

ACTA DE LA SESION DE CONGRESO PLENO DEL DIA VEINTE Y SIETE DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO.-POR LA NOCHE.

SUMARIO:

- I.- Se instala la Sesión.
- II.- Promesa constitucional de los señores Ministro de la Corte Superior de Quito y Miembro de la Comisión Legislativa por la Honorable Cámara de Diputados, nombrados por el Congreso.
- III.- Discusión en segunda del Proyecto sobre "Fomento de la Producción".
- IV.- Termina la Sesión.

Se instala la sesión a las siete de la noche. La preside el Excelentísimo señor Vicepresidente de la República y el señor Presidente de la Honorable Cámara de Diputados.-Asisten los siguientes Honorables legisladores: Senadores; doctor Abel Gilbert, Vicepresidente del Senado, Anda Maldonado C., Andrade Cevallos A., Arzube Villamil A., Borja del Alcázar L.F., Córdova Andrés, Corral Jaúregui M., Chávez Granje J., Chacón Moscoso O., De la Torre L.A., Durango Augusto, Egas Grijalva D., Espinel Mendoza A., Castillo Manuel E., García Luis, Gavilanes Alberto, González Luis A., Guerrero Carlos, Jaramillo Alvarado P., Zevallos Menéndez C., Janer V.M., Loor Moreira Oswaldo, Miño Cabezas E., Miranda Naranjo G., Maldonado Cornejo Jorge, Mata Martínez A., Parades Julio E., Palacios D., río V., Plaza Monzón C., Palacio García R., Calixto Ruiz G., Salem Julio T., Saad Pedro A., Serrano Obdulio, Serrano Colón, Villacís Manuel, Varea Donoso J., Velásquez Cevallos M., Diputados; Licenciado Luis A. Ortiz Bilbao, Vicepresidente de Diputados, Bustamente Enrique, Cevallos Miguel A., Centeno Meduanda G., Chiriboga Vaquero B., Domínguez Miguel E., Escobar Guerra Alberto, Freile Núñez A., Gómez Andrade Jorge, Gallardo Julio, Guerrero Virgilio, González León B., Izquierdo Cornalio, Landázuri Brugos Emilio, Landázuri Carrera Enrico, Loyola Ignacio, León Aspiazu Gabriel, Lara Cevallos Isidoro, Montalvo Montero Pompeyo, Martínez Muñoz Gonzalo, Martínez Borrero Tarquino, Malo Crespo Cornelio, Montalvo Julio O., Monsalve Francisco, Ordóñez Nicolás, Cohon Cetevio, Paz Maldonado A., Plaza Ledesma Julio, Puga Dillon N., Romo Dávila A., Ramos Segundo, Rofrío Luis A., Salgado Vázquez Alberto, Suárez Vaintimilla Rafael, Subía Byron, Santos Chávez A., Terán Varea José C., Tola Barcia A., Torres Rodrigo A., Ulloa Ramón A., Villegómez

Yápez Jorge, Vala Suñef, Julio, Witt Maximiliano, Wither Navarro Alberto y Wagner Jorge, Actúan los infrascritos Secretario de la Honorable Cámara de Diputados y Prosecretario de la Honorable Cámara del Senado. Presta la promesa constitucional, previa al desempeño de su cargo de Ministro de la Corte Superior de Quito para el que fue elegido por el Honorable Congreso Nacional, el señor doctor Alejandro Cazares de la Torre. Igualmente presta la promesa el Honorable Diputado doctor Jorge Villagómez Yápez, que fue elegido por el Honorable Congreso Nacional como representante de la Honorable Cámara de Diputados ante la Comisión Legislativa Permanente.

EL HONORABLE SENADOR RUIZ CALISTO: De acuerdo con lo resuelto el día de ayer y que es de suma urgencia, pediría que se continúe el estudio de la ley que crea el Instituto de Fomento.

