

# Sesion 73.<sup>a</sup> extraordinaria en 10 de marzo de 1916

PRESIDENCIA DEL SEÑOR CHARME

## Sumario

Se acuerda, a peticion del interesado, desarchivar los antecedentes de una solicitud que tenia presentada.—Se autoriza al Patronato de la Infancia para conservar un bien raiz.—Se considera una mocion del señor Valdes Valdes, relativa a la aprobacion i trámite de los presupuestos, i se acuerda aplazarla hasta la sesion próxima.—Se aprueba un proyecto que autoriza el pago de la remuneracion que se adeuda a los médicos que sirven en el hospital de San Vicente de Paul.—Se suspende la sesion.—A segunda hora se acuerda no celebrar sesion matinal hasta el miércoles próximo.—Se pone en discusion jeneral el proyecto que reforma la contribucion de haberes.—Se levanta la sesion.

## Asistencia

*Asistieron los señores:*

Aldunate Solar	Cárlos	Ovalle	Abraham
Alessandri	Arturo	Reyes	Vicente
Alessandri	José Pedro	Tocornal	Ismael
Barros E.	Alfredo	Urrutia	Miguel
Besa	Arturo	Urrejola	Gonzalo
Echenique	Joaquin	Valdes Valdes	Ismael
Feliú	Daniel	Varas	Antonio
García de la H.	Pedro	Walker M.	Joaquin
Gatica	Abraham	Yáñez	Eliodoro
Ochagavía	Silvestre		

I el señor Ministro de Hacienda.

## Reforma de la lei de alcoholes

El señor **Yáñez**.—La indicacion que hice ayer en la discusion de la lei de alcoholes, relativa a la fecha en que deben aplicarse las

disposiciones de los artículos 120 i 121, debe colocarse a continuacion del artículo 7.º de las disposiciones transitorias; i no del 6.º, como se dice en el acta.

El señor **Barros Errazuriz**.—Deseo hacer una observacion acerca del acta, por encargo del honorable Senador de Talca, señor Correa.

La disposicion del artículo 118 de la lei, dice así:

«Queda prohibido el uso de la palabra «viña» en las marquillas, siempre que el vino no corresponda a la produccion real de la viña de que proviene.

Toda marquilla hará mencion de la ubicacion de la viña a que se refiere i llevará el pié de imprenta respectivo.

Los dueños de imprenta que omitan dar cumplimiento a esta disposicion sufrirán una multa de quinientos a mil pesos.

Este artículo no es mas que la reproduccion de un artículo del Reglamento dictado para la aplicacion de la lei, pero se ha suprimido, al reproducirlo, una parte mui importante, que prohíbe a los dueños de imprenta proceder a la impresion de las etiquetas sin que los interesados presenten el comprobante de la propiedad de la marca registrada.

Ya que se ha creido conveniente reproducir en la lei la disposicion reglamentaria, es natural i conveniente que se reproduzca íntegramente. El objeto de esta disposicion es evitar las falsificaciones, i este objeto se consigue mas cumplidamente agregando la frase a que me he referido.

En consecuencia, el señor Correa me ha encargado hacer indicacion para que ese inciso del artículo del Reglamento se agregue tambien como último inciso del artículo 118 de la lei.

El señor **Charme** (Presidente).—Como

ese artículo está ya aprobado, se necesitaría acuerdo unánime para reabrir debate sobre él i tomar en consideracion la indicacion.

Si no hai inconveniente, se hará la agregacion que se indica.

El señor **Urrejola**.—Yo siento oponerme a la indicacion del honorable Senador por Llanquihue.

El señor **Tocornal**.—Me permito rogar al señor Senador por Ñuble que retire su oposicion; se trata de dar una garantía a los productores de vinos.

El señor **Walker Martínez**.—Pero es una garantía para los productores que embottellan sus vinos i usan una marca!

El señor **Charme** (Presidente).—Habien-do oposicion, no se puede tratar la indicacion del honorable Senador por Llanquihue.

Queda aprobada el acta, con la modificacion que ha pedido el honorable Senador por Valdivia.

### Permiso legal

El señor **Charme** (Presidente).—Como ha sido costumbre despachar sobre tabla los proyectos de acuerdo sobre permisos para conservar bienes raíces, pongo en discusion el proyecto de que se acaba de dar cuenta.

*Sin debate i por asentimiento unánime, se dió por aprobado el siguiente proyecto de acuerdo;*

«Artículo único.—Concédese a la institucion denominada «Patronato de la Infancia de Santiago», que tiene personalidad jurídica, en virtud del decreto supremo número 2,781, de 11 de octubre de 1901, el permiso requerido por el artículo 556 del Código Civil, para que pueda conservar, hasta por treinta años, la posesion de un sitio i casa que tiene adquiridos en la calle de Nataniel número 1220 de dicha ciudad.»

### Desarchivo de una solicitud

El señor **Charme** (Presidente).—Hai una solicitud de don Tomas Capella en que pide el desarchivo de otra presentada hace algun tiempo al Senado.

El señor **Alessandri**.—Yo hago mia esa solicitud, porque se trata de algo mui justo i de grande importancia para la ciudad de Iquique. En los terrenos a que la solicitud se refiere se va a establecer una gran fábrica.

En consecuencia, pido que se acuerde desarchivar esa solicitud i que sea incluida entre los asuntos de fácil despacho.

El señor **Charme** (Presidente).—Si no hubiera inconveniente, quedaria así acordado. Acordado.

### Aprobacion de los presupuestos

El señor **Charme** (Presidente).—Corresponde tratar de la mocion presentada por el honorable Senador de Santiago, señor Valdes Valdes.

El señor **Secretario**.—El proyecto que se acordó ayer tratar sobre tabla, dice como sigue:

«Art. 1.º La aprobacion jeneral de la lei de presupuestos implica la aprobacion de todas las partidas e ítem fijos establecidos por leyes de efectos permanentes.

Art. 2.º La lei de presupuestos para 1907, será considerada como de efectos permanentes en todas aquellas partidas e ítem de gastos fijos en que hubiere modificado a las leyes permanentes.»

El honorable señor Valdes Valdes, autor de esta mocion, ha presentado un contra-proyecto, que dice así:

«Artículo único.—La aprobacion jeneral de la lei de presupuestos implica la aprobacion de todas las partidas e ítem fijos establecidos por leyes permanentes.

El Congreso puede, si lo estima conveniente, desglosar i tramitar separadamente esta parte de la lei.»

El señor **Charme** (Presidente).—En discusion jeneral i particular a la vez, el contra-proyecto presentado por el señor Senador por Santiago.

El señor **Yañez**.—Voi a decir dos palabras en apoyo del proyecto presentado por el señor Senador por Santiago.

Hai necesidad urgente de rehacer la lei sobre formacion de los presupuestos. Esta lei es deficiente, en la práctica ha dado lugar a dificultades, i de allí nació la idea de reformar la lei de agosto del año 1912, que trajo dificultades e inconvenientes de otro orden; pero esta materia es larga i difícil. Aquí hubo un debate mui estenso a este respecto, i no se llegó a un acuerdo; entre tanto, con este proyecto se anticipa una reforma importante, que llevada a la práctica facilitará grandemente el despacho de los presupuestos.

De manera que creo que sin entrar a otro punto, limitándonos esclusivamente a esto, debemos aprobar el proyecto en la forma que lo presenta el señor Senador por Santiago, como un proyecto de lei independiente del que reforma la lei del año 12.

El señor **Walker Martínez**.—Yo recordé

ayer que estaba pendiente la discusion de un proyecto que iba mas a fondo, que correjia mejor los inconvenientes que se notan en la discusion de los presupuestos.

Este proyecto se discutió en varias sesiones el año 1913 i quedó mui avanzado. En él se establece esta disposicion:

«Los gastos fijos no podrán ser modificados en la lei de presupuestos i el Congreso Nacional se limitará a otorgar o nó su autorizacion para hacerlos, por una sola votacion, en cada una de las Cámaras.

Las modificaciones que se trate de introducir en las partidas de gastos fijos, se considerarán como proyectos de lei que se discutirán i se tramitarán con independendencia de la lei de presupuestos.»

De modo que se establece aquí una prescripcion que ha solido barrenarse, aquella de que los gastos fijos no pueden ser alterados sino por leyes especiales.

Este proyecto tiene otra disposicion mas completa, que evita la dificultad que en estos momentos estamos palpando. Segun ella, los presupuestos deben presentarse en mayo, i el 1.º de octubre principia el año financiero, de tal manera, que los presupuestos deben estar aprobados con cierta anticipacion. Esta prescripcion es especialmente ventajosa para las obras públicas, porque se aprovecha el verano para poder iniciarlas o continuarlas.

El proyecto contiene todavía otra disposicion mas fundamental. Si el 30 de setiembre no están promulgados los presupuestos rejirían para el año próximo los gastos fijos del año en que se discuta la lei. Esto es mas o ménos lo que dispone la lei de ferrocarriles.

Así se salva la dificultad que ahora se presenta, porque, llegando el principio del año se puede pagar al personal del Ejército, i en jeneral, a todos los empleados públicos.

Esto salvaria la dificultad actual, de que los empleados de la administracion pública permanezcan hasta dos o tres meses impagos. Entretanto, con el proyecto del honorable Senador por Santiago no se evita esta situacion.

El señor **Yañez**.—Tiene razon el honorable Senador por Santiago.

Con este proyecto no se evitan las numerosas dificultades a que da lugar la formacion de los presupuestos.

Es esta una materia mui compleja, i el debate habido el año 1913 manifiesta claramente que es necesario un estudio detenido de esta cuestion.

El señor **Walker Martínez**.—Ademas, el

proyecto a que me he referido tiene otra ventaja, i es que fué informado por una Comision Mista de Diputados i Senadores, compuesta de los señores Claro Solar, Aldunate, Búrgos, Claro Lastarria, Ruiz Valledor i Severin, i, por consiguiente, puede decirse que tiene ya hecho un buen camino en la otra Cámara.

El señor **Yañez**.—El honorable Senador recordará, sin duda, el estenso debate a que dió lugar ese proyecto.

Yo he quedado con la palabra sobre él, me parece que desde el año 1913. Hai puntos mui arduos, que se prestan a discusiones prolongadas; por ejemplo, la cuestion de si hai derecho para postergar los presupuestos de un año para otro, dejando al Gobierno sin recursos para administrar, es uno de los problemas mas graves que pueden tratarse en un parlamento, i que podria dar lugar a mui largos debates.

Miéntras tanto, el proyecto del señor Valdes allana una dificultad i permite que el arma poderosa de no dar al Gobierno los presupuestos no vaya a herir el organismo del Estado, pues se limitaria a detener gastos que no son de tan primordial importancia para el mecanismo nacional.

Por esto creo que el proyecto del señor Valdes Valdes da un paso adelante, i que vale la pena aprobarlo, sin perjuicio de que otras dificultades se salven por medio de otros proyectos de lei.

El señor **Valdes Valdes**.—Debo observar al señor Senador por Santiago que mi proyecto no se opone en nada a cualquier otro proyecto, i vale la pena despacharlo pronto, porque contiene la misma reforma que en la otra Cámara se ha presentado como disposicion reglamentaria; de modo que allá se aprobaria sin dificultad el proyecto de lei que con igual objeto le enviásemos nosotros.

Quedando aprobados los gastos fijos con la aprobacion jeneral del presupuesto, no se podrian estar cambiando los sueldos de los empleados en la lei de presupuestos, de modo que mi proyecto elimina una observacion mui justa hecha por el señor Senador por Santiago.

Aprobemos, entónces, este proyecto, sin perjuicio de los otros que mas despacio podremos estudiar i despachar en seguida.

El señor **Walker Martínez**.—Como ahora vamos a tener mas tiempo, porque hemos despachado ya algunos asuntos para enviar a la otra Cámara, me parece que bien podríamos discutir un proyecto mas completo que el del señor Senador por Santiago.

El proyecto de Su Señoría salva solo en parte una dificultad, i por esto he manifestado que convenia completarlo en el sentido de que, aprobados los gastos fijos, se desglosen del resto de la lei de presupuestos.

Mi observacion fué ésta: así como actualmente no se permite la separacion de una partida de los presupuestos, para aprobarla i tramitar como una lei aparte, podrá ocurrir tambien que en el caso de que se apruebe el contra-proyecto presentado por el honorable Senador por Santiago, una Cámara se oponga al desglose de la parte de gastos fijos del presupuesto, cuando esa Cámara quiera hacer oposicion al Gobierno. En este caso, no habríamos avanzado nada.

