempre delante de sí y que, cualesquiera que sean las soluciones o los aspectos con que se presenten no hay Estado que no tenga que afrontarlo. Las grandes cuestiones para la vida de un pueblo como son la cuestión política, la cuestión administrativa y su organización económica y financiera de-

ben, pues, ser objeto de nuestra atención. Estamos en un momento en que las crisis amargas que hemos atravesado están encaminándose a una solución definitiva. Por desgracia la situación fatal del país después de un régimen dictatorial de once años no podía ser otra; pero terminada la crisis política debemos afrontar la solución de los problemas vitales de la nacionalidad en los cuatro aspectos que acabo de manifestar.

La crisis política la hemos salvado y hemos dado una Constitución, el problema político fundamental por ahora representa esto simplemente: observar, ejecutar esa Carta. Creemos que es fundamental para la existencia de un país el cumplimiento de las leyes, especialmente de la Constitución, porque, como se ha dicho siempre, tal vez la mejor Constitución no es la que más se ha estudiado, la que se ha ideado con más detenimiento, sino aquella que en la vida real puede ser efectiva y puede ser cumplida. En este sentido en gran parte ya cristalizadas nuestras nuevas ideas en una nueva Carta política, lo fundamental del problema sería cumplirla, mantenernos estrictamente fieles a ella; y esto es de gran importancia porque efectivamente tiene que traducirse en nuevas instituciones, en nuevos organismos que el Presupuesto no debe dejar de contemplar. Nosotros como propugnadores dentro del seno de esta Asamblea Constituyente del ideal descentralista, aunque nuestra ideología no haya llegado a coronarse plenamente, tendremos que sostener que lo poco de descentralización que se ha alcanzado se lleve a la práctica y que el nuevo Presupuesto tenga presente que hay necesidad de crear los Consejos De-

partamentales y hacer efectiva la descentralización que hemos establecido en nuestra Carta fundamental.

Desde otro punto de vista, es indispensable que en el nuevo Presupuesto se contemple la creación ineludible de aquellos consejos de carácter consultivo, especialmente los de carácter técnico, que ha sido otra de las grandes causas por las cuales hemos dado batalla en el seno de esta Asamblea, porque consideramos que la administración que se llama activa es completamente ineficiente, es completamente falta de dirección si no está verdaderamente complementada e integrada por estos cuerpos de orientación consultiva y técnica. Es necesario que el nuevo presupuesto contemple estos aspectos fundamentales de nuestra renovación política que se acaba de establecer; y, por último, que no se olvide, como dijo el señor Belaúnde, todos esos aspectos de política social que también han merecido nuestra más ardorosa defensa. Entre ellos la política social encaminada a dar garantías a las clases trabajadoras, y lo que es más importante la protección a la raza indígena. De manera que el nuevo Presupuesto tiene que estar orientado dentro de estas pautas fundamentales que le traza la última Carta Política, que en buena cuenta ha venido a dar una solución a la crisis política que habíamos atravesado después de once años de régimen dictatorial.

En el orden administrativo yo invito al señor Ministro de Hacienda, ya que él está encargado de manejar los dineros del Estado, a descentralizar toda la vida del país dentro del presupuesto, a que afronte de una vez la reorganización de nuestros servicios

administrativos. Al discutirse la Constitución ya se ha planteado esta necesidad y se ha dejado a la amplitud de una ley especial el determinar como debe organizarse nuestra administración pública; y es general el clamor que en todos los sectores de este Parlamento se ha dejado sentir acerca de la necesidad de la reorganización de los Ministerios. En este sentido, yo no hago sino recoger ese clamor general, expresado aquí por diversos parlamentarios, y aún por diversos miembros del Poder Ejecutivo en otras ocasiones. Voy a precisar los puntos, en los que todos debemos estar de acuerdo, por ser básicos para esta reorganización: La necesidad de concentrar todos los servicios de la defensa nacional, para lo que existe ya un proyecto; la de aislar e independizar completamente el servicio de educación, de manera que el Ministerio respectivo sólo tenga que atender a la finalidad de formar la cultura del país, con vista a todo lo que signifique la educación física, intelectual y moral del país; de otro lado es inevitable el descongestionamiento de los diversos servicios técnicos que constituyen el Ministerio de Fomento, porque la diversidad de ellos impide que esa repartición pueda marchar en una forma normal. Yo creo que sobre estos tres puntos fundamentales, convendría basar la reorganización de nuestros servicios. Y al hacer esta reorganización tenemos que hacer la reforma indispensable de someterlos a normas técnicas, pues no es posible que la vida administrativa esté entregada como lo está hasta hoy, a manos empíricas, que tienen que afrontar los grandes problemas de todas las actividades públicas. Hay que tener presente, también, que es anhelo general hoy el de vivir a costa de la nación a tra-