La Secretaría da lectura al Artículo 10 del "proyecto de Fomento de la Producción que dice: "Art. 10. Créase el Instituto Nacional de Fomento, con personalidad jurídica autónoma y con domicilio legal en la ciudad de Quito. Dicha institución se llamará abreviadamente en esta Ley "El Instituto".

EL HONORABLE SENADOR BORJA: Quisiera preguntar al Honorable Congreso que objeto tiene entonces la lectura de los dos proyectos. Qual es el objeto de que se lea el segundo proyecto como sustitutivo?

EL HONORABLE SENADOR DURANGO: La Comisión que estudió este problema, como ya se dijo, presentó en sustitución al proyecto del Consejo de Economía, el proyecto que está cursando en las Cámaras de manera que por una moción aprobada en Congreso Pleno se mandó que este proyecto presentado se tenga como sustitutivo, y por lo que creo que ahora debe darse cuenta del proyecto sustitutivo.

EL HONORABLE SENADOR CHACON: Como miembro del Consejo de Economía, quiero dejar sentado de una vez, para la discusión del proyecto, mi extrañeza por la forma de discusión del Congreso respecto de este proyecto. Como miembro del Consejo Nacional de Economía me limitaré, simplemente en las sesiones del Honorable Congreso al discutirse este proyecto, a dar cualquier información que fuese necesario por algún art. que arrancara del proyecto original del Consejo de Economía, pues no sab, en realidad, que

siendo personero de esa Institución, discuta en el Congreso esta ley, toda vez que el Proyecto debe volver al Consejo Nacional de Economía, según el trámite, a fin de que el Consejo haga sus observaciones. De manera que quiero acelerar de una vez cual va a ser mi posición en esta discusión.

EL HONORABLE DIPUTADO ING. CARDENAS:

Señor Presidente, Apoyo la proposición del Honorable Senador Ruiz. Entiendo que el proyecto va a llevar algunas discusiones, va a tomarnos algún tiempo, sobre todo si se tiene en cuenta que el proyecto debe volver al Consejo Nacional de Economía para que considere las objeciones del Congreso, y sería, si no nos apuramos, realmente clamoroso que dejemos esa labor para el próximo Congreso. Labor en la que no solamente va a estar sintetizado en la Ley de Presupuesto sino, fundamentalmente, en la Ley de Fomento de la Producción. Por esta circunstancia, pido a los honorables Senadores y Diputados que sacrifiquen un poco más de tiempo para comenzar a discutir en segunda esta importante proyecto. Quedamos convenidos en que sobre el proyecto de la Comisión vamos a dar la segunda discusión.

EL HONORABLE SENADOR PLAZA: Quiero que la Comisión me aclara hasta donde abarca la autonomía completa de esa institución.

EL HONORABLE SENADOR DURANGO C.: La autonomía del Instituto, naturalmente, está reglamentada o supeditada a las disposiciones de ley. Es autónomo el Instituto en tanto en cuanto esté reglado por la Ley de Bancos. No tiene ninguna conexión con el Ministerio si no en cuanto el Ministerio es uno de los Miembros del Consejo Directivo del Instituto.

EL HONORABLE SENADOR MIÑO CABEZAS: Que diga "Fomento de la producción".

EL HONORABLE DIPUTADO MONTALVO MONTERO:

Señor Presidente: Me permito suplicar al Honorable Chacón Moscoso que se sirva explicarnos el alcance de este punto que dice: "Con personería jurídica Autónoma", porque este punto es fundamentalísimo, en mi concepto.

EL HONORABLE SENADOR CHACÓN MOSCOSO: Entiendo que el Honorable Diputado se refiere al proyecto presentado por la Comisión. Me parece que es la Comisión la que daba responder esa pregunta.