Yo he sido siempre partidario de modificar la lei de 1884, que es en la que por primera vez se ha hablado de «la lei de presupuestos», para indicar que éstos forman una lei única, indivisible. Es éste un punto que no está resuelto por la Constitucion, pues ésta solo dice que los gastos públicos se fijarán anualmente por el Congreso.

Yo he sostenido que deberia haber tantas leyes de presupuestos cuantos son los Ministerios, i aun éstos podrian subdividirse. Procediendo así, en los momentos desocupados que tuviera cada Cámara podria despachar uno o mas presupuestos, dejando para un debate amplio los gastos variables de cierta entidad. He visto practicar este sistema en Estados Unidos, donde se despachan paulatinamente i sin debate casi todos los presupuestos, discutiéndose al final los grandes gastos que tienen por objeto realizar un plan naval, o de construcciones públicas, o de ferrocarriles, u otros análogos.

Creo, pues, que se podrian desglosar los gastos fijos de los variables en la lei de presupuestos, lo que permitiria pagar a los empleados oportunamente, i discutir con toda amplitud los gastos variables. Yo no me opongo a la aprobacion del proyecto que se ha presentado, sino que he querido manifestar la necesidad de remediar en un solo proyecto de lei todas las irregularidades que se están palpando en esta materia.

El señor Senador por Valdivia cree que yo deseo que se dicte un código sobre el particular, i me citaba el caso de Inglaterra donde, segun Su Señoría, se remedian las necesidades por partes, a medida que se notan; por mi parte puedo observar al honorable Senador que en Inglaterra se resuelven todas las cosas prácticamente, al paso que nuestro pais está sufriendo las consecuencia de

un voto que, a mi juicio, no fué mui meditado.

El señor **Ochagavia**.—Concurro con el modo de pensar del señor Senador que ha iniciado este proyecto, pero deseo referirme al inciso 2.º que se ha agregado.

Entiendo que ese inciso seria casi inútil, pues es natural que el Congreso siempre podrá desglosar i tramitar una parte del proyecto de lei de presupuestos.

El señor **Walker Martínez**.—Nó, señor; porque la lei del año 12 dice que los presupuestos son una lei única.

El señor **Valdes Valdes**.—Por eso es necesario espresar la idea en el proyecto.

El señor **Ochagavia**.—Me ha parecido que el propósito del honorable Senador autor del proyecto era dar por firmes, con una sola votacion, como ha dicho el honorable Senador por Valdivia, todas las partidas fijas del presupuesto, de manera que, una vez pronunciada la voluntad dominante en el Congreso, esas partidas deberán entenderse definitivamente aprobadas i despachadas.

Por eso en vez de decir que el Congreso podrá, si lo estima conveniente, desglosar i tramitar separadamente esa parte de la lei, convendria decir que en ese caso se desglosará i tramitará esa parte por separado.

Sin formular indicacion espresa, me limito a insinuar esta idea al honorable señor Senador.

El señor **Alessandri** (don Arturo).—Estoi de acuerdo con el honorable Senador por Santiago en que valdria la pena despachar un proyecto completo de reforma de la lei del año 84.

Me tocó asistir a la discusion habida en el Senado durante dos meses en que estuvo esta cuestion en tabla, i pude formar me concepto de ella. Como decia el honorable señor Valdes Valdes, el proyecto de Su Señoría no es excluyente del otro; él viene a resolver, si no todas las dificultades, por lo ménos la principal de ellas.

Estoi tambien de acuerdo con el honorable señor Ochagavia, i por eso voi a hacer una insinuacion intermediaria entre las dos ideas.

Creo, señor Presidente, que no se ganaria gran cosa con el proyecto propuesto por el honorable Senador por Santiago; el honorable Senador propone que la aprobacion jeneral de la lei de presupuestos se considere como la aprobacion de todas las partidas de gastos fijos. El propósito es mui laudable, pero creo que en la práctica habríamos ganado mui poco con esto, casi nada. Actualmente los gastos fijos no se discuten casi, se pasa

muy rápidamente sobre ellos, a menudo no se lee siquiera el detalle de esas partidas, de modo que con la idea que se propone no adelantáramos gran cosa sobre lo que hoy existe.

Es verdad que el proyecto agrega que el Congreso podrá, si lo estima conveniente, desglosar i tramitar separadamente esa parte del presupuesto. Pero creo que tampoco con esto ganaríamos mucho, porque se colocaría a mayoría de ambas Cámaras en una situación bastante difícil en presencia de una minoría que quisiese oponerse a este desglosamiento.

Se presentaría desde luego esta cuestión, que ya la experiencia nos ha demostrado las dificultades a que puede dar lugar: ¿de qué naturaleza es el artículo 2.º propuesto por el honorable Senador, o sea, cual es el orden que le corresponde en la discusión? ¿Cae dentro del artículo 54 del Reglamento? ¿Se debe tratar esto en los incidentes o en la orden del día? ¿Se trataría en la tabla especial? I resultaría, entonces, que el Congreso entraría a discutir el desglosamiento, i la discusión del desglosamiento podría demorar dos o tres meses.

Por eso, abundando en los propósitos del honorable Senador de Santiago, yo proponería que se dijera que si trascurrido un mes después de la aprobación jeneral de los presupuestos no se hubieran éstos aprobado definitivamente, se desglosarán i tramitarán los gastos fijos como proyecto de lei separado. Creo que de esta manera se conciliarían las situaciones que quieren contemplar los honorables Senadores de Santiago i de Chiloé.

En primer lugar, quedarían a salvo los fueros del Congreso, quien no se debe despojar jamás de esta arma política que consiste en negar subsidios a un Ministerio que no le inspire confianza. I en segundo lugar, una vez que el Congreso haya prestado su aprobación jeneral a la lei de presupuestos, se entenderá que la mayoría se ha pronunciado, i se evitarían los inconvenientes que se han producido.

Al terminar, quiero levantar un cargo que el honorable señor Walker Martínez ha formulado, i que no estimo justo. Me parece que no hai justicia en hacer cargos que lleven a la opinión pública el convencimiento de que la situación en que nos encontramos es debida a un voto que se dió en el Senado hace algun tiempo, en virtud del cual se acordó postergar la discusión de los presupuestos.

La situación en que nos encontramos no se debe a ese voto, sino que se debe a las dificultades que ha habido para nivelar los presu-

puestos; se debe a la aplicación que se ha hecho por el Congreso, i principalmente por la Comisión Mista, de la lei de agosto del año 12.

El Senado ha sesionado sin interrupción, i hemos estado semanas i meses sin tener presupuestos que discutir. ¿Ha sucedido esto porque el Senado se negaba a discutirlos? No, señor; ha sido porque la Comisión Mista no informaba ningun presupuesto, a causa de que, en virtud de la lei del año 12, no podía saldarlos, i porque el Ministerio envió mal preparados los presupuestos, segun me observa el señor Senador por Concepción. Así vemos que solo ayer hemos tratado el presupuesto del Interior, solo hoy el de Instrucción, i no tenemos todavía el de Guerra i Marina.

En consecuencia, los cargos que hace el señor Senador por Santiago no son justos, i no hai razón para inducir a la opinión pública a que crea que el atraso de los presupuestos se debe a aquel voto, que, por mi parte, volvería a formular cien veces, porque fué conveniente, i la prueba de ello es el Ministerio que tenemos, i la salida del anterior, que no era digno de la confianza del Senado.

Pero vuelvo a la cuestión en debate, i me atrevo a insistir en mi insinuación de que se modifique el proyecto del señor Senador por Santiago en el sentido de que se diga que si un mes después de la aprobación jeneral de los presupuestos no se hubieran éstos aprobado definitivamente, se desglosarán las partidas e ítem de gastos fijos i se tramitarán como proyecto de lei separado.

El señor **Barros Errazuriz**.—Parece que nadie se opone al proyecto presentado por el señor Senador por Santiago; pero voy a hacer una observación que tiende a completar dicho proyecto.

Se dispone en él que la aprobación jeneral de la lei de presupuestos implica la aprobación de todas las partidas e ítem fijos establecidos por leyes permanentes. Con el alcance que Su Señoría da a este proyecto, va a tener poco resultado práctico, porque solo va a quedar comprendida en él una parte pequeña del personal de empleados públicos.

Desde luego, no quedan comprendidos todos los servicios que deben su origen a los presupuestos i que pueden ser modificados por ellos. Tampoco comprende las pensiones i jubilaciones, que son gastos fijos en virtud de decretos supremos, siendo que el proyecto se refiere solo a las leyes de efectos permanentes.

Las policías no podrían ser pagadas ni los sueldos de la mayoría de las oficinas públicas,

porque no están organizadas por leyes permanentes.

Por esto creo que convendría volver a la idea que tuvo el señor Senador por Santiago en su proyecto primitivo, que decía:

«Art. 2.º La lei de presupuestos para 1907 será considerada como de efectos permanentes en todas aquellas partidas e ítem de gastos fijos en que hubiere modificado a las leyes permanentes»

De esta manera quedaria fijada de una vez por todas la planta de empleados i los sueldos. En vez de hacer referencia al presupuesto de 1907, que era de los últimos que se habian aprobado cuando se presentó el proyecto primitivo, se haria ahora referencia al presupuesto de 1915, de 1914 o de cualquiera otro. Lo esencial es establecer una base definitiva para lo que debe entenderse por gastos fijos, a fin de evitar las modificaciones de los sueldos por medio de gratificaciones, asignaciones para casa i otras formas de aumento que se producen todos los años en la discusion de los presupuestos. Así, una vez aprobada la lei en jeneral, quedarian establecidos definitivamente los sueldos que son por su naturaleza gastos fijos.

A fin de consultar esta idea, yo pediria que el proyecto se dejara para la sesion del miércoles para darle la redaccion conveniente, i me pongo desde luego a la disposicion del honorable señor Valdes Valdes para buscar la forma mas adecuada.

La idea del proyecto no puede ser mejor, porque tiende a salvar los inconvenientes que se han visto en la práctica en la discusion de los presupuestos.

El señor **Valdes Valdes**.—No tengo inconveniente para acceder a los deseos del honorable Senador.

Yo insinué ayer la idea de que el proyecto presentado en esta forma tenia la ventaja de que se interesaria el Gobierno para organizar por medio de leyes permanentes todos los servicios de la administracion pública.

Entre tanto, la forma que propone el honorable Senador de Llanquihue contribuye a que el Gobierno pierda este interes i mantenga las cosas como están.

El señor **Barros Errazuriz**.—El resultado que daria el proyecto en la forma que ahora propone Su Señoría seria hacer un mayor gasto en cada servicio.

El señor **Charnic** (Presidente).—Si no hai oposicion, quedaria aplazada la discusion de este proyecto para la sesion del miércoles próximo.

El señor **Walker Martínez**.—Yo he pe-

didado la palabra solo para que considere el autor de este proyecto que no está definido en él lo que se entiende por gastos fijos, al paso que en el proyecto de reforma de la lei del 84 a que ántes me he referido, hai un artículo, el 3.º, que está aprobado ya por el Senado que los define espresamente.

Dice ese artículo:

«Se considerarán únicamente como gastos fijos:

1.º Los sueldos i emolumentos de servicios orgánicos, con indicacion de las leyes que los hayan fijado;

2.º Los sueldos i emolumentos de la fuerza de mar i tierra i del personal de policía;

3.º El servicio de la deuda esterna e interna i de los censos; i

4.º Las pensiones de gracia, retiro, montepío i jubilaciones.»

De modo que hai una disposicion aprobada ya por el Senado, que especifica, lo que debe entenderse por gastos fijos.

El señor **Barros Errazuriz**.—Es interesante tomar nota de esto.

El señor **Walker Martínez**.—En cuanto a las apreciaciones que hice sobre la demora en el despacho de los presupuestos, cada cual puede pensar segun su criterio; se trata de hechos que ya han pasado a la historia.

El señor **Alessandri** (don Arturo).—En la Comision Mista es donde se han atrasado los presupuestos.

El señor **Walker Martínez**.—La Comision Mista ha sido mal juzgada. La verdad es que sus miembros no creyeron que debian reunirse para cooperar a los propósitos de los partidos políticos.

El señor **Alessandri** (don Arturo).—Yo no hago cargos a la Comision Mista; ella no podia saldar los presupuestos que se le presentaban, i de ahí vino la demora.

