

207

# Acta N<sup>o</sup> 11

## Sesión del 29 de agosto.

A la hora reglamentaria abre la sesión el Sr. Presidente Dr. Miguel Angel Albornoz, con asistencia de los Diputados Sres. Andrade, Arcequi, Arroyo del Rio, Ayora, Cabeza de Vaca, Cabezas Borja, Carrion, Cuerva, Cuerva Garcia, Zedeño, Divila, Diaz, Donoso Manchens, Equiquen Garcia Chiriboga, Gallego Anda, Jaramillo, Larena Jorge, Lopez, Maldonado, Monge, Ochoa, Páez, Penahenera, Pérez Borja, Pino Roca, Posso, Rendon, Ricarte, Saenz, Sevilla, Verdeto, Terovi y el Secretario.

Apruébase el acta de la sesión de ayer, previa la correspondiente lectura.

Se manda al Archivo un telegrama del señor Gobernador del Uruguay, en el que transcribe un oficio que le ha dirigido el señor Dr. Miguel Diaz Cuerva, manifestando que antes de diez dias y tan pronto como mejor el estado de su salud se trasladará a esta Capital para concurrir a la presente Legislatura, en su calidad de Diputado suplente por aquella provincia, y en reemplazo del Sr. Dr. Aurelio Bayas, cuya renuncia fue aceptada.

Para tambien al archivo otro telegrama del mismo señor Diputado suplente dando igual aviso respecto de su próximo ingreso a la Cámara.

Leído un oficio del señor Secretario de la Colegiatura convocando, de orden del Sr. Presidente a sesión de Congreso pleno secreto para hoy a las cuatro de la tarde, se acepta la invitación y la Presidencia ordena que así se conteste al expresado señor Secretario.

Se da cuenta de un oficio del Señor Ministro de Instrucción Pública, en el que suministra los datos pedidos por el Diputado Dr. Arroyo del Rio, acerca de la Oficina de Fomento de Instrucción Primaria.

Entonces el Sr. Dr. Arroyo del Rio pide que el referido oficio se entregue a la Comisión que tiene en estudio el Proyecto de Decreto derogatorio del Decreto Legislativo que creó la mencionada Oficina. Al propio tiempo solicita agregarse a la Comisión aludida, y el Sr. Presidente accede a ello.

Ponere en conocimiento de la Cámara un oficio del señor Ministro de Hacienda relativo a manifestar que desde el 1<sup>o</sup> de Enero del año en curso se halla establecido en las Oficinas de ese Departamento el nuevo sistema de contabilidad interna, en armonía con las reformas presentadas a la Cámara sobre la materia, e invita a los miembros de las Comisiones respectivas

802  
especialmente, y en general a los Sres. Diputados que lo desearan para que concurren el jueves 31 de los corrientes, de 10½ a 11½ a. m., a la Sección de Crédito Público, con el objeto de que examinen los libros de Contabilidad y aprecien claramente los propósitos y ventajas del nuevo sistema.

El Sr. Presidente dispone que se envíe recibo al Sr. Ministro indicándole que la Cámara toma nota de su atenta comunicación y que, particularmente, quedan notificados con la invitación que en ella se hace a los miembros de las Comisiones correspondientes.

Así mismo se comete a la consideración de la Cámara un oficio del Sr. Archivero del Poder Legislativo, contraído a solicitar que la Cámara suspenda sus sesiones en los días 30 y 31 del presente por cuanto es necesario dar comienzo desde esta tarde a las obras de arreglo de los salones del Congreso para el acto de la transmisión del encargo de la Presidencia de la República.

Entonces el señor Dr. Cabezas Boja dice: "Señor Presidente: Dado el caso de que se acuerda afirmativamente a lo solicitado por el señor Archivero del Poder Legislativo pero que por ello no debemos perder el tiempo y para evitar esto último oportuno que tengamos sesión por la mañana."

El Sr. Dr. Eueva García opina en el sentido de que se debe buscar otro local a fin de que no se suspendan las sesiones.

El Sr. Arcegui: Sr. Presidente: "El Reglamento Interno de la Cámara, al tratar de las Juntas Preparatorias, en el aparte segundo del Art. 1º dice: "Si por cualquier obstáculo no pudiesen reunirse en el local designado en el inciso anterior lo verificarán en la Corte Suprema de Justicia o en cualquier otro lugar que determinen los Diputados que se hallaren en la Capital de la República." De conformidad con esta disposición, y de acuerdo con mis H. H. colegas los Dres. Cabezas Boja y Eueva García, creo yo que debemos conseguir otro local para las sesiones de los días 30 y 31."