EL HONORABLE SENADOR DURANGO: El proyecto de la Comisión en esta parte no tiene otra cosa sino la misma repetición de lo que tiene el Proyecto del Consejo de Economía, que en esta parte dice "Créase el Instituto Nacional de Fomen-

to, con personería jurídica autónoma y con domicilio legal en la ciudad de Quito". Hay que interpretar que es a la ley a la única a quien puede supeditarse en los actos de su funcionamiento. La autonomía quiere decir autolimitación, sin obediencia a ninguna otra institución. Una vez organizada la institución es ella la que tiene que obrar sin necesidad de consultar a otros organismos, pero esta no quita que la autonomía este supeditada también a las disposiciones de la ley, como es la autonomía de los municipios. Son autónomos los municipios en tanto en cuanto observen las leyes generales; lo mismo que el Instituto de Previsión Social, es una entidad autónoma, es decir, que ella puede actuar por sí misma, pero siempre de acuerdo con las disposiciones de la ley que la crea. Esta es una autonomía, naturalmente, relativa, como todas las autonomías, con obediencia a la ley que las crea.

EL HONORABLE DIPUTADO DR. VILAGOMEZ YEPEZ:

Señor Presidente: En el Proyecto sustitutivo de la Comisión si ven que se ha eliminado un concepto fundamental que consta en el proyecto primitivo del Consejo Nacional de Economía, o sea aquella parte que dice que el Instituto es una persona jurídica de Derecho Privado. Tengo entendido que esta definición, que este capítulo importante, cuando se trata de la creación de un organismo cualquiera, necesitamos saber si es de Derecho Privado o es de Derecho Público. Debemos necesariamente hacer esta manifestación, más no suprimir. Por tanto, quiero que conste esta situación para que se resuelva en esta última discusión. Consulte a la Honorable Cámara sobre este punto, ya que no he concurrido algunos días a las sesiones de la Cámara.

EL HONORABLE DIPUTADO OZTIZ BILBAO:

Señor Presidente: Me parece que hay un mal entendido entre varios Honorables Legisladores. Algunos creen que se trate de segunda discusión, otros creemos que no puede ser segunda discusión, sino que simplemente, debe limitarse la sesión a darse lectura al pliego de indicaciones de la Comisión, porque no sería posible que, habiéndose tomado como base el proyecto del Consejo Nacional de Economía, ahora para la segunda discusión se prescindiese por completo de aquel y se tomase el nuevo. El criterio de mayoría fue que se aceptaba como indicaciones, lo que habría que discutir en el informe. Pido que su señoría

se sirva consultar al Congreso Pleno si estamos en segunda o primera discusión, para volver a tomar la palabra.

EL HONORABLE CORRAL JAUREGUI: El día de ayer se dió la primera discusión al proyecto de fomento de la producción/hoy es indudable que es segunda. Las indicaciones que se van a tomar en cuenta son tan numerosas que constituyen un cuerpo, pero eso no quita que cada Honorable Representante pueda hacer la comparación que guste, pueda pedir las informaciones que quiera. Pero de todas maneras hoy es la segunda y última discusión.

EL HONORABLE DIPUTADO ORTIZ BILBAO:

Señor Presidente: Pido ante todo que la Secretaría de testimonio de si se han conocido o no en el Congreso Pleno las indicaciones de la Comisión o si, simplemente, se ha entregado el folleto y se ha dicho que esas son las indicaciones de la Comisión. Después del testimonio de la Secretaría tomaré parte en la discusión.

EL HONORABLE DIPUTADO GALLARDO:

Señor Presidente: La moción que plantié ayer tenía por objeto evitar la larga lectura del Proyecto presentado por la Comisión, por eso fue que, como moción previa se aprobó una vez que todos los Honorables Legisladores tenían ya mimeografiado el Proyecto de la Comisión. Se aprobó con todo que este proyecto pase como indicaciones a la segunda a fin de evitar su larga lectura. De todo lo expuesto, creo, creo que estamos en segunda discusión y aprobando las indicaciones de la Comisión.

EL HONORABLE SENADOR CORRAL: Antes de esta información debo recordar al Honorable Ortiz Bilbao que el Honorable Congreso aprobó la moción del Honorable Gallardo en el sentido de que las indicaciones que daba la Comisión se adoptaban todas como incorporadas para segunda discusión.