El señor **Charme** (Presidente).—Queda el proyecto para la sesion próxima.

### Pago de servicios médicos

El señor **Charme** (Presidente).—Faltando solo cinco minutos para el término de la hora, podríamos aprovecharlos en despachar un proyecto mui sencillo, que autoriza al Presidente de la República para invertir una cantidad de dinero en pagar los servicios prestados por algunos médicos en el hospital de San Vicente de Paul.

Acordado.

*Se dió lectura al mensaje del Presidente de la República en que se propone el siguiente proyecto de lei:*

«Artículo único.—Autorízase al Presidente de la República para invertir hasta la suma de treinta i seis mil cuatrocientos pesos en pagar los servicios de eatorce profesores de medicina que han atendido a los enfermos del hospital de San Vicente de Paul, durante los años 1914 i 1915.»

El señor **Charme** (Presidente).—En discusion jeneral i particular el proyecto.

Si no se hace observacion, lo daré por aprobado.

Queda aprobado.

Se suspende la sesion.

*Se suspendió la sesion.*

## SEGUNDA HORA

### Orden de las sesiones

El señor **Charme** (Presidente).—Continúa la sesion.

Antes de entrar a la discusion del proyecto de contribucion de haberes, debo hacer presente que como las sesiones matinales fueron acordadas para tratar de los presupuestos i el único presupuesto que queda pendiente, aunque está informado, no puede ser despachado porque está en déficit, seria oportuno suprimir dichas sesiones o por lo ménos la del mártes próximo.

El señor **Ochagavía**.—Indudablemente, señor Presidente.

Si no hai presupuesto de qué tratar, no tiene objeto esa sesion.

El señor **Barros Errazuriz**.—Yo creo que convendria discutirlo, i no darle curso una vez aprobado, hasta que se hayan despachado las leyes de contribuciones, a fin de que no se diga que el Senado demora el despacho de los presupuestos.

El señor **Walker Martínez**.—Principiemos el miércoles las sesiones matinales para no obligar a los señores Senadores que salen de Santiago a regresar el dia anterior.

El señor **Yañez**.—Mi indicacion fué formulada con el objeto de célebrar sesiones matinales los días miércoles, juéves i viérnes, únicamente.

El señor **Charme** (Presidente).—La Mesa habia entendido que no se habia nombrado el dia mártes en la indicacion, porque habia sido formulada precisamente en ese dia, de manera que ya habia pasado la ocasion de célebrarla esa semana.

Queda, en consecuencia, acordado que no habrá sesion matinal hasta el miércoles.

El señor **Alessandri** (don Arturo).—Yo creo que hai dos soluciones en este asunto: la

primera es saldar el presupuesto, como lo propone el honorable Senador por Santiago, pero hai aquí otra cuestion en la cual no ha parado mientes el Senado, i es si la necesidad de saldar los presupuestos, rije con el Congreso.

¿Puede el Congreso discutir un presupuesto sin que esté informado por la Comision Mista?

El señor **Charme** (Presidente).—El presupuesto que queda está informado, señor Senador.

El señor **Barros Errazuriz**.—¿Por qué no destináramos un cuarto de hora de la presente sesion para despachar ese presupuesto?

El señor **Walker Martínez**.—¿Cómo cree Su Señoría que podemos despachar el presupuesto de Guerra i Marina en un cuarto de hora?

En un cuarto de hora es imposible despachar un proyecto que viene excedido en doce millones de pesos.

### Contribucion de haberes

El señor **Charme** (Presidente).—En discusion jeneral el proyecto de contribucion de haberes.

Como el informe está impreso i ha sido distribuido a los señores Senadores hace días, parece que no es necesario darle lectura. En consecuencia, se omitirá este trámite.

El señor **Varas**.—Es sensible que no se haya llegado, en la Comision, a un acuerdo unánime en lo que podria llamarse la base fundamental de este proyecto. En la Comision se siguió el sistema de no reducir a votacion las indicaciones de carácter fundamental para no introducir diferencias entre sus miembros. Se principió por el artículo primero, i no obstante que este artículo se copió de un antiguo proyecto elaborado por una Comision Mista, proyecto que sirvió de base de estudio a la Cámara de Diputados, i que establecia que esta contribucion fuese fiscal, se suprimió la palabra «fiscal» para que el proyecto involucrara tambien las contribuciones municipales.

Esta lei en sus artículos 7.º a 34 no ha ofrecido disparidad de opiniones.

El mecanismo de la lei no ha ofrecido dificultad alguna, mecanismo que en su parte fundamental persigue revisar las tasaciones de las propiedades en forma de asegurar una contribucion justa.

Pero, en el artículo 35 se dice:

«La tasa del impuesto será de tres por mil sobre el monto del valor que resultare en conformidad al artículo anterior.

El producido de este impuesto se aplicará

a la atención de los servicios municipales de la comuna en que se devengue.

Podrá exigirse el pago de un impuesto adicional fiscal que no excederá del dos por mil siempre que fuese necesario para la atención de los servicios públicos i así lo autorice el Congreso, a proposición del Presidente de la República, al aprobarse en general la lei anual de presupuestos».

Este artículo es la base de la diverjencia que se ha producido en la Comisión. El que habla, i otros miembros de la Comisión, creen que no es conveniente venir con una lei de impuestos a perturbar la organización municipal. La lei de municipalidades, que considero bien intencionada, tiene ya quince años de existencia, i a mi juicio es mala, no porque así lo sea en su esencia, sino porque es inoportuna e inadecuada dentro de las condiciones de vida en el territorio.

El régimen comunal es el régimen ideal para un país, pero la comuna no se crea artificialmente; la comuna es el resultado de la unificación de los intereses de los individuos que viven en una misma localidad, lo que solo se produce en una forma natural, en los países que tienen una población concentrada. En Chile, que es una larga faja de tierra, en la cual hai diseminado un escaso número de habitantes, parece que la comuna no es el régimen mas conveniente. Si la lei ha subsistido es porque se la ha ido reformando: no hace apenas un año se hicieron en ella reformas que han tendido a facilitar su mantenimiento. Ya se va formando el espíritu público, la lei tiene principios educativos i ya los ciudadanos atienden mejor los servicios municipales. Antes habia asambleas de electores, i esto ya se suprimió porque no era práctico; ahora es a los propios contribuyentes a los cuales se les entregan los servicios municipales. Esta nueva idea todavía no se asimila a nuestros hábitos, va solo empezando a entrar.

En estos momentos en que se trata solo de una lei de contribuciones cuyo objetivo primordial es crear nuevos recursos para el Estado a fin de salvar el déficit existente, no veo la razón que haya para que esta lei de subsidios fiscales intervenga en la organización municipal.

Yo considero que seria mas liano i sencillo establecer francamente un impuesto fiscal de dos por mil sobre el valor de la propiedad territorial, dejando a las municipalidades tal como están, independientes, sin sufrir perturbaciones en sus presupuestos i en sus entradas.

Tanto la Comisión como algunos de sus miembros, han recibido numerosas reclamaciones de casi la totalidad de las municipalidades de la República en que observan que este proyecto tiende a menoscabar sus entradas en forma mui considerable.

La de Valparaíso que es la que conozco mas de cerca, va a ver reducida sus entradas en dos millones sesenta i siete mil pesos. Esa corporación tiene actualmente un déficit en su situación financiera de un millón de pesos; tiene todavía cuentas pendientes contraídas por anteriores administraciones, ascendentes a seis millones de pesos. Si se le quita un uno por mil de contribución de haberes, i además, la contribución de los valores mobiliarios, que pasa a ser fiscal, verá ese municipio cercenadas sus rentas en la suma de dos millones sesenta mil pesos anualmente.

Análoga observación han formulado las municipalidades de Santiago, Quillota, Valdivia i Providencia, que cobran actualmente el cuatro por mil en virtud de una lei especial.

I en realidad no veo cuál es el objetivo que con esto se persigue. Si se elimina esta idea del proyecto, su discusión i despacho seria sin duda alguna mucho mas fácil i sencillo, porque las demás disposiciones no ofrecerán dificultad alguna.

El mecanismo que el proyecto establece para que la tasación de la propiedad raíz se haga en debida forma, es—lo digo en honor a su autor—verdaderamente admirable; él contempla todas las situaciones, todas las circunstancias, i ampara los derechos del contribuyente i del Fisco, enumera proflijamente todos los datos i detalles que deben dar los propietarios para los efectos de la tasación de sus propiedades, a fin de que no continúe el injusto estado de cosas actual en esta materia, que tantas protestas ocasiona. Porque en realidad las contribuciones son pagadas con gusto cuando se sabe que van a ser bien invertidas, pero produce irritación i protestas el que mientras un propietario paga una contribución, el vecino la paga en condiciones mas favorables por tener tasada su propiedad en un valor inferior al verdadero.

Esceptuando los puntos a que me he referido, no habria mas observación que hacer al proyecto que la relativa al artículo 5.º, sobre el cual entiendo que será fácil llegar a acuerdo.

Este artículo enumera en forma estremadamente restrictiva las propiedades que quedan exentas del pago de contribución, pues solo exime a los hospitales, iglesias i cementerios,

de modo que altera sustancialmente la disposición respectiva de la lei municipal.

Otra de las modificaciones que por mi parte considero necesaria, es la relativa al artículo 35, que establece que la tasa del impuesto de berá ser de tres por mil. A mi juicio, esa tasa debe disminuirse al dos por mil, sin perjuicio de las rebajas que puedan hacerse sobre esta cuota anualmente, al apreciar el monto de las necesidades del Estado.

En el artículo 37, que trata del cobro de las contribuciones, debe suprimirse, a mi juicio, las palabras «o municipal».

El artículo 40 contempla una idea nueva que al principio, confieso, acepté de buen grado, pero que, reflexionando despues acerca de ella, he concluido por no aceptar, porque me sujere reparos de carácter constitucional.

Establece ese artículo que las municipalidades podrán acordar, con apróbacion del Presidente de la República, el cobro de décimos adicionales sobre el monto del impuesto, para destinarlas a distintos objetos que enumera.

Creo que esa disposición choca un poco con el precepto constitucional que establece que las contribuciones solo pueden ser impuestas en virtud de una lei i autorizarse su cobro cada dieciocho meses.

En cuanto al artículo 41, que es el que establece el impuesto adicional, yo optaria por suprimirlo.

Los artículos 42 i 43, que enumeran otros bienes que quedan exentos de impuesto, pasarían a figurar a continuacion del artículo 5.º

El artículo 44 correría la misma suerte, en caso que fuera aceptado, que por mi parte no lo acepto.

Creo que en esto de eximir de contribucion las obligaciones hipotecarias hai una especie de confusion o perturbacion de criterio. Examinando el punto *prima facie*, causa mui buena impresion, porque, realmente, lo lójico es que el contribuyente pague el impuesto sobre lo que tiene, i no sobre lo que debe. Dentro de la normalidad filosófica, podríamos decir, la hipoteca a largo plazo tiene por objeto proporcionar recursos al propietario para mejorar su propiedad, para dotarla de animales, enseres, casas de habitacion, etc., aunque talvez no suceda esto en la realidad.

Pero he llegado a saber que la hipoteca no está tan jeneralizada en Chile como se cree comunmente. Yo imaginaba que talvez el noventa i cinco por ciento de las propiedades estarían gravadas con hipoteca, i la verdad es que apenas un diez por ciento están hipotecadas.

De aquí se desprende que si se establece

en la lei que no se pagará impuesto de haberes sino que por el valor de la propiedad, deducida la suma en que estuviere hipotecada, todos pensarán en hipotecar sus propiedades en lo mas que puedan, para reducir su impuesto de haberes, i así la lei vendrá a estimular un propósito que está bien léjos de ello.

La razon que se da para que los propietarios no paguen contribucion por la parte hipotecada de sus propiedades, es la de que los bonos pagan a su vez contribucion, i que en ese caso pagarian contribucion las propiedades i los bonos, o sea, se pagaria una contribucion doble. Pero hai que observar que, como los bonos están siempre en otras manos, resulta que son distintas personas las que pagan esa contribucion, de manera que no es el mismo dueño de la propiedad el que queda afectado con estos dos gravámenes.

Quiero poner un ejemplo.