vés del presupuesto y por medio de un empleo público. Esa es la forma esquemática precisa y primaria como todos, por desgracia, anhelamos resolver nuestro problema partícula y conseguir nuestro sustento. Cuando no se puede conseguir un puesto en la Administración Pública es cuando se busca en la actividad económica privada la manera de organizar uno su vida, pero el anhelo primario es conseguir un puesto en la administración pública. ¿Y por qué, señor Presidente? Porque hasta ahora la administración pública es el campo donde todo el mundo puede entrar, y para penetrar al cual no se necesita estudios, títulos ni requisitos. Supongo que con esto ocurre cosa igual a lo que pasaba con el ejército que tan importante rol jugaba en la vida del país en los primeros años de la República. Todo el mundo participaba de las revoluciones. ¿Con qué afán? Con el afán de tener un título de teniente o capitán que les asegurara la subsistencia, y todo el mundo aspiraba a eso porque no se necesitaba más que saber cojer un rifle y seguir a un jefe, si triunfaba la revolución se alcanzaba el título anhelado. Algo de esto sucede actualmente. Las campañas políticas se hacen a través de este anhelo en la masa ciudadana de conseguir después del triunfo electoral un puesto en la administración pública para el cual no se necesita otro título que haber militado en la bandera del caudillo triunfante.

Es necesario que la administración pública sea técnica y que se sepa que para ir a un puesto cualquiera hay necesidad de tener estudios previos y capacidad según las condiciones del cargo que se va a desempeñar, de esta manera se libertará a los gobiernos de este problema de servir a todos con

los puestos, y el país de la situación de que cuando dentro del presupuesto hay sólo dos o tres mil cargos públicos existan en cambio treinta mil postulantes a los cuales no se puede satisfacer y crean entonces una gran masa de descontentos que trastornan la vida política nacional, impidiendo que se entre en la normalidad. De manera, pues, que necesitamos reorganizar la administración creando la carrera administrativa señalando los requisitos que se necesitan para desempeñar cada cargo, y dando por medio de un concurso el cargo a quien demuestre la aptitud necesaria; que termine la situación de que el mejor título para obtener un cargo público es haber sido una ilustre víctima de un régimen despótico o un colaborador eficiente de quien ha triunfado en una campaña política. (Aplausos). Hay necesidad de que la administración pública no sea un botón que se reparta sino el ejercicio de una actividad técnica para la que se necesita preparación y a la que se puede llegar a través de los requisitos que fije la ley, para conseguir que vayan a los puestos los capaces y los laboriosos a hacer un verdadero servicio público. Yo creo que con esta conducta podemos llegar a la política quirúrgica que sostiene el señor Belaúnde, porque así se podrá descongestionar la administración, así se podrán crear cargos por razón única y exclusiva del servicio y no por consideraciones de carácter personal y mantener dentro del presupuesto sólo aquellos puestos que sean realmente indispensables.