EL HONORABLE SENADOR CORDOVA: No hay ningún inconveniente de carácter constitucional para proceder como se está procediendo. Si una de las dos cosas habría sucedido o que pasare como indicación para segunda o que no pasaran como indicación, en ninguno de los dos casos se está alterando el proceso constitucional, porque en segunda discusión se pueden hacer mociones, y los miembros de la Comisión pueden mocionar para en vez del capítulo tal, se discuta el capítulo cual. De modo que cada legislador pueda mocionar sustituyendo un artículo

culo del proyecto por otro que él redacte, con mucha mayor razón le vamos a conceder este derecho a la Comisión que ha estudiado el proyecto. De modo que no hay ningún inconveniente en que se siga discutiendo; aceptar las indicaciones de la Comisión, que pueden ser presentadas como moción, si es que se quiere a base de seguir leyendo el proyecto originario del Consejo de Economía.

EL HONORABLE DIPUTADO ORTIZ BILBAO:

Señor Presidente: Hay una diferencia fundamental en que el Congreso adopte el criterio de si se leyera las indicaciones que el Congreso no conoce o se discute en segunda. La diferencia está en que, de acuerdo con la Ley Constitutiva del Consejo Nacional de Economía, si es que no se va el Proyecto con la modificación al Consejo, con la discusión de hoy estará consumada su aprobación. En cuanto al trámite, observe lo siguiente. La moción presentada por el Honorable Gallardo y aprobada por el Congreso fue presentada en el momento en que se consideraba si se debía tomar como base para la primera discusión el Proyecto del Consejo o el Proyecto de la Comisión, sustitutivo. Únicamente a eso se contrajo la moción. No podía, señor Presidente, y habría sido antiparlamentario el que a bulto cerrado se aceptase esas indicaciones en sí mismas, naturalmente, deben ser conocidas en sesión de Congreso Pleno. En ninguna discusión, que yo sepa, entregan los Senadores y Diputados un pliego diciendo estas indicaciones son para que se consideren, sino que se da lectura a tales indicaciones, de suerte que, lo que se hizo en la sesión de ayer fue aceptar el criterio de que eso que se pretendía como proyecto sustitutivo fueran solamente indicaciones, pero estas indicaciones deben ser conocidas por el Congreso, porque, de otra manera, no habría que discutir.

EL HONORABLE DIPUTADO ORTIZ BILBAO, nuevamente dice:

Señor Presidente: Rido ahora que el Congreso se pronuncie sobre si se va a aprobar en segunda discusión, porque si se aprueba queda ya perfeccionado el trámite para la expedición de la ley.

EL HONORABLE SEÑOR PRESIDENTE: El Honorable Ortiz Bilbao ha pedido que el Congreso declare de manera expresa, si considera esta discusión o no como segunda, por consiguiente ruego a los Honorables Representantes que estén porque es segunda discusión manifestarlo, poniéndose de pie.

Cerrada la discusión el Honorable Congreso se pronuncia porque es segunda discusión.

EL HONORABLE DURANGO: Eso no puede aprobar el Congreso porque no sabe en que forma va a quedar. Si hay modificatoria tiene que pasar de nuevo al Consejo de Economía.

EL HONORABLE DIPUTADO VELA SUÁREZ:

Señor Presidente: Si el Congreso acaba de resolver que esta es la segunda discusión, entiendo que lo que debe discutirse es el Proyecto del Consejo Nacional de Economía y las indicaciones presentadas por la Comisión.

EL HONORABLE CONGRESO así lo resuelve.

EL HONORABLE SENADOR BORJA: Como el resultado de la votación es el de que está es la segunda discusión, el proyecto presentado por la Comisión viene a ser reformatorio al Proyecto del Consejo de Economía. Entonces tendrá que leerse artículo por artículo el proyecto del Consejo de Economía y leerse lo que dice el artículo relativo al proyecto de la Comisión.

EL HONORABLE SENADOR RUIZ: Para ahorrar tiempo pediría que se lea capítulo por capítulo.