Un propietario tiene su propiedad exenta de hipotecas, pero la lei le dice: si usted hipoteca su propiedad en la mitad de su valor, eliminará ese valor del impuesto que debe pagar sobre la propiedad. El propietario, aun que no tiene necesidad de hipotecar, a fin de gozar de esa ventaja, la hipoteca i este producto de la hipoteca, en vez de invertirlo en mejorar su propiedad, lo invierte como comunmente ocurre, en objetos suntuarios.

El señor **Aldunate**.—En tal caso paga el impuesto sobre esos bienes.

El señor **Varas**.—Dejemos a un lado este punto i sigo en mis observaciones al proyecto.

En el artículo 46 suprimiria la última frase poniendo un punto despues de la frase «i sobre este valor se pagará la contribucion de tres por mil»

El artículo 47 se refundiria en uno solo con el artículo 48 i los incisos de este último pasarían a ser incisos 4.º, 5.º i 6.º del artículo 47.

Sobre el artículo 49 solo cabe una pregunta.

Dice este artículo:

«Se prohíbe a dichas sociedades—se refiere a las sociedades extranjeras—anunciar o publicar en cualquier forma otro capital en jiro que el que haya cubierto el impuesto señalado por esta lei.»

¿Cuál sería la sancion de la infraccion de este artículo?

Con estas modificaciones la lei quedaria aceptada en todas sus partes por los miembros de la Comision que han disentido en sus opiniones i se realizaria así el objeto que se viene persiguiendo con ella, es decir, dar al

Fisco en una forma permanente, los fondos que necesita para atender a sus gastos.

De este modo no se tocaría a las municipalidades, i si se quiere que las tasaciones sean equitativas, bastaría agregar una disposicion que dijera: las municipalidades, para los efectos de las contribuciones establecidas en su favor, deberán rejirse por las tasaciones hechas en conformidad a la presente lei. Como indicacion de órden, que facilitaria mucho la discusion de la lei, formulo indicacion previa para que la lei sea solamente de contribucion fiscal.

El señor **Charme** (Presidente).—En discusion la indicacion formulada por el honorable Senador por Valparaiso conjuntamente con el proyecto.

El señor **Aldunate**.—Desde luego manifestaré mi opinion favorable a la aprobacion jeneral del proyecto.

Creo que la idea del honorable Senador por Valparaiso, de hacer el aval o de las propiedades raices en una forma justa i no dejarlo abandonado al criterio diverso de las corporaciones que están encargadas de hacerlo i a las influencias que se ejercen sobre estas mismas corporaciones, será aceptada por todos.

El otro objetivo del proyecto, como lo ha dicho mui bien el honorable Senador por Valparaiso, es crear recursos al Fisco en la actual situacion i para esto se propone que todas las propiedades estén gravadas en un dos por mil en favor del Fisco.

El honorable Senador por Valparaiso cree que este proyecto debe tener el carácter esclusivo de una contribucion fiscal, aplicándose solamente el título que se refiere a las tasaciones. Me acerco a Su Señoría en la idea de establecer francamente una contribucion fiscal, lo que no quiere la mayoría de la Comision, i en la de uniformar las tasaciones para ámbos impuestos, el fiscal i el municipal; pero me aparto del honorable Senador en aquello de dejar dos leyes diversas que determinen las propiedades gravadas con uno u otro impuesto.

Su Señoría quiere dos leyes, que serian sumamente parecidas, que se tocarian en sus puntos capitales, pero que diferirian en muchos detalles. Esto va a traer complicaciones grandes para saber qué parte de la propiedad paga contribucion fiscal i qué parte paga contribucion municipal.

Creo que no se gana nada con la idea propuesta por el señor Senador i que no existe en el proyecto el peligro de cercenamiento de las facultades municipales indicado por Su

Señoría. El cercenamiento podria mas bien existir en el título de las tasaciones, que acepta Su Señoría, i no en el título primero en que no se hace otra cosa que determinar cuáles son las propiedades afectas al impuesto.

He dicho que debe establecerse por franqueza una contribucion fiscal i por eso no acepto el inciso 3.º del artículo 35 que deja el impuesto sometido a la condicion de que sea aprobado anualmente por una lei. Esta no es una lei de contribuciones, es una promesa de impuesto, porque el cobro no se podrá hacer mientras no se dicte otra lei que lo autorice.

Si estuviéramos legislando como poder constituyente se comprenderia semejante disposicion. La constitucion estableció la obligacion del Congreso de dictar la lei de presupuestos i de autorizar anualmente el cobro de las contribuciones. Ahora este artículo le va a imponer al Congreso la obligacion de decir cada año si concede o no el dos por mil sobre el monto de los bienes muebles e inmuebles. Esto es invadir las atribuciones del poder constituyente, es impropio del Poder Legislativo; una lei que promete otra lei, no es lei, no significa nada.

Lo que se debe hacer es crear desde luego el impuesto de dos por mil, porque no podemos disimular que la situacion del erario así lo exige. Esto lo ha declarado el señor Ministro de Hacienda, i de ello se ha venido hablando desde el año pasado. No solo tenemos que satisfacer el ejercicio financiero de 1916, sino que tambien tenemos que atender al déficit de 1915, que es de ciento treinta millones de pesos. Este déficit representa compromisos de la actualidad, que están establecidos en leyes vijentes; tal es, por ejemplo, el relativo a la construccion del puerto de Valparaiso. Como estos compromisos son de la actualidad, actuales deben ser tambien estas contribuciones.

El señor **Barros Errazuriz**.—Por eso se van a fijar todos los años.

El señor **Aldunate**.—¿Se podrá suspender los efectos de la lei que autoriza el cobro de las contribuciones? Nó, porque la Constitucion ordena que esta lei se dicte todos los años. ¿Qué hace el Congreso cuando le llega el proyecto? Ve si subsisten las circunstancias que lo movieron anteriormente para dictar el impuesto.

Si esas circunstancias hubieran desaparecido, si el déficit actual se hubiera saldado con entradas extraordinarias, el Congreso, al aprobar la lei anual de contribuciones, no prorrogaria

los efectos de esta lei por ser innecesarios esos recursos.

Este mecanismo seria perfectamente constitucional, perfectamente lójico. ¿I a qué recurrir a este sistema, como si en este momento tuviéramos facultades constitucionales?

Considero inconducente esta promesa que se hace al Gobierno de proporcionarle recursos. La contribucion de dos por mil debe ser actual, porque está llamada a satisfacer necesidades del momento presente, i debe ser establecida de manera que pueda ser suspendido su cobro cuando sea innecesaria.

Esto es perfectamente constitucional, perfectamente ajustado a nuestras prácticas en esta materia i mui sencillo.

El señor **Varas**.—La actual lei municipal establece que la contribucion de haberes será de dos o tres por mil, segun lo acuerden las asambleas de electores, e igual cosa dispone este proyecto respecto de la contribucion adicional para el Fisco, cuyo monto deberá ser fijado anualmente por el Congreso, no debiendo exceder de dos por mil, en atencion a las necesidades del erario.

El señor **Aldunate**.—La lei municipal faculta a las Municipalidades para fijar el monto de la contribucion de haberes dentro de una cuota máxima, que es de tres por mil. Sin exceder esa cuota los Municipios pueden fijar a voluntad la tasa de la contribucion.

En resumen, creo que el artículo 35 debe ser modificado en el sentido que acabo de espresar.

Por lo demas, me reservo para hacer algunas observaciones durante la discusion particular i para proponer algunas modificaciones respecto de varios artículos. En algunos de ellos hai ambigüedades i oscuridades que deben ser subsanadas, a fin de no ocasionar perturbaciones en la aplicacion de la lei.

La lei municipal en vijencia es bastante defectuosa, i ha sido necesario el trascurso de una larga serie de años de aplicacion constante de sus disposiciones, i numerosas sentencias de los Tribunales de Justicia, para llegar a establecer cierta jurisprudencia sobre la materia.

Esta lei modifica algunas de las disposiciones de la lei municipal, i ello dará motivo a nuevas dificultades i litijios, a tal punto que los contribuyentes no van a saber a que atenerse durante mucho tiempo.

Pero, como ya he dicho, en la discusion particular habrá ocasion de tratar mas estensamente estos puntos.

El señor **Yañez**.—El proyecto en debate se refiere a una de las materias mas vastas i com-

plejas que pueden presentarse a la discusion de un Congreso. Tratándose del establecimiento de un réjimeu tributario, puede decirse que la contribucion sobre los haberes, i especialmente sobre las tierras, es la contribucion madre, que da lugar a numerosas dificultades en que los criterios pueden dividirse en los sentidos mas opuestos.

Siendo como es esta cuestion tan vasta i compleja, puede dar lugar a un debate extraordinariamente estenso, aun sobre la idea jeneral. Si yo hubiera de espresar todas mis ideas en lo que se relaciona con el réjimen tributario, especialmente sobre la propiedad territorial, ocuparia la atencion del Senado por mucho tiempo. Pero nos encontramos bajo la presion de la necesidad de despachar esta lei rápidamente, i me veo por lo tanto obligado, como se vió tambien obligada la Comision especial, a procurar conciliar esta situacion con la necesidad de hacer un escrupuloso estudio del proyecto, evitando un largo debate.

Por eso no encuentro que sea aceptable abrir un debate *in extenso* sobre las diversas materias tratadas por los honorables Senadores que han usado de la palabra, ya que todas ellas pueden ser tratadas en la discusion particular i con eso abreviaríamos mucho la discusion; aparte de que este es un negocio bastante complicado que, al discutirlo estensamente, probablemente no nos entenderíamos. I mientras nosotros discutimos si el impuesto debe ser en una u otra forma, si debe adoptarse una medida u otra, el pais estará esperando que el Congreso se ponga de acuerdo en esta materia, i que se den los fondos para los presupuestos a fin de que pueda normalizarse la situacion del Estado.

Sin embargo, voi a avanzar brevemente algunas ideas en contestacion a las manifestadas por los señores Senadores a que me acabo de referir.

Empezaré por la última. El honorable Senador de O'Higgins tiene mucha razon en decir que no tendrá resultado práctico, que no responderá a ningun propósito, el dictar dos leyes; o sea mantener las disposiciones de la lei de municipalidades i dictar otra que regle la contribucion que se crea para el Fisco.

Creo que nuestro distinguido colega, el señor Senador por Valparaiso, cuyo conocimiento en esta materia es notorio, sufre una paralojizacion al creer que pueden mantenerse algunas disposiciones de la lei de municipalidades.

La lei que estableció la contribucion municipal tuvo por objeto dar recursos a las muni-

cipalidades, i estableció diversos capítulos de renta, entre los cuales está la contribucion sobre los haberes. Como esta contribucion pasara a ser municipal, la lei del 91 dictó las reglas a que debia sujetarse el cobro de esta contribucion.

De tal manera que si lejislamos con relacion al Fisco, para establecer los bienes sujetos al impuesto fiscal, la forma en que deben avaluarse las propiedades i las fechas i oficinas en que debe pagarse el impuesto, no seria base aceptable para la lei el mantener las disposiciones de la Lei de Municipalidades, dictando otra lei sobre la misma materia, contemplando exactamente las mismas disposiciones.

Por eso el honorable Senador de Valparaiso dice que se dictaria una disposicion, segun la cual las municipalidades cobrarían sus impuestos en conformidad a la lei del Fisco i con ella destruiria la lei de municipalidades, es decir, Su Señoría destruye lo que acaba de decir que desea mantener.

Lo que hace este proyecto es reglamentar la contribucion de haberes en sus tres aspectos distintos: la contribucion territorial, la contribucion sobre bienes llamados muebles i la contribucion sobre valores mobiliarios; es decir, toma nuestra contribucion de haberes para reglamentarla en otra forma, manteniendo la contribucion territorial, o sea sobre los bienes raices i muebles, en su carácter de contribucion municipal que le dió la lei del 91, sin alteracion alguna. En esto han incurrido en un error los honorables Senadores que han hablado.

El señor **Aldunate**.—Yo no me he pronunciado sobre esto.

El señor **Yañez**.—Esta contribucion, no en cuanto a contribucion municipal, sino en cuanto se mantiene asignado a los gastos de atencion de los servicios municipales este impuesto sobre bienes territoriales i muebles, saivala misma situacion que tenia en la lei del 91.

El señor **Aldunate**.—Méno en los valores mobiliarios.

El señor **Yañez**.—Exacto, señor Senador. Por eso he dicho la contribucion territorial i sobre bienes muebles.

No sé si me he esplicado bien.

Hai ciertas cosas que es difícil esplicarlas sin tomarlas como son.