Yo, con la poca experiencia que tengo dentro de la vida administrativa del país, puedo asegurar que es posible reducir nuestro Presupuesto netamente burocrático por lo menos en la tercera

parte y conseguir un personal dedicado exclusivamente a sus labores eficiente y que no entorpezca la marcha de los negocios administrativos como fatalmente se entorpecen hoy día, a través de tramitaciones creadas por personas que no llenan ninguna finalidad técnica y que llegan a los puestos solamente con el afán de luero, con el fin de usufructuar determinada situación política. De esa manera se obligará también a los funcionarios a considerar la administración como una carrera, como objetivo de su vida, y los puestos públicos no seguirán considerándose, como por desgracia sucede hoy, simple canongía, una entrada más que se busca para elevar el presupuesto doméstico. Todo esto se puede conseguir reorganizando la vida administrativa del país, obteniéndose así grandes economías y mayor eficiencia en los servicios administrativos.

Yo me complaceo en reconocer la gran previsión y comprensión de las necesidades de la vida pública que ha tenido el señor Ministro de Hacienda, cuando ha creado una Comisión para formar un verdadero Código de Procedimientos Administrativos.

Hasta ahora nuestra administración es un caos en el que nadie sabe como se tramita un asunto; en la administración pública hay un maremagnum de leyes y disposiciones que establecen reglas para cada caso, pero cuando se va a una oficina pública ni el mismo empleado puede muchas veces decirle al interesado cuáles son las disposiciones que deben observarse; los funcionarios superiores de la administración nunca tienen una pauta a la cual someterse y se hallan siempre en confusiones y en peligro de cometer graves errores por esta falta

absoluta de una verdadera legislación sobre la manera como deben administrarse los diversos servicios. Yo aplaudo al señor Ministro que, según ha manifestado, ha creado una Comisión para este efecto y ojalá que se logre fijar el procedimiento a seguir en lo que se refiere a la administración pública.

Y discúlpeme los señores representantes si me detengo un poco más en precisar la necesidad de que los problemas económicos del país se planteen en su forma integral. Creo que lo fundamental en la vida financiera del país para que lleguemos a la regularización de las finanzas es la regularización económica, la estabilidad económica. No puede haber buenas finanzas si no hay buena economía y si no hay buen régimen económico: la riqueza del Estado que es la que éste administra por medio de sus organismos financieros no es sino la derivación de la riqueza pública, y mientras la economía particular, mientras la riqueza no esté debidamente distribuida será difícil tener un solo organismo financiero. Es necesario por eso que nosotros nos preocupemos hondamente en regularizar la economía del país; por esto es que yo abogaba, en lo fundamental, por la última ley para resolver la crisis del arroz, porque debemos dar una verdadera consistencia a nuestra economía. Por felicidad la crisis aguda ya está pasando, estamos en momentos en que hay una esperanza muy fundada de la reorganización económica del mundo. Por felicidad ya se ha obtenido el convencimiento de que dentro de los cánones antiguos de la economía era imposible vivir. Con esos principios antiguos de la libertad económica que llevaba a todos a proceder *ab libitum*, y esos princi-

pios utilitarios de la economía individual se ha llevado al mundo a la guerra primero y después a una falta de independencia en las relaciones de todos.

Hoy día en el orden general como en el orden particular de cada país ya se tiene el convencimiento de que la economía es una unidad integral, que hay necesidad de que todas las actividades estén conectadas y con este propósito se reúnen las conferencias de carácter internacional. Y por eso hay el convencimiento de que estas cosas no se pueden dejar entregadas al interés de cada uno sino que hay que unificar las actividades y que estén controladas por el Gobierno, por el Estado. Y necesitamos que el Estado lo haga así y no con criterio de favorecer a un interés, no con el criterio antiguo de dar recursos y favorecer los intereses de una clase, no, hay que atender el interés social; cautelar los intereses de todos los grupos y así llevar la riqueza, repartirla, hacer que la riqueza creada por todos sea también distribuida en beneficio de todos. Es así como debe abordarse la solución de nuestro problema económico. Reorganizar nuestra economía, sistematizarla, para que todos podamos tener asegurado el pan para que todos tengamos asegurado un mínimo de bienestar en la satisfacción inmediata de las necesidades más indispensables de la vida. Y esto es preciso afrontarlo porque sobre una economía sólida el Estado puede contar con recursos igualmente sólidos, con recursos tomados, con criterio de justicia, donde la riqueza se concentra, para hacerla derivar a los campos donde se han producido el malestar y la miseria. Es necesario orientar con este criterio una política fiscal de verdadera labor de justicia