En este momento el Sr. Dr. Cabezas Boja, con apoyo de los Sres. Pico Roca, Arcegui y Verdeto, formula la siguiente moción: "Nombree una Comisión del seno de la Cámara que se encargue de gestionar la consecución de un local adecuado."

Puesta en debate la proposición anterior, el Sr. Dr. Arcegui del Río expone: "Vamos a perder un tiempo mayor en discutir la moción y en buscar el local. Lo conducente sería que el mismo Sr. Dr. Cabezas Boja indique de una vez el local apropiado para el objeto."

El Sr. Dr. Cabezas Borja modifica entonces su proposición en el sentido de que se solicite el salón del Concejo Municipal.

Continuando el debate de la moción ya modificada el Sr. Terovi dice: "Yo me opongo a todas las mociones e indicaciones que hasta aquí se han hecho al respecto, porque en mi concepto, es preferible que tengamos dos sesiones diarias cuando así lo requieran los asuntos que cursen en la Cámara, es decir, debemos estar dispuestos a doblar las horas de trabajo si hubiere necesidad."

El Sr. Dr. Cabezas Borja: "Yo me propongo evitar las justas causas del público, y además, veo que es necesario que no perdamos el tiempo por asuntos menores que resuelvan problemas de grande importancia relacionados con la situación económica del país. Tal es el espíritu de mi proposición."

Se cierra el debate y la Cámara aprueba la moción.

La Secretaria anuncia que se encuentra sobre la mesa el Informe pedido al Sr. Ministro de Hacienda en orden a la solicitud del Señor Conde Ricardo Gallardo.

El prenombrado Sr. Ministro penetra a la Cámara y con su presencia se pone al despacho el asunto.

Al efecto se lee el Informe en cuestión y el proyecto de Resolución pertinente, que declara insubsistente y de ningún valor la Circular N° 45 de 24 de febrero último, dictada por el Departamento de Hacienda, para el cobro de cierto impuesto al aguardiente.

Abierto el debate acerca del referido Proyecto, el señor Ministro dice: "El considerando del proyecto de Acuerdo que acaba de leerse, dice algo que no consta en la Circular impugnada en el Informe; esto es, que se ha gravado con impuesto la movilización del Aguardiente. La Circular lo que hizo fue fijar claramente los términos de la Ley sin interpretarla, porque ella es clara, clarísima. En efecto, lo que prescribió la Ley es el pago de los impuestos a la introducción del aguardiente a los lugares de consumo; de tal modo que si la Circular está diciendo lo mismo que la Ley, no veo la razón que haya para decir que la Circular ordena el cobro de un impuesto a la movilización."

El Dr. Posso: "Como autor del Informe que he dado margen a este Proyecto, simplemente manifiesto los fundamentos que se han tenido en cuenta para consignar en Secretaria la Resolución que nos ocupa, independientemente de toda consideración personal y procurando siempre apreciar las cosas tal como son, para ver de llegar a un resultado que se inspire en los antecedentes, tal como ellos han sucedido."

Voy a permitirme leer el Art. 9° de la Ley de Aguardiente, que es el que nos servirá de base para analizar la ilegalidad de la Circular del Señor Ministro de Hacienda, ilegalidad que debe conside-

210  
rarse, primero, desde el punto de vista del fondo; y segundo desde el punto de vista de la forma.

Por razón del primer concepto, quiero que se tenga en cuenta la disposición del Art. 9.º Dice este artículo: (leyó). No habla la Ley de modo claro, cosa de poder decir que respecto de su sentido no quepa interpretación. Pero no dice, que por cada vez que el aguardiente sale de una parroquia con dirección a otra y de ésta a una tercera y así sucesivamente, el dueño de ese aguardiente ha de volver a pagar el impuesto que ya pagó cuando fue introducido al primer lugar de consumo. No, señor; solamente dice que ha de pagar una sola vez, en el lugar de su destino; pero, se pregunta: cuando salga ese aguardiente que ya pagó con dirección a otro lugar, porque en dicho trato de venderlo, ¿volverá a hacer un nuevo pago o quedará libre de él?

Este es el caso y la Ley no lo dice, por lo cual se hace necesario aplicar los principios de interpretación legal. ¿Y cuáles son esos principios? Los del señor Ministro son los límites materiales de una parroquia, de tal modo que si el aguardiente que se ha introducido a una localidad, sale nuevamente para el efecto del consumo, ese aguardiente tendría que ocasionar un nuevo pago. En este sentido ha interpretado el señor Ministro, fijándose acaso en que no es la misma introducción y tomando para esto la materialidad de los términos, porque ciertamente la primera introducción es la misma que la segunda; pero, como no hemos de tomar en cuenta la materialidad de la introducción, resulta que, en virtud de un principio de jurisprudencia, debemos dar a la Ley el sentido que ella tiene, y este sentido no es el que se consigna en la Circular del Ministerio.