La contribucion sobre bienes raices i la contribucion sobre bienes muebles de la propiedad raiz que la lei del 91 considera contribucion municipal, se mantiene en el mismo carácter sin variacion de ninguna clase, es decir, son contribuciones municipales.

En los detalles de la aplicacion de los impuestos municipales se han introducido muchas reformas, entre ellas la de fijar la contribucion en un tres por mil fijo i una contribucion movible cuyo máximo es de dos por mil. Pero, sobre este punto es mas propio que nos ocupemos en la discusion particular.

El señor **Barros Errazuriz**.—La lei de municipalidades no se mantiene en su carácter principal. La lei de municipalidades fijó una contribucion sobre los bienes muebles e inmuebles; pero, este proyecto le quita a los municipios las entradas provenientes de los valores mobiliarios, para dárselos al Fisco. Lo que falta es la contribucion sobre los valores mobiliarios. Esta es la observacion mas grave que puede hacerse sobre el proyecto, que de esta manera viene a destruir la situacion existente.

El señor **Yañez**.—La interrupcion de Su Señoría me hace el efecto de que estuviera hablando en un idioma que talvez no es el del pais, i que yo mismo no entiendo. He dicho hasta el cansancio que la contribucion de haberes tiene tres partes distintas, ya que haberes significa todo lo que es la fortuna de una persona; esas tres partes son: la contribucion territorial, es decir, el gravámen que pesa sobre la propiedad raiz; la contribucion sobre muebles; i en tercer lugar la contribucion sobre valores mobiliarios.

El señor **Barros Errazuriz**.—Ahora si que habla claro Su Señoría.

El señor **Yañez**.—Digo ahora que la contribucion sobre bienes territoriales i muebles que la lei del 91 fijó como contribucion municipal, se mantiene en el mismo carácter en el proyecto actual. Digo esto porque el honorable Senador por Valparaiso, sostiene que se altera la situacion de las municipalidades con el proyecto en debate, i yo afirmo que léjos de alterarse en esta parte, en cuanto se refiere a la propiedad raiz i bienes muebles, el proyecto mantiene esta contribucion en el mismo carácter que le da la lei ya citada del 91.

Respecto a los valores mobiliarios, que constituyen la tercera rama de los impuestos, se ha introducido la modificacion de considerarlos como fuente de entradas fiscales. Sobre este punto manifestaré en el momento oportuno cuál es mi opinion. Por ahora solo anticiparé una observacion, i es que no hemos hecho una distincion entre lo que debe ser contribucion municipal i contribucion fiscal. Reconozco que hai dificultad en establecer una distincion clara entre una i otra cosa. En los paises mas adelantados i con mejor régi-

men tributario se ha deslindado en lo posible esta situacion, i se ha llegado a constituir lo que debe ser en realidad contribucion municipal. Hablo en estos términos para hacerme comprender mejor, porque si me espesara con exactitud no deberia emplear la palabra contribucion, ya que éstas no son a beneficio municipal, sino siempre a beneficio fiscal. Las municipalidades deben percibir tasas en razon de los servicios que prestan, i estas son las que nosotros llamamos contribuciones municipales, las cuales se pueden cobrar sin perjuicio de que el Fisco cobre sus impuestos con el objeto de atender a servicios que interesen a la comunidad en jeneral. Pero, nosotros no tenemos réjimen municipal en debida forma; nos lanzamos a la gran reforma del 91 sin estar preparados para ella. Esa reforma fué mui avanzada para su época, debió estudiarse ántes prolijamente i aun experimentarse en pequeña escala para ver sus conveniencias e inconveniencias. No es posible variar de un momento a otro la situacion de un réjimen tributario; en esto, mas que en otra cosa, es necesario tener un espíritu conservador, i por eso espero que los señores Senadores que tienen como lema este nombre habrán de acompañarme en las ideas que vengo esponiendo. En esta materia hai que ir lentamente, porque una contribucion aceptada es muchas veces mejor que una nueva. Esto aconseja no alterar la situacion que hoi dia tienen las municipalidades. Todavía no les hemos dado renta alguna; hemos dictado un proyecto de patentes que aun no tiene la aprobacion de la Cámara de Diputados i que, por lo tanto, no sabemos si rejirá este año. Una vez que se dicte esta lei i otras que son necesarias, podrá irse formando la base de las rentas de las municipalidades; entónces la contribucion territorial podrá irse desprendiendo de donde hoi está para aplicarse mas en conformidad a un réjimen mas científico, cuyo ideal seria entregarle por completo a las municipalidades la contribucion sobre propiedades edificadas, i reservarle al Fisco las contribuciones sobre propiedades no edificadas.

Por consiguiente, el proyecto no altera la situacion municipal en relacion con el réjimen que establece la actual lei de municipalidades, salvo, para que no se me haga la objecion, en lo que se refiere a la contribucion sobre los valores mobiliarios, de que hablaré en el momento oportuno.

Introduce, sin embargo, el proyecto algunas modificaciones de importancia con relacion al réjimen actual, a las que han aludido los honorables Senadores por Valparaiso i por

O'Higgins, i sobre ellas voi a decir unas pocas palabras.

Dice el honorable Senador por Valparaiso que es preferible mantener la contribucion municipal en tres por mil i crear una contribucion de dos por mil sobre la propiedad territorial, no sé si con carácter permanente o temporal.

El señor **Varas**.—Lo que sostengo es que no debe despojarse a las municipalidades de la facultad que tienen hoi para fijar la tasa de las contribuciones dentro de la cuota máxima de tres por mil.

El señor **Yañez**.—I la contribucion fiscal ¿desea Su Señoría que sea movable?

El señor **Varas**.—Que se fije en dos por mil, sin perjuicio de que pueda rebajarse si las necesidades del Estado lo permiten.

El señor **Yañez**.—No sé si he entendido bien, pero creo que el honorable Senador desearia que la contribucion municipal fuera movable, sin que pueda exceder de la cuota máxima de tres por mil, como lo establece la lei del 91. En cuanto a la contribucion adicional para el Fisco, Su Señoría desearia tambien que fuera movable.

El señor **Varas**.—De dos por mil, sin perjuicio de que el Congreso pueda rebajarla anualmente.

El señor **Yañez**.—Pues entónces no hai sino diferencias de detalle entre lo que establece el proyecto i lo que desea el honorable Senador.

El proyecto establece una contribucion municipal fija de tres por mil, i modifica en esta parte la lei vijente, en cuanto dispone que las municipalidades deben requerir el acuerdo de las respectivas asambleas de mayores contribuyentes para fijar anualmente la tasa del impuesto. Esta modificacion se ha hecho por diversas consideraciones: primeramente porque no hai en la actualidad en el país, a lo ménos que yo sepa, Municipalidad alguna que haya fijado una cuota inferior al tres por mil; todas cobran la tasa máxima. En segundo lugar, porque atendido el desarrollo de los servicios municipales, las exigencias de la salud pública, del aseo, policia, alumbrado i bienestar de todos los habitantes, no es posible ya que los municipios cobren una contribucion menor de tres por mil. En tercer lugar, porque no puede pensarse en rebajar el impuesto de tres por mil mientras no se creen i organicen las rentas municipales en debida forma. I en cuarto i último lugar, porque el réjimen establecido por la lei de 1891 es profundamente peligroso, por cuanto deja en manos de los contribuyentes el mantenimiento de los servi-

cios municipales, i el honorable Senador por Valparaiso sabe que la Municipalidad de ese puerto, que es el primero de la República, solo ha podido cobrar en el año actual el tres por mil, gracias a que tomó las precauciones de llevar a las asambleas de contribuyentes a los empleados municipales, porque de lo contrario, esté cierto Su Señoría, los dueños de cantinas i restaurantes i los habitantes de los suburbios de la ciudad habrían votado todos en favor del dos por mil, i entónces no habría habido cómo hacer los servicios municipales.

Este sistema suizo, que en Suiza he visto funcionar admirablemente, requiere en los habitantes un grado de cultura, un concepto de los deberes de ciudadano, de los deberes para con el país i para con la ciudad en que se vive, que están mui léjos de alcanzar las distintas capas sociales de nuestro pueblo: No es posible mantener en un país como el nuestro un réjimen que permita a unos cuantos reclutar una masa de jente inconsciente para llevarla a las asambleas de contribuyentes a votar en favor de la menor cuota de contribucion i desorganizar i destruir así los servicios municipales.

El señor **Barros Errázuriz**.—¿I qué intereses pueden tener los cantineros en rebajar la tasa de la contribucion de haberes? ¿Acaso bajan las patentes por eso? Se comprende que los propietarios estén interesados en que se rebaje la cuota de la contribucion, pero no los dueños de cantinas o tabernas.

El señor **Alessandri** (don Arturo).—Los cantineros son arrendatarios de manera que si disminuyen las contribuciones bajan los ánonos de arriendos que ellos pagan.

Los induce a obrar así tambien el odio que fermentan en las bajas capas sociales contra los de arriba.

El señor **Barros Errázuriz**.—Ese odio los llevaría a subir lo mas posible la tasa de la contribucion.

El señor **Alessandri** (don Arturo).—Los lleva a disminuir las rentas municipales en lo posible.

El señor **Yañez**.—No dictemos leyes para situaciones imaginarias, que no responden a la realidad.

Talvez los señores Senadores recuerdan que hubo en Santiago una asamblea de contribuyentes en que se trataba de fijar la cuota de la contribucion de haberes, a la que solo asistió como representante de la ciudad, Miguel, portero i corista mui conocido del Teatro Municipal, i a Miguel lo constituyeron en asamblea de contribuyentes, i así pudo hacerse el servicio municipal.

Dictemos leyes para nuestro pueblo, para nuestros hábitos, para nuestra manera de ser; atendamos a nuestra situacion real i no estemos dictando leyes teóricas que fracasan en la práctica.

El señor **Barros Errázuriz**.—Pero hai municipalidades en que nos hemos juntado los vecinos, hemos intervenido en la formacion de los presupuestos i cumplido con todas las obligaciones de las asambleas de contribuyentes.

El señor **Yañez**.—*Rari nantes in gurgite vasta!*

El señor **Barros Errázuriz**.—Esto pasa todos los años en la comuna de Providencia.

El señor **Alessandri** (don Arturo).—Ese territorio municipal es una Suiza dentro de la República.

El señor **Barros Errázuriz**.—Donde hai espíritu público, donde hai interes, se aplican i se aprovechan bien las contribuciones.

El señor **Yañez**.—La Municipalidad a que se refiere Su Señoría es una escepcion, i estoi cierto de que el honorable Senador de Llanquihue es tambien una escepcion en el Senado, porque creo que fuera de él ninguno ha asistido a una asamblea de contribuyentes.

I sucede tambien que buena parte de los contribuyentes no pagan el impuesto debido a simple olvido, porque no recuerdan la fecha en que deben hacerlo, tal como me ha ocurrido a mí en algunas ocasiones.

Si esta es la realidad de las cosas, legislemos para el país en que estamos; no implantemos sistemas estranjeros, que, trasplantados a nuestro país, no dan los buenos resultados del país en que se dictaron, porque el medio en que se aplican es distinto.

Ahora si se considera que se debe fijar una contribucion movable, cuando lleguemos a ese punto lo discutiremos. Entónces yo sostendré las ideas manifestadas por mí i el Senado verá lo que resuelve.

El señor **Aldunate**.—Tambien podría quedar en manos de la Municipalidad i no de los contribuyentes la fijacion del monto de la contribucion.

El señor **Yañez**.—Tambien. Ahora con respecto a la contribucion fiscal, se ha establecido en el proyecto la idea de que sea una contribucion adicional. Por lo mismo que la contribucion está asignada a las municipalidades, no puede haber una contribucion doble sobre la misma materia: una a favor de la Municipalidad i otra a favor del Fisco, ámbas con carácter permanente. Esto seria contrario a toda idea de buen réjimen.

Se comprende que los mismos bienes gra-

vados con un impuesto municipal sufran una contribucion fiscal por razones de necesidad, i esto es lo que establece el proyecto, que dice: al aprobarse la lei jeneral de presupuestos, se establecerá la contribucion que puede aplicarse en favor del Fisco como impuesto adicional, segun las necesidades jenerales.

Esto, en el concepto del honorable Senador por O'Higgins, tiene cierto aspecto inconstitucional. Yo digo que esto no es inconstitucional, porque el Congreso en este caso vendria a hacer lo que hace la asamblea de contribuyentes, dentro del rójimen municipal.