EL HONORABLE SENADOR DR. CORDOVA: Lo que hemos discutido en primera discusión, y este es un hecho auténtico y nadie puede poner en duda, es el Proyecto enviado por el Consejo de Economía, ese proyecto pasó a la Comisión Mixta nombrada por el Congreso Pleno. La Comisión Mixta ha informado y en su informe presenta un proyecto sustitutivo. Cual es el procedimiento constitucional, nos demore más tiempo o menos tiempo? Lo legal, lo corriente es que se lea el proyecto del Consejo de Economía y que los Miembros de la Comisión vayan haciendo las indicaciones o mociones para avanzar la discusión.

En discusión el Art. lo. del Proyecto que dice " La presente ley crea y organiza una Institución autónoma, de derecho privado e interés público, con personería jurídica, denominada "Instituto de Fomento de la Producción".-Para la organización de sus distintas funciones, el Instituto se divide en dos organismos denominados: "Corporación Nacional de Fomento" y " Bancos del Sistema de Crédito de Fomento", los que tendrán personería jurídica y gozarán de autonomía.-Dicha Institución se denominará abreviadamente en esta Ley "el Instituto" y sus organis-

nos, "La Corporación" y "Los Bancos".—Cuando esta Ley mencione el Instituto, se entenderá que se refiere a todos los Organismos que lo componen.

EL HONORABLE DIPUTADO MONTALVO MONTEO:

Señor Presidente, Solicito a vuestra Señoría se digne ordenar la lectura de los artículos 191 y 192 de la Carta Fundamental. La Secretaría da lectura al Art. 191 que dice "Se garantiza la estabilidad y autonomía de las Cajas de Previsión, del Banco Central y de los Bancos del Sistema de Crédito de Fomento, instituciones que son de derecho Privado y con finalidad social o pública. Para los empleados de estas Instituciones rige, en lo referente a huelgas, lo dispuesto en la letra 1) del Art. 155 para los trabajadores de empresas e instituciones de servicios públicos. El Art. 192 dice "No se reconocen otras instituciones de Derecho Público que el Fisco, los Consejos Provinciales, las Municipalidades y los Establecimientos costeados por el Estado". El Honorable Diputado continúa: He hecho dar lectura a estas disposiciones constitucionales con el objeto, señor Presidente, de que este Proyecto sometido a consideración del Honorable Congreso Nacional esté enmarcado dentro de las normas constitucionales y se afiance los planes jurídicos a fin de que lleven el sello de responsabilidad y fe en la obra que se pretende constituir. En el artículo primero de este proyecto se le asigna dos condiciones jurídicas al organismo que se pretende crear se le da autonomía que la Carta Fundamental solamente ha sido dada a las Cajas de Previsión, al Banco Central, los Bancos de Fomento, instituciones todas que son de derecho privado como finalidad social o pública. He aquí que para esta nueva Institución que se pretende crear no podrán sin antes transgredir los preceptos constitucionales, darle ni la autonomía que proclama ni la condición de Institución de Derecho Privado. Por que señor Presidente, si esta es una Institución de Derecho Público por excelencia, porque son los intereses nacionales los que están involucrados, porqué, proclama, es una Institución que va a ser costada por el Estado, como asignarle la calidad de Institución de Derecho Privado como a aquellas que asigna el Poder Ejecutivo a las Empresas destinadas a la explotación particular. ¿Es esta una empresa de Transportes particular de una Compañía o Sociedad Privada? De sí, un modo es legal menos constitucional, porque el Código Civil tiene disposiciones claras en las que se de-