En segundo lugar, y teniendo en cuenta este orden de consideraciones, dice el Sr. Ministro: "Supongamos que se hubiere rematado una Sección territorial, por ejemplo, un Cantón o una Provincia. A este respecto, ¿cómo habría de regularse el cobro? Porque se pagó en un cantón, el dueño de ese aguardiente, ¿podrá recibir el que le viene de afuera y que estaba comprendido dentro de la sección rematada? Todas estas son consideraciones muy valiosas y suficientes, para inclinar el criterio de la Cámara cuando se trata de fijar el sentido de la Ley; pero, en el actual momento, lejos, muy lejos de la mira del Legislador está el duplicar, triplicar o cuadruplicar el impuesto. ¿No es verdad que conforme a un principio de justicia quien paga lo que debe, ha de entenderse que no debe más? De tal manera que en virtud de los términos mismos de la Ley, el que ya pagó una vez el impuesto de introducción del aguardiente, no debe más, y ese aguardiente puede ser movilizado en todo el radio del país, del Barchi al Marañón."

Pondré un ejemplo. En la Aduana se pagan los impuestos de introducción de mercaderías una sola vez, y no porque se trasladan de un lugar a otro ha de entenderse que ese impuesto se ha de repetir hasta lo infinito. Para que así sucediera fuera necesario legislar, sería preciso que el Poder Legislativo, haciendo uso de sus funciones, dispusiera gravar dos o más veces un artículo mismo. La facultad de reglamentar me va hasta allá, porque los principios de justicia se oponen a este deseo manifestado en la Circular del Señor Ministro, no obstante en orden de consideraciones que expone en su Informe, y que hoy por hoy no serían parte para modificar los impuestos, sino para buscar un criterio de equidad que nos haga llegar a resoluciones más en armonía con los principios de justicia.

En este sentido hemos dicho los informantes que la Circular puede ser considerada como ilegal. Pero, no es esto todo. Lo que hasta aquí se ha dicho es la cuestión de forma, y aun queda por examinar la cuestión de fondo.

¿Por qué se ha permitido el señor Ministro interpretar la Ley? Entre las facultades que le concede la Constitución no figura ésta; pero, digo más todavía, el Poder Ejecutivo tiene facultad para reglamentar; y, precisamente, el Art. 81 de la Carta Política de modo expreso dice que los Reglamentos que se den han de ser de tal manera que no vayan a alterar el sentido de la Ley. ¿De dónde ha derivado el señor Ministro la facultad de interpretar la Ley? No tiene esta facultad y por lo mismo, si no la tiene, ha debido sujetarse a la aplicación de ella y obtener que el Ejecutivo se dirija al Congreso en demanda de una verdadera interpretación; y desde este punto consignamos en el Informe que la Circular Ministerial es ilegal.

Además, las órdenes consignadas en la Circular son sólo obra del Sr. Ministro, o siquiera del Poder Ejecutivo, de modo que, aun cuando haya podido darse el verdadero sentido de la Ley para su recta aplicación por parte del Ejecutivo, ese sentido nunca pudo ser determinado por la sola voluntad del Sr. Ministro.

Vuelvo a repetirlos, estas son las consideraciones en cuya virtud hemos llegado a la conclusión de que la Circular del señor Ministro es ilegal. Oportunamente me ocuparé de los motivos que existen para calificarla de injusta e inconveniente."

El Sr. Ministro: "Muy duro me va a ser entablar discusiones con los autores del Informe. El uno de ellos, el Dr. Posso es un abogado notable, un orador parlamentario distinguido con quien no podría cruzar armas, ya que no tengo sea envidiable facilidad de palabra con la que él sale siempre airoso en sus propósitos. El Dr. Lavea es otro joven abogado notable, tranquilo, reflexivo y que argumenta siempre con solidez.

Se ha sostenido que la Circular es ilegal en el fondo

212  
y en la forma. Lo primero no lo creo, porque en ella no se inter-  
preta la Ley, ya que ésta es clara, clarísima. Para demostrarlo  
pido que se dé lectura a los Arts. 1º y 9º de la Ley de la Materia  
y después, en el Diccionario, la acepción de la palabra "lugar".