Este sistema tiene muchas ventajas. En primer lugar, no establece dos contribuciones permanentes sobre una misma cosa, i en segundo lugar, al darle a esta contribucion, que tiene por objeto equilibrar los gastos públicos, un carácter de ocasion, el Estado solo la aplicará cuando no tenga otros recursos de qué echar mano.

Tiene, por último, otro aspecto que a mí me parece el mas importante de todos, cual es la educacion política de este pais, estableciendo la fiscalizacion sobre la inversion de los impuestos i haciendo que el contribuyente sienta en su bolsillo el derroche anual que hace el Gobierno en los presupuestos, entre los que figura la creacion i mantenimiento de oficinas i de empleados innecesarios. El dia que sea necesario gravar mas la tierra i pedirle al contribuyente que entregue algo mas para mantener el derroche fiscal, entónces el Congreso sentirá encima el peso de la opinion pública i verá que es menester gobernar en bien del pueblo i para el pueblo i nó para una administracion que va aumentando sus gastos en una enorme desproporcion atendidos los recursos con que cuenta.

El señor **Barros Errazuriz**.—Estamos de acuerdo en esta doctrina que es mui sabia, i que se aplica tambien a los propietarios que pagan contribuciones a la Municipalidad; ellos podrian fiscalizar la inversion de los dineros que entregan.

El señor **Aldunate**.—El honorable Senador de Valdivia no se ha fijado bien en mi observacion. Lo que he dicho es que la disposicion es ineficaz. Una lei debe mandar, permitir o prohibir; pero, no es tal la que no produce efectos mientras no haya otra lei para hacerla cumplir. De modo que esto no pasa de ser un consejo que da un Congreso a otro Congreso.

El señor **Yañez**.—Puede ser que sea necesario cambiar la redaccion del artículo.

El señor **Alessandri** (don Arturo).—Se olvida el honorable Senador de O'Higgins

que el Congreso dicta todos los años la lei de presupuestos i la lei de contribuciones.

El señor **Aldunate**.—Esas leyes deben dictarse en virtud de ordenarlo así la Constitucion.

El señor **Alessandri** (don Arturo).—¿I la del 84 tambien seria un simple ensayo?

El señor **Yañez**.—Si el honorable Senador de O'Higgins quiere establecer en forma mas categórica el impuesto, está bien; no habria mas que cambiar la redaccion. Se estableceria el dos por mil adicional, que no se podria cobrar por entero sino cuando el Congreso así lo declarara a proposicion del Presidente de la República i al aprobarse en jeneral la lei de presupuestos.

Hace muchos años, en aquella época feliz en que el pais era gobernado por *El Ferrocarril*, no se fijaba la contribucion municipal sino en el dos por mil para la ciudad de Santiago, porque *El Ferrocarril* desde meses ántes hacia una campaña a favor del dos i en contra del tres por mil. La asamblea se reunia i votaba el dos por mil. ¿Quiere decir esto que Santiago no estaba gravado con el tres por mil? Lo estaba; pero, para los gastos públicos solo se pedia una parte de ese impuesto.

El señor **Aldunate**.—Eso es otra cosa.

El señor **Yañez**.—Por lo demas estoy de acuerdo con la urjencia que hai en despachar este proyecto, i por eso voi a hacer solamente algunas breves consideraciones.

¿Qué han sido los impuestos? Sin necesidad de remontarme a los tiempos de Juan Sin Tierra, puedo decir que los impuestos han sido una autorizacion concedida al Estado para pedir los fondos necesarios con el objeto de atender a las necesidades públicas. Por consiguiente, no hai obstáculo legal ni constitucional, para que se diga que se establece el impuesto de dos por mil sobre la propiedad territorial; pero, que ese impuesto no podrá cobrarse sino en la proporcion que fije anualmente el Congreso.

No es esta una lei, desde que no exige la concurrencia del Presidente de la República i del Senado i de la Cámara de Diputados, sino solo un acuerdo de las Cámaras. El Congreso puede perfectamente, dentro de sus atribuciones, establecer que la contribucion será de uno o de dos por mil, o del monto que le parezca, siempre que sea inferior al máximo fijado en la lei.

El señor **Aldunate**.—Si se necesita de otra lei para que la contribucion se cobre, ésta no es entónces una lei.

El señor **Yañez**.—No lo sería así, como no lo es la aprobación de la cuenta de inversión; pero esta cuestión, que es interesante, la podríamos tratar en detalle al discutir el artículo pertinente.

Quiero ahora agregar algunas palabras sobre esta observación del honorable señor Aldunate, relativa a que no sería propiamente lei la disposición que autorizaría el cobro del dospor mil adicional. Hai una disposición transitoria del proyecto, en lo que a este año se refiere, que autoriza desde luego el cobro del dos por mil adicional en favor del Fisco, tal como se hizo en 1915. En esa época se dictó una lei en virtud de la cual la propiedad territorial o los haberes en jeneral, que estaban afectados por una contribución municipal, quedaban afectados también con un impuesto de dos a cuatro por mil en favor del Fisco. Esto se estimó que era regular i conforme a nuestras prácticas e instituciones. Hoi se va a hacer lo mismo: se va a mantener la contribución municipal, i se va a autorizar el cobro de un impuesto adicional para atender a las necesidades públicas, es decir, se va a organizar como sistema lo que en 1915 se hizo para salvar la situación del momento.

No se puede dar carácter permanente a esta contribución, como lo han insinuado algunos señores Senadores, porque entónces la propiedad quedaria excesivamente gravada, especialmente la propiedad rural, que contribuye a la producción de los artículos alimenticios de primera necesidad. Establezcamos esta contribución adicional para los casos de crisis financiera fiscal, cuando sea necesario imponer un mayor gravámen sobre el contribuyente.

Tampoco quiero referirme a otras observaciones propias de la discusión particular, como la que hizo el honorable Senador por Valparaíso respecto al artículo 40. Rogaría a Su Señoría que no insistiera sobre este punto en esta oportunidad. Por hoi solo se trata de aprobar en jeneral el proyecto, es decir, de pronunciarnos sobre si se dicta o nó una nueva lei de contribución sobre haberes. Esta es la idea fundamental. Pero son cuestiones propias de la discusión particular las de saber en qué forma se dicta la lei i se redactan sus disposiciones, o de qué manera van esas disposiciones a aplicarse.

Las observaciones del honorable Senador por Valparaíso relativas a la naturaleza de este impuesto tendrán cabida cuando se discuta el artículo 35, entendiéndose que en lo demás quedarían subordinadas naturalmente a la resolución que recayera sobre dicho artículo.

El artículo 1.º no hace referencia a ninguna cuestión que contrarie el propósito del honorable Senador. En él se ha suprimido la palabra «fiscal» en la parte en que se dice que los haberes estarán sujetos al pago de contribución, porque se ha querido amoldar este artículo a la situación que la lei va a crear.

El proyecto que ha dado oríjen al que se discute, i al que aludió también Su Señoría, establecía que toda la contribución territorial sería percibida por el Fisco, quien daría a las municipalidades una parte de ella para la atención de los servicios municipales.

Era necesario entónces redactar el artículo estableciéndolo así claramente, pero como se acordó despues adoptar precisamente la idea del honorable Senador por Valparaíso, de no alterar la situación existente i dejar esta contribución con carácter municipal, hubo necesidad de suprimir la palabra «fiscal» en el artículo 1.º

Repito que lo mejor sería aprobar desde luego la idea jeneral del proyecto a fin de ganar tiempo, i discutir despues en detalle la idea de cada uno de sus artículos hasta que, procediendo con el espíritu de justicia i equidad que a todos nos anima, se esclarezcan perfectamente las ideas i se produzca el acuerdo.

El señor **Aldunate**.— Por mi parte, tendria algo que replicar al honorable Senador; pero como creo que todas las ideas que se han enunciado caben perfectamente en la discusión particular, i como hai interés en despachar el proyecto lo mas pronto posible, renuncio al uso de la palabra en la discusión jeneral.

El señor **Barros Errazuriz**.—Deseo dar en la discusión jeneral los fundamentos de mi voto respecto de la indicación del honorable Senador por Valparaíso, que será favorable a ella.

A mi juicio, esta lei debe establecer simplemente una contribución fiscal, sin alterar en lo mas mínimo la situación municipal. Creo, como lo decía muy bien el honorable Senador por Tarapacá la primera vez que se habló en el Senado del proyecto en debate, que el momento actual no es oportuno para abordar de frente una reforma amplia de nuestro régimen de contribución territorial. Cuando el Fisco se encuentra con sus entradas reducidas a la mitad, en momentos de crisis tan honda como la provocada por la guerra europea, no creo que sea oportuno dictar una lei de contribuciones de carácter permanente. Me parece que debemos limitarnos a salvar por el momento la aflictiva situación del erario.

Considero conveniente precisar los objetos que persigue esta lei. Estos objetos, que se han ido derivando en el camino que el proyecto ha seguido, son dos. El primero de ellos es salvar la situacion del Fisco, estableciendo un impuesto adicional fiscal de carácter permanente, porque hai el convencimiento de que es absolutamente necesario no solo para ahora sino tambien para mas adelante; el segundo es hacer la retasacion de la propiedad raíz que está mal tasada. Estos han sido los dos únicos puntos fundamentales que han servido de base a este proyecto.

Pero la Comision Especial de Impuestos ha ido ampliándolos, i nos propone una lei completa sobre contribuciones que deroga casi enteramente la lei municipal del año 91 en esta parte, lei que fué dictada por acuerdo de todos los partidos i que está ya incorporada a nuestras costumbres.

El señor **Yañez**.—No es la Comision la que ha ampliado el proyecto; vino así de la otra Cámara.

El señor **Barros Errazuriz**.—Pero allá tuvo orijen en una Comision Mista.

Por mi parte no acepto que se altere en nada la situacion municipal, que este proyecto modifica sustancialmente.

Voi a insinuar someramente las razones que me mueven a pensar así.

El primer punto es el relativo a la tasa de la contribucion. Este punto ha sido bastante dilucidado. En la actualidad tenemos una tasa movible desde tres por mil hasta el uno por mil, que la fija anualmente la asamblea de mayores contribuyentes, o sea los mismos que pagan las contribuciones i que naturalmente tienen interes en fiscalizar si se invierten bien o mal.

Quiero ponerme en el caso del honorable Senador por Valdivia, que posee cerca de Santiago un hermoso fundo que ocupa casi la mitad de la respectiva comuna. Suponga Su Señoría que mañana hubiera en esa comuna una mala Municipalidad, que quisiera hacer chuña de los dineros de los contribuyentes; ¿querria Su Señoría verse privado del derecho que hoy tiene para fijar la cuota de la contribucion que debe pagar sobre su fundo dentro del máximo de tres por mil? Algo análogo sucede al honorable Senador por Aconcagua, que tiene vecina a la capital una propiedad que tambien constituye la mayor parte de la comuna respectiva. ¿Cómo sería posible que en ámbos casos los honorables Senadores vieran privados del derecho que tienen en la actualidad para intervenir en la fijacion de la

cuota de la contribucion, dentro del máximo que establece la lei? Considero que es absurdo, i por mi parte sostengo la conveniencia de que esta cuota sea movible a voluntad de los contribuyentes.

Los que pagan las contribuciones, los dueños de grandes propiedades, tienen interes en que el producido de las contribuciones se administre bien; i si la Municipalidad derrocha los fondos, hai conveniencia en que puedan negarse o disminuirse los recursos, o aumentarse si la Municipalidad da garantías de buena administracion.

Por otra parte, abundo en el principio fundamental sentado por el honorable Senador de Valdivia, relativo a la educacion política. I si es cierto que hai muchas comunas en que no se tiene interes por estas cuestiones, el día que la contribucion sea mas fuerte los propietarios tendrán cuidado en vijilar por la buena inversion de los impuestos.

Debo todavía hacer notar que con sistemas como el que establece el proyecto en debate se va privando a las municipalidades de sus diversas fuentes de recursos i de sus atribuciones privativas.

El honorable Senador de Valdivia ha hecho mucho hincapié en que se mantiene el impuesto sobre los bienes muebles, pero Su Señoría no olvidará que los mas importantes son los valores mobiliarios, que en Santiago representan mas de un millón de pesos como valor del impuesto.

Pues bien, esta fuente de recursos importantísima se le quita a las municipalidades.