distributiva, para poder cimentar nuestra vida fiscal y conseguir que el Presupuesto sea una verdad en que todos los servidores del Estado estén atendidos en el pago de sus remuneraciones y así la vida económica del país pueda marchar uniformemente y no suframos los graves inconvenientes de una paralización, de una crisis que afectando a un sector crea la miseria en otros muchos sectores. Yo creo que el momento es preciso, que el momento no debe dejarse de aprovechar, que debemos encarar la solución de este problema y conseguir que alguna vez el Presupuesto que se va a formular sea la expresión de esta política constructiva; tendremos entonces no un mero presupuesto burocrático sino un Presupuesto que asegure la satisfacción de las necesidades particulares y la satisfacción de las necesidades colectivas cumpliendo la verdadera labor que debe realizar el Estado. (Aplausos).

El señor PRESIDENTE. — Si ningún señor hace uso de la palabra se dará el punto por discutido. (Pausa). Discutido. Se va a votar.

El RELATOR leyó:

Título 1o. — Artículo 1o. — La participación que actualmente corresponde a los personeros del Fisco, como remuneración y utilidad en los directorios de las compañías fiscalizadas, constituyen un ingreso fiscal.

El señor PRESIDENTE. — Los señores que aprueben el artículo se servirán manifestarlo. (Votación). Los señores que estén en contra. Aprobado.

El RELATOR leyó:

Artículo 2o. — Capítulo 1o. — ... \$10. 12'758,200.00.

El señor PRESIDENTE. — Los señores que aprueben este Capítulo se servirán manifestarlo. (Votación). Los señores que estén en contra. Aprobado.

El RELATOR leyó:

Capítulo 2o. — ... 45'802.000.00

El señor PRESIDENTE. — Los señores que aprueben este Capítulo se servirán manifestarlo. (Votación). Los señores que estén en contra. Aprobado.

El RELATOR leyó:

Capítulo 3o. — ... 20'778.000.00.

El señor PRESIDENTE. — Los señores que aprueben este Capítulo se servirán manifestarlo. (Votación). Los señores que estén en contra. Aprobado.

El RELATOR leyó:

Capítulo 4o. — ... 9'323.200.00.

El señor PRESIDENTE. — Los señores que aprueben este Capítulo se servirán manifestar-

lo. (Votación). Los señores que estén en contra. Aprobado.

El RELATOR leyó:

Capítulo 5o. — ... 6'655.045.00.

El señor VENERO. — No comprendo como se pueda considerar ingreso ordinario, para satisfacer las necesidades del país, rentas que provienen del orden judicial. Desearía que el señor Ministro de Hacienda o el señor Presidente de la Comisión de Presupuesto tuvieran la bondad de darme una explicación al respecto.

El señor SOLAR. — La razón es clara: todo ingreso debe consignarse en el Pliego respectivo del Presupuesto y darle salida en el pliego de egresos respectivo.

El señor PRESIDENTE. — Se va a votar. Los señores que aprueben el Capítulo 5o. se servirán manifestarlo. (Votación). Los señores que estén en contra. Aprobado. Queda aprobado el pliego de ingresos.

El señor TIRADO. — Quiero

hacer notar, señor Presidente, que las partidas del pliego de Ingresos no han sido objetadas, absolutamente, no obstante las disertaciones que hemos oído sobre el Presupuesto que se ha presentado. Yo, señor, he confiado en las personas que han formulado este Presupuesto, y puedo afirmar que él está basado en la realidad. Es un Presupuesto bien organizado y que descansa en los principios fundamentales que rigen la formación de los Presupuestos; por consiguiente, este documento que la Comisión ha presentado está encuadrado dentro de la Constitución y las leyes quiero dejar constancia, también, de que el pliego de Ingresos ha sido aprobado por unanimidad.

El señor PRESIDENTE. — Quedará constancia de las palabras del señor Tirado. Se suspende la sesión.

Eran las 7 y 45 p. m.

Por la Redacción:

L. E. Gadea.