La Secretaría cumple los deseos del señor Ministro y éste  
continúa:

La Ley dice terminantemente que los impuestos a la introduc-  
ción del aguardiente serán pagados inmediatamente después de in-  
troducidos en el lugar del consumo. ¿Y qué es lugar de consumo? Un  
centro poblado cualquiera; no solamente un cantón, que es un con-  
junto de centros poblados, sino también una ciudad, una villa, un  
pueblo. Nuestra Ley de División Territorial distribuye el territorio na-  
cional en provincias, cantones y parroquias; por tanto, no hay nada  
menor que una parroquia, ya que un cantón siempre es la parte in-  
tegrante de ella; esto es, un centro poblado, siendo por lo mismo, allí  
donde debe pagarse el impuesto. Luego, si los términos de la Ley  
son precisos, si ella es clara, no encuentro la razón para querer  
interpretarla como lo hace el Sr. Dr. Posso.

Si hubo interpretación, ésta fue la consignada en la Ciren-  
lar de 1910, porque allí se ordenó de manera arbitraria que la mo-  
vilización dentro de los cantones quedaba libre de todo impuesto,  
siendo así que en ninguna parte de la Ley se habla de los can-  
tones, sino del impuesto de introducción al lugar del consumo;  
es decir, a un centro poblado.

Se sostiene también que la Circular es ilegal desde el  
punto de vista de la forma; pero, quienes hacen tal afirmación no  
reconocen que al hablar de la Circular de 1916 no debían atacar  
la de 1910, y precisamente esto lo que sucede, puesto que también  
se declararon en contra de esta última.

Aquí tengo el luminoso Informe del Sr. Dr. Vascónes, Conse-  
jero de Estado, que se aprobó en esa Corporación, previamente a  
la expedición de esta Circular. Si el Sr. Secretario se digna  
leerlo, la Cámara, sin duda alguna, tendrá en cuenta su con-  
tenido."

Se da lectura del Informe indicado, y el señor Ministro  
prosigue: "Este sancionado Informe fue aprobado por el Consejo  
de Estado casi por unanimidad, pues no hubo sino un voto en  
desacuerdo."

Para terminar, hago frente que el mismo Sr. Coronel Ga-  
llegos, a quien apelo como caballero, en muchas discusiones que  
hemos tenido mientras se han tramitado algunas solicitudes, refe-  
rentes al mismo Acuerdo, me ha confesado que en parecer es de  
que la Circular se halla arreglada a la Ley, y al mismo tiem-

po me ha anunciado que haria su reclamo al Congreso para conseguir la indemnización de los perjuicios causados por la Circular, y a virtud de los derechos adquiridos por él a causa del Contrato de 1915, basados desde luego en la Circular de 1910, que arbitrariamente libero de impuestos la movilización del aguardiente. Y para que nadie dude respecto del verdadero espíritu del Art. 9º de la Ley de Aguardientes me permiti se recordar que en la Ley del 88 se determinaba expresamente que pagaria el impuesto el aguardiente que se introduzca al caudon; pero en la Ley del 909 se dice que el impuesto pagara el aguardiente que se introduzca a cualquier lugar del consumo."

El Dr. Posso: "Lido la lectura de los dos primeros, considerando del Informe."

Leidos que fueron el Sr. Diputado Pérez Borja dice: "De la discusión habida entre el señor Ministro y el Diputado Posso se viene en conocimiento de que lo que se desea es interpretar la Ley de Aguardientes, y, por lo mismo, vuelvo a insistir en lo que dije en la sesión pasada, en orden a que si se trata de dar una interpretación no puede ser esta materia de una resolución, sino de un Proyecto de Decreto. Por tanto, si alguien me apoya, hago la moción para que vuelva el asunto al estudio de la Comisión y ella presente el correspondiente Proyecto de Decreto, interpretativo del Art. 9º de la Ley de Aguardientes."

Le apoya el Diputado Anoyo del Rio.

Puesta en debate, el Dr. Posso dice: "La Comisión de claró oportunamente en su Informe que, sin perjuicio de que el Congreso pudiese dictar la Ley interpretativa del caso, y a efecto de salvar esta cuestión crea necesario suspender los efectos de la Circular ministerial en consideración a altas razones de justicia, para evitar un perjuicio incalculable al peticionario."

Dejando aparte el punto legal que, como se manifiesta de buena fe en los dos considerandos que se han leído, no aparece completamente claro, desde luego que la disposición legal deja un vacío, vuelvo a insistir en que por lo mismo se trata de una interpretación que no ha podido darla el Sr. Ministro de Hacienda...."

La Presidencia recomienda al señor Diputado que se concrete en su discurso a la moción propuesta.

El señor Diputado prosigue: "Precisamente estoy tratando de ella, señor Presidente, una vez que en la moción se pretende dejar sin efecto la parte resolutoria del Informe."