El señor **Alessandri** (don Arturo).—En las provincias hai pocos valores mobiliarios.

El señor **Barros Errazuriz**.—En virtud de la lei de municipalidades la contribucion mobiliaria corresponde a la Municipalidad donde está radicado el individuo tenedor de los valores.

Esto es lo grave. Con un artículo que se introduce en la lei se trastorna todo el sistema municipal vijente. Ya se ha privado a las Municipalidades de muchas de sus fuentes de recursos, como la contribucion a los alcoholes i otras que no quiero recordar en este momento, i llegará día en que tengamos que dictar leyes para ayudar pecuniariamente a estas corporaciones.

El señor **Alessandri** (don Arturo).—¿I cuánto les da hoy el Fisco?

El señor **Barros Errazuriz**.—Nada.

El señor **Alessandri** (don Arturo).—¿Cómo nada? ¿Acaso no les paga las policíaes? En la comuna que atiende esa Municipalidad tan

bien organizada a que se referia Su Señoría, he visto policía de Santiago.

El señor **Barros Errazuriz**.—Sí, señor Senador. Es cierto que el Fisco ha tomado a su cargo las policías de algunas capitales de departamento i de algunas comunas en Santiago, que son, puede decirse, la llave de la ciudad, pero en cambio el Estado les ha negado la subvencion que establece la lei de municipalidades.

Como me observa el honorable Senador por Maule, en algunas partes la retasa puede dar lugar a un exceso en la contribucion, tanto por su mayor valor como porque hai comunas que tienen contribuciones especiales. La comuna de Providencia, por ejemplo, tiene una contribucion adicional de un cuatro por mil. ¿Va a desaparecer esto con la nueva lei? Yo quisiera saber si hai algun artículo que salve este inconveniente.

El señor **Quezada** (Ministro de Hacienda).—Ese caso está previsto en el artículo 6.º de los transitorios, que dice como sigue:

«No se entenderán derogadas por la presente lei las leyes especiales que hayan aumentado la contribucion de haberes en algunas municipalidades con el objeto de garantir empréstitos para atender servicios municipales.»

El señor **Barros Errazuriz**.—Está mui bien, señor Ministro. Veo que está previsto el caso en la lei.

Me voi a referir ahora a lo que se relaciona con la autonomía de las municipalidades. En este proyecto se les quita a las municipalidades toda intervencion en el avalúo de las propiedades; en mi concepto conviene hacer una revision, pero sin que desaparezca la intervencion que siempre han tenido en esto los municipios.

Deseo tambien decir dos palabras sobre las cuotas de las contribuciones. Yo votaré las cifras mas bajas en materia de contribuciones, porque en realidad estamos invadiéndolo i gravándolo todo en una forma exajerada, aun para tiempos mejores que los actuales.

En otras ocasiones he manifestado una opinion análoga i, consecuente con ella, votaré la cifra mas baja.

Hemos dictado estos dias una serie de leyes de contribuciones que van a encarecer todavía mas la vida: primero se despachó el arancel aduanero, lei sumamente proteccionista; despues vino la lei de patentes, segun la cual algunas se subieron en veinte o treinta veces tanto. Estas patentes las van a pagar, en resumidas cuentas, todos los contribuyentes; si a la casa tal o cual se le cobra una patente de cinco mil pesos, ese dinero saldrá del bol-

sillo de todos los clientes, a quienes se encarecerá el precio de los artículos. Ahora, se va a dictar esta lei sobre los haberes, para encarecer mas la propiedad, i se va a dictar en malos momentos, porque la propiedad, tanto la urbana como la rural, están en malas condiciones. El precio de los productos agrícolas está hoi dia por los suelos, a causa de que no hai esportacion fácil, hasta tal punto que hai productos que casi no tienen valor. La propiedad urbana está sumamente gravada, sobre todo en Santiago, i produce mui poco, porque los arriendos han bajado o no se pagan.

Hace pocos dias tuve conocimiento del siguiente hecho: una señora tenia una propiedad en la calle Arturo Prat, que no valia mas de treinta mil pesos; se vió obligada por la lei a hacer el alcantarillado i pocos dias despues a pagar la contribucion por este servicio i ademas la de pavimentacion.

De modo que con el trabajo que tenia que hacer i las contribuciones, el gasto llegaba a unos tres mil pesos. La señora pidió entónces una hipoteca; pero, en esos dias sucedió, desgraciadamente, que por una órden del Consejo de Habitaciones se hizo demoler la casa. De esta manera la dueña se quedó debiendo el pago de las contribuciones i sin obtener préstamo alguno, a causa de que nadie queria prestarle sobre un sitio eriazó.

El señor **Aldunate**.—La situacion que señala [Su Señoría es mui jeneral; no hace muchos años las columnas de los diarios eran escasas para publicar las listas de las propiedades insalubres, i de esta manera la lei ha obligado a hipotecarlas para levantar nuevos edificios a muchos vecinos de Santiago.

El señor **Barros Errazuriz**.—Hai municipalidades que tienen mas de quinientos pleitos por pagos de contribuciones; sin embargo, en un tiempo de crisis como el actual, se quiere subir todavía mas las contribuciones. La retasa de las propiedades va a traer un encarecimiento considerable en la vida.

El señor **Yañez**.—En Santiago, lo probable es que se bajen las contribuciones. Las propiedades de Santiago están avaluadas, exceptuando algunas secciones rurales, en novecientos sesenta i cinco millones de pesos, lo que seguramente no valen.

El señor **Barros Errazuriz**.—Ahí veremos quien es mejor profeta, señor Senador. Por mi parte creo que los avalúos van a subir.

El señor **Yañez**.—Es efectivo que se han ido subiendo de año en año en forma exajerada; yo mismo puedo confirmar que desde seis

u ocho años a esta parte se han subido en forma inconsiderada.

El señor **Barros Errazuriz**.—Como no quiero hacer un largo discurso sobre esta cuestion, voi a terminar declarando que votaré solamente las contribuciones mas bajas que se propongan, porque considero que este no es tiempo para abrir ningun impuesto.

El señor **Alessandri** (don José Pedro).—Los discursos que se han pronunciado al empezar la discusion de este asunto, hacen ver la gravedad que encierra el proyecto en debate.

Estoi de acuerdo en la necesidad imperiosa que existe de arbitrar recursos con qué equilibrar el presupuesto de la nacion, i evitar que se haga rebaja alguna en los sueldos de los empleados públicos; pero, creo que las leyes que se dicten deben discutirse con tranquilidad, i con mayor reposo mientras mayor sea su importancia. Estamos tratando de dictar una lei que va a hacerse efectiva en momentos difíciles para la República, i cuando todos estamos convencidos que en jeneral las tasaciones de los predios urbanos i rurales adolecen de graves errores. Creo sin embargo que en Santiago las propiedades están mas o ménos bien tasadas; pero, hai muchos puntos del país, en los cuales, debido a la manera cómo se jeneran las municipalidades, las tasaciones no representan ni aproximadamente siquiera el valor de las propiedades, sin perjuicio de que haya desigualdades irritantes.

Así, en muchas municipalidades de departamentos apartados la mayoría de los ediles pertenece a los grandes propietarios; a éstos les importa poco, entónces, que se fije la contribucion en un tres o mas por mil, porque ellos tienen medios para hacer tasar sus propiedades en la décima parte de lo que realmente valen.

Comprendo que debemos escoger una forma rápida i eficaz para saldar los presupuestos, i por eso me parece que seria cuerdo aceptar desde luego el artículo transitorio que autoriza el cobro del impuesto adicional del dos por mil durante el año en curso para atender a las necesidades fiscales.

En seguida procederíamos con tranquilidad a estudiar la lei, de manera que el avalúo se haga en condiciones de justicia, de equidad, de igualdad. Esto es sumamente difícil, casi imposible de realizar en corto tiempo.

He leído con detencion el proyecto, que encuentro mui bien estudiado i elaborado, que contiene ideas mui acertadas, que realmente merecen un aplauso; pero considero que hai imposibilidad absoluta, i estoi cierto

de que los hechos me daran la razon, de hacer el avalúo de todas las propiedades de la República en el plazo de seis u ocho meses.

En 1891, cuando se dictó la lei de comuna autónoma, la Municipalidad de Santiago se encontró con que era preciso hacer el avalúo de la propiedad raiz, i al efecto nombró una comision de treinta tasadores, que eran personas distinguidísimas i mui entendidas en materia de avalúos; se encargó el avalúo de las propiedades de cada comuna a un profesional u hombre de negocios de mucha experiencia en esta materia, i se nombró todavía una comision superior para que revisara estos avalúos despues de oír a las tasadores i a los propietarios. Esta comision fué formada por los tres ingenieros mas respetables i de mayor reputacion que habia entónces en el país, los señores Renjifo, Poppelaire i Manuel José Domínguez, que no existen ya. Estos caballeros pusieron manos a la obra con la mayor asiduidad, dejando a un lado todas sus tareas profesionales, i no obstante demoraron un año en fijar el valor de la propiedad urbana de Santiago.

I no se diga que las personas nombradas no tenían interes en terminar la tarea, ni que no trabajaron con la rapidez requerida, porque la Municipalidad aumentó el personal, i éste hizo cuanto fué posible por terminar la obra a la mayor brevedad. Despues de un año de asiduo trabajo, se tasaron doce mil setecientas propiedades urbanas en doscientos treinta i un millones de pesos.

Esto sucedia en 1893, año en que se terminó el avalúo, i hoi, en 1916, cuando las propiedades urbanas de Santiago son veintidos mil trescientas, con un valor de novecientos sesenta i cinco millones de pesos, ¿cree el Senado que será materialmente posible hacer en seis meses la retasacion, no solo de todas ellas, sino de todas las propiedades rurales i urbanas del país, cuando ya viene la época del invierno, que presenta tantas dificultades para esta tarea? Es menester tener presente que este trabajo debe hacerse con detencion, sin apresuramientos, visitando propiedad por propiedad, única manera de no cometer injusticias i de que las contribuciones que se trata de obtener correspondan al justo valor de las propiedades.

Como hai imprescindible necesidad de arbitrar mayores recursos para el Estado, i en vista de la grave dificultad a que acabo de aludir, creo que lo mas prudente i sencillo seria, como ya lo indiqué, aprobar el artículo 7.º de los transitorios, que autoriza el cobro durante el año en curso de una contribucion adi-

cional de dos por mil sobre la propiedad raiz, i dejar el resto del proyecto para estudiarlo con mas calma.

Las leyes de esta naturaleza, que van a remover la propiedad desde su base, lo mismo que las leyes que afectan la constitucion de la familia, no pueden dircutirse i despacharse bajo la presion de las circunstancias. Si hai necesidad, repito, de arbitrar recursos al Estado, hai medios de hacerlo dándonos tiempo para estudiar con mas calma este asunto. No deseo que se postergue indefinidamente la aprobacion del proyecto, pero sí que se estudie con la detencion que por su importancia requiere.

En realidad es bien difícil tratar una cuestion de esta naturaleza porque suele hacerse una atmósfera desfavorable a nuestro alrededor. Por mi parte espongo injenuamente mi modo de pensar, tal como aprecio la cuestion. I el hecho mismo de encontrarnos aquí dando el quorum necesario para que se discuta el proyecto, quiere decir que deseamos crear los nuevos recursos que el Estado necesita, de manera que no puede creerse que haya intereses en que no se grave la propiedad con mayores contribuciones. Si el Estado necesita recursos, debemos dárselos, pero por medio de una lei bien estudiada que no dé lugar a dificultades en su aplicacion.

Temo que una vez que se conozca el verdadero valor de la propiedad raiz tengamos verdaderas sorpresas, i quizas pueda llegar el momento en que sea necesario reformar aun la misma lei municipal, que fué dictada en momentos de apremio i en condiciones hasta cierto punto políticas.

Lo mejor es entónces estudiar detenidamente esta lei, a fin de poder corregir los defectos de la lei municipal, que la esperiencia de mas de veinte años nos ha hecho palpar.

Si se hace cuestion en este recinto de que esta lei es indispensable, todos la votaremos, pero con seguridad no se dictará una lei completa, bien estudiada, como corresponde a la materia sobre que se trata de legislar.

Es preferible, pues, que nos limitemos por el momento a aprobar el artículo transitorio que crea los recursos que el Fisco necesita, porque una vez que se éntre a discutir el proyecto en particular se verá que hai mucha discrepancia de opiniones, de modo que la discusion no será tan rápida como se espera, i en seguida tendrá que volver el proyecto a la otra Cámara, donde habrá tambien estensa discusion, sobre todo si se tiene presente que allí fué despachado en momentos de apremio, tanto que para cerrar el debate respecto de él

fué menester acordar la urgencia de su despacho.

Por estas consideraciones formulo indicacion para que se aprueben por de pronto los artículos transitorios i quede el resto del proyecto para ser estudiado con mayor detencion.

El señor **Yañez**.—Tiene mucha razon el honorable Senador de Aconcagua en las observaciones que acaba de hacer, tanto en el fondo, como en la forma.

En la Comision que estudió esta cuestion se planteó desde el primer momento este punto en los mismos términos en que acaba de plantearlo el honorable Senador. Se dijo allí que esta era una lei grave, que necesitaba de un estudio detenido, que por su propia naturaleza no podia precipitarse, que su estudio debia hacerse con suma lentitud para tener una lei buena. I existiendo un artículo transitorio que va a dar recursos al Estado, sobre la base de la tasacion existente, se propuso por uno de los miembros de la Comision la idea de desglosar este artículo i tramitarlo como lei separada.

Esto era tanto mas justificado cuanto que esta disposicion que renueva la lei del año 15, es una disposicion transitoria con relacion a un régimen existente i no con relacion al proyecto actual. De tal manera que no habia inconveniente para desglosar el artículo i tramitarlo como lei separada. Pero esto no se pudo hacer por las razones que dará el señor Ministro de Hacienda, i entónces la Comision tuvo que entrar en el estudio de toda la lei para despacharla con la mayor rapidez posible. Se ha hecho un estudio bastante detenido; creo que la lei es buena i que damos con ella un paso considerable en la organizacion de nuestro régimen tributario.

En cuanto al avalúo de las propiedades, esta es una operacion mui difícil de hacerla bien, aun cuando se dé un plazo largo.

El honorable Senador de Aconcagua, cuya competencia en esta materia es notoria, sabe que esta es tarea sumamente larga.

La verdadera base de la contribucion es el catastro, que es una operacion descriptiva i estimativa. Para la primera hai necesidad de levantar planos territoriales con todos sus detalles, en la misma forma que lo hace el Estado Mayor del Ejército para los efectos de determinar las vias de comunicacion i los recursos con que cuenta la rejion; i para lo segundo se requiere un conjunto de circunstancias que hacen mui difíciles estas operaciones.

Pues bien, la Comision se encontró en la situacion que esponia el honorable Senador de Aconcagua, i se dijo: la situacion actual, la

que existe en conformidad a la lei del año 1891 es peor, porque es injusta. No está el error en la dificultad de apreciacion, ni en la diversidad de criterios, sino en la injusticia consagrada por la lei. Miétras la propiedad de una persona está tasada con un criterio, la del vecino lo está con otro distinto, o sea la arbitrariedad completa nacida de nuestro réjimen municipal, por la forma en que lo estableció la lei del año 91. En el proyecto en discusion tomamos un camino distinto. En lugar de establecer la contribucion sobre el plano catastral, tomamos el sistema de la declaracion del contribuyente controlada por la delegacion fiscal.

Este sistema es mas conveniente porque, aparte de la rapidez i de la facilidad con que se ejecuta, tiene la ventaja de interesar al contribuyente. Todo esto va a facilitar estraordinariamente la accion de las comisiones tasadoras, lo que servirá para reformar la situacion actual, porque estas comisiones tendrán que tomar las tasaciones actuales i se hará así una revision que irá mejorando cada cinco años hasta que se haga al fin una revision completa i en debida forma.

Entre tanto, para salvar estas dificultades se ha puesto una disposicion en virtud de la cual se rebaja un tanto por ciento en el valor de la tasacion, i no se gravan los gastos de conservacion i de mejoramiento de la propiedad.

Se ha establecido tambien que el plazo que se da para hacer este primer avalúo lo fijará el Presidente de la República sin sujecion a los plazos fijados en la lei.

El señor **Walker Martínez**.—Yo fui a la Comision con las mismas dudas que acaban de manifestar dos de los señores Senadores que han hecho uso de la palabra. De aquí nació que propusiera una indicacion para que se apazara la discusion de la lei aprobándose el artículo transitorio a que se ha referido el honorable Senador por Aconcagua.

¿Por qué hice esta indicacion? Porque comprendí que todos los problemas que se iban a tocar en cada uno de los artículos de la lei, nos llevaria a en una de estas dos situaciones: o a una larguísima discusion en la que cada uno defenderia sus principios, o a una abdicacion de los mismos en obsequio a la premura que el Gobierno le atribuia a esta lei que le daba recursos.

Se decia tambien que habia resistencias a esta lei en el Senado porque aquí estaban los terratenientes, que no querian pagar contribucion.

Para salvar esta suspicacia, i para que el Gobierno tuviera los recursos que necesitaba, propuse que el artículo transitorio rijera no por seis meses, sino por un año. Es decir, dábamos al Gobierno los recursos que solicitaba, pero, pedíamos que se nos dejara libertad para discutir nuestras opiniones, sin que los partidos plegaran sus banderas. ¿Por qué vamos a sacrificar nuestras doctrinas ante la necesidad de dinero, si podemos darlo sin hacer este sacrificio? Esta medida salvaba la situacion, porque daba el dos por mil al Gobierno durante un año, así como se le dió el cuatro el año pasado.

¿Qué se hizo el año pasado? Ante la premura del tiempo i la necesidad de dinero para salvar el déficit, se optó por echar sobre la contribucion de haberes un recargo de un cuatro por mil. ¿Qué temperamento estaba indicado actualmente, si se consideraba excesivo el cuatro por mil i suficiente el dos?

Naturalmente, el que acabo de indicar.

Por mi parte, habria dado al Gobierno todo el dinero necesario, es decir, lo habria dado a manos llenas; pero, habria salvado principios que son sagrados para nosotros.

La lei de la comuna autónoma es una gran conquista política. El mayor elogio que se le puede hacer es que se anticipó a su tiempo, porque los países mejoran sus instituciones con innovaciones.

Se ha repetido mucho que ha fracasado la lei de las municipalidades. Pero, ¿ha fracasado por la esencia misma de sus instituciones? No, ha fracasado por la misma razon que ha fracasado el Congreso en los últimos veinte o treinta años; porque malas elecciones han llevado al poder malos municipios.

Recordaba el honorable Senador por Valdivia que hace tres o cuatro años no asistió a una asamblea de contribuyentes mas que Miguel, el portero de la Municipalidad. Pero, ¿quiénes eligieron la Municipalidad del año 12? Solamente tres o cuatro individuos, a quienes el juez del crimen con el que habla sorprendimos cometiendo toda clase de fraudes. En vez de ser nombrados los vocales por los mayores contribuyentes, estos tres o cuatro individuos, invocando la ausencia de los vocales de las mesas, hacian nuevos nombramientos a su entero gusto i acomodo. Esto fué lo que constató el juez del crimen de Santiago, que presencié conmigo los hechos a que acabo de referirme.

Tambien ha habido inconvenientes con motivo de las asambleas de electores; pero todo esto se debe, mas que otra cosa, a que nuestro pueblo no está bastante educado para

cumplir sus deberes cívicos. Yo preguntaría si no son estos mismos los inconvenientes del sufragio universal. ¿Están educados nuestros electores para ejercer este derecho? ¿No se venden al mejor postor? ¿I vamos a renunciar por esto a tener elecciones? Indudablemente que nó. Los pueblos se van educando poco a poco para el cumplimiento de sus deberes cívicos.

La comuna autónoma es el mejor factor de progreso. En Estados Unidos existía ántes de que naciera la República, fué una creacion de hecho del tiempo de la colonia. Creo que en los veinticinco años de réjimen de comuna autónoma que llevamos, el país ha ganado, i por eso temo tambien que con este proyecto va a caer el gran principio contenido en la lei de municipalidades, de que los contribuyentes fijen por sí mismos las cuotas de los impuestos.

Este inconveniente se podria salvar, en parte, con la indicacion del honorable Senador por Valparaiso.

Pero, no quiero entrar a discutir esta cuestion desde que el honorable Senador por Valdivia ha dicho con franqueza que no estamos preparados para tener un réjimen de progreso; Su Señoría es de los que creen que el sistema municipal no tiene ventajas.

Se ha dicho que no conviene que haya dos leyes, una para gravar la propiedad territorial en favor del Fisco, i otra para gravarla en favor de las municipalidades. Pero, el inconveniente no está en que haya dos leyes, sino en que haya dos contribuciones. Hemos querido invadir así el terreno reservado a las municipalidades.

Antiguamente, las contribuciones territoriales estaban reservadas al Fisco; pero, al dictarse la lei de municipalidades, ellas pasaron a manos de estas corporaciones. La lei creó esta entidad de los municipios, elejidos directamente para administrar los intereses comunales, i estableció un principio como norma de derecho público, que los mismos contribuyentes fijaran sus impuestos.

He visto en mi vida muchos países federales, i he salido de ellos curado del federalismo; hoy soi mas unitario que nunca. Pero, a pesar de todo, sostengo que debemos tener unidad de gobierno i descentralizacion administrativa.

Descentralizar administrativamente los servicios es hacerlos mejores, i es tambien hacer intervenir en ellos al pueblo de manera mas eficaz, educándolo de este modo para el cumplimiento de sus deberes cívicos.

En los países de organizacion federal los congresales i hombres de gobierno inician su

vida política en las comunas, llegando primero a las municipalidades, despues al Congreso del respectivo estado, mas tarde al Congreso federal i por último al Gobierno de la nacion. Si se estudia la biografía de los hombres mas eminentes de cualquiera de los partidos políticos de Estados Unidos se verá que esa ha sido su carrera.

Por mi parte votaré la lei en su idea jeneral, pero deseo que se establezca una línea de separacion entre el poder central i el poder municipal, i que se establezca sobre todo que esta contribucion adicional para el Fisco que se trata de imponer tiene carácter transitorio, solo para miéntras se encuentre el Erario en situacion de crisis como en la actualidad. Pero una vez que esta situacion pase, debemos hacer cesar tambien esta contribucion a fin de dejar completa su hijuela a las municipalidades.

La Municipalidad de Santiago, por ejemplo, ha solicitado autorizacion legislativa para contratar un empréstito por valor de seis millones de pesos. El servicio de esa deuda va exigir un grueso gravámen anual. ¿I de dónde va a sacar la Municipalidad los fondos necesarios, si le imponemos una sisa considerable en la contribucion de haberes a favor del Fisco?

Mi anhelo es que conservemos siquiera en sus líneas jenerales el réjimen actual. Por eso digo que votaré en favor de la idea de crear esta contribucion, porque la imponen las necesidades del erario nacional, pero con el carácter de transitoria. Votaré por lo tanto la indicacion que ha propuesto el honorable Senador por Aconcagua, que es exactamente igual a la que propuse en la Comision, sin que el señor Ministro la combatiera en el primer momento; pero despues, en los consejos de Gobierno, se acordó otra cosa a fin de obtener el despacho de todo el proyecto i se ha ejercido presion sobre los partidos, que suelen abdicar de sus ideas. Estamos en un réjimen de tal naturaleza que muchos miembros del Congreso han perdido su libertad para apreciar esta cuestion. Aquí nadie combate la idea jeneral de crear nuevos recursos al Estado, i la prueba de ello es que hai catorce Senadores en la Sala en este momento; lo que tiene resistencias es la idea de alterar un réjimen que por mi parte desearia mantener a toda costa, porque de lo contrario vamos a sufrir un retroceso en esta materia.

Repito una vez mas que votaré los artículos del proyecto que crean nuevos recursos al Estado, i a fin de que no se produjera el conflicto constitucional de que se ha hablado, estaria dispuesto a aceptar del proyecto de la otra Cámara solo los artículos que establecen la

contribucion adicional para el Fisco i la retencion de las propiedades. Así podríamos seguir discutiendo el resto del proyecto con toda calma i tranquilidad.

Considero que es una verdadera crueldad exigir de los partidos en los momentos actuales abdicacion de ideas i principios fundamentales de derecho público.

El señor **Quezada** (Ministro de Hacienda).  
—Pido la palabra, señor Presidente.

El señor **Charme** (Presidente).—Como ha llegado la hora, en la sesion próxima podrá hacer uso de ella Su Señoría.

Se levanta la sesion.

*Se levantó la sesion.*