Dos problemas se van a resolver, con motivo de este debate: el uno relacionado directamente con la Circular ministerial, y el otro con la interpretación de la Ley de Aguardientes, en lo que respecta a su Art. 9º; uno y otro pueden ser resueltos con absoluta independencia. Si así no fuese y colocándose en el evento de que no fuese fac-

217  
tible la declaratoria de insubsistencia de la Circular ministerial, no interpretando previamente la Ley, resultará que por abunda que fuese la Circular, ella seguiría surtiendo sus efectos, con grave detrimento de derechos adquiridos. De consiguiente, nada más natural que, sin perjuicio de interpretar la Ley, se disponga algo concreto e inmediato relacionado con la Circular, a fin de evitar perjuicios al peticionario.

Así me parece y creo que así también procederá la Cámara discutiendo independientemente los problemas que dejó planteados."

El Dr. Anoyo: "El Dr. Posso, en el curso del debate, hizo una distinción entre la forma y el fondo de la Circular. Yo a mi vez hago igual distinción entre el fondo y la forma del Proyecto presentado por la Comisión."

Por lo pronto, y en vista de la moción a que he prestado mi apoyo, no deseo entrar a discutir las razones mismas del Sr. Ministro para su Circular; pero, en cuanto a la forma, me permito manifestar que si se trata de una interpretación a la Ley, es indispensable otra Ley, que siga el trámite legal en su formación, es decir que pase por tres discusiones en cada Cámara y sea aprobada por ambas.

De otro lado, si se trata de poner remedio a un procedimiento ilegal, eficiente de perjuicio a una persona determinada, creo que el desfavorecido tiene expedito el camino para acudir a los respectivos Tribunales de Justicia en demanda de reparación. Felizmente estamos en un país republicano, en donde no hay funcionario que no sea responsable de sus actos oficiales, y, en este sentido, creo que los Tribunales de Justicia aceptarían cualquier reclamo que el señor Gallegos tuviera en contra del Sr. Ministro de Hacienda.

La discusión de que se trata puede ser muy brillante para el Sr. Dr. Posso, en quien reconozco talento y habilidad parlamentaria, aun cuando desgraciadamente la brillantez de sus discursos está oscurecida por tratarse de un asunto particular. Si sus luces y las dotes que le adornan estuvieran empleadas en un asunto de interés general y de entera interpretación de la Ley, realmente que sería laudable su empeño; pero, creo que se trata de un asunto simplemente particular el que mejor quedaría resuelto por la justicia ordinaria, que haciéndolo capituló de prolongadas discusiones en las Cámaras Legislativas. El interesado, que acude a los Tribunales de Justicia para obtener la respectiva responsabilidad contra ese Ministro que ha dictado una Circular ilegal y arbitraria; y, para terminar, hago presente que a las cuatro de la tarde se nos ha convocado a sesión secreta de Congreso Pleno."

Se cierra el debate y es aprobada la moción; por tan-



to sobre al estudio de la Comisión a fin de que se presente el correspondiente Proyecto de Decreto.

Termina la sesión

El Presidente,

El Secretario,  
Antonio Sáenz

# Acta No. 12.

## Sesión ordinaria del 30 de Agosto.

Presididos por el Sr. Don Miguel Angel Alvarado se reunió a las diez y media de la tarde en la Sala de sesiones del Ilustre Concejo Cantonal los Diputados, Sres. Arroyo del Rio, Andrade, Araya, Cabezas Rosa Cuervo, Cedeno, Diaz, Donoso Marchena, Guerrero Martinez, Gallegos Anda, Lanza Alfonso, Lanza Jorge, Ochoa, Vera Rosa, Pais, Emp. Roca, Pichayrueda Pizarro, Rendon, La Sota, Saenz Wanda, Verdascu, Vega, Jerosi y el Secretario.

Se lee y aprueba el acta de la sesion de ayer. Dase cuenta de un oficio del Sr. Presidente del Ilustre Concejo Municipal de Guayaquil en el que comunica que esa Corporacion ha acordado enviar una Comision compuesta de los Concejales Dnes. Eduardo Jaramillo Aviles Luis M. Garcia Morejio y Juan J. Quintana. Don Edoardo Aviles Mejia y Don Roberto Hlingworth, para que concurren al acto de la transmision de la Presidencia de la Republica como representantes de la Municipalidad de Guayaquilense.

El Sr. Presidente ordena que se conteste el referido oficio expresando que la Camara recibira con la mayor complacencia a los dignos comisionados del Municipio del Guayaquil a los que se les dara lugar preferente en el acto de la transmision.

Se lee un oficio del Sr. Presidente del Concejo Municipal de Quito.