termino cuales son las instituciones de derecho público y cuales las de derecho privado, atentas las finalidades que persiguen las unas y las otras. Se asigna en esta Carta Fundamental y en la del 44-45 la autonomía a las Cajas de Previsión, simplemente porque son estas empresas de derecho privado en razón de que es el aporte de los trabajadores, es el sueldo de los particulares y no los dineros del Fisco lo que manejan las Cajas de Previsión. Entonces, aquí si cabe que no haya interferencia del poder público, a fin de que la política no llegue a malograr los intereses de los trabajadores. Hay otra cuestión, señor Presidente. El artículo 192 de la Constitución no reconoce otras instituciones de derecho público que el Fisco, las Municipalidades y los establecimientos costeados por el Estado. He aquí una institución de derecho público, absolutamente de derecho público, ya que es costeado por el Estado, me refiero al Instituto Nacional de Fomento, porque con los fondos patrimoniales del Estado, porque es el pueblo ecuatoriano, que mediante sus tributaciones, mantiene estos servicios eminentemente públicos, estos servicios sociales. Para que? Para beneficio social, evidentemente. De manera que yo me apoya a los términos en que está concebido el artículo primero, el mismo que creo debe decir: "Créase el Instituto Nacional de Fomento, con personería jurídica y con domicilio legal en la ciudad de Quito". Esto sería lo legal.

**EL HONORABLE DIPUTADO VILLAGOMEZ YEPEZ:**

Señor Presidente: Yo habría demandado la palabra anteriormente en el supuesto de que estaba en discusión el proyecto reformativo presentado por la Comisión; pero según las aclaraciones que se han hecho, lo que se discute es el artículo primero del proyecto presentado por el Consejo Nacional de Economía, pudiéndose o no aceptar o acoger las indicaciones que, como tales, constan en pliego aparte presentado por la Comisión respectiva. Así aclaradas las cosas, yo estaría más de acuerdo con el artículo primero del proyecto del Consejo Nacional de Economía, porque aquí se establece no solo el concepto de persona jurídica que puede querer cualquier sociedad, como dice el Honorable Montalvo Montero, siempre que reúna los requisitos establecidos en el Código Civil de modo que al decir que tiene personería jurídica, no se ha dicho nada o se ha dicho muy poco, porque lo que interesa es saber si esa personería le da facultad para obrar como institu-

311

ción de derecho privado o como institución de derecho público. Me agrada más el artículo del proyecto del Consejo Nacional de Economía, porque allí se da el carácter de una institución bancaria y esta clase de instituciones sí deben ser de derecho privado. En consecuencia, estoy de acuerdo con el artículo primero del proyecto del Consejo Nacional de Economía, con la única salvedad de que en vez de "interés público" sería mejor poner "interés nacional", porque cuando se discute desde el punto de vista filosófico lo que es la persona de derecho privado y lo que es la de derecho público, aún cuando ahora vienen a confundirse, como sucede con la familia, que es persona de derecho privado, pero que, sin embargo, por sus consecuencias, por la trascendencia que tiene en la vida de la comunidad, también viene a ser sujeto de derecho público. La filosofía del derecho aún no está de acuerdo en definir lo que es persona de derecho privado y lo que es persona de derecho público, simplemente porque aún no llega a precisarse sus fronteras; pero con todo, a pesar de la relatividad del concepto, no estaría porque se diga "de derecho privado y de interés público", porque la antinomia es marcada, porque según el derecho romano el derecho privado es completamente opuesto al derecho público. Para no incurrir en esta contradicción, es menester que se diga "persona de derecho privado y de interés nacional", porque, ciertamente es de interés nacional, ya que este Instituto va a servir los intereses del Ecuador entero. Desde este punto de vista, salvamos estas pequeñas grandes cosas propias de la técnica y del estudio del derecho social.

EL HONORABLE DIPUTADO ORTIZ HILBAO:

Señor Presidente, yo solamente quería referirme a la dificultad que encontraba al Honorable Montalvo Romero, de que se creara una nueva Institución autónoma, estando garantizadas por el Art. 191 de la Constitución taxativamente otras instituciones. Me parece que nos estamos confundir lo que es una garantía especial de la Constitución con la facultad de crear otras Organizaciones. El hecho de que la Constitución haya garantizado especialmente la estabilidad y la autonomía para aquellas instituciones que existieron al tiempo de dictarse la Constitución, de ninguna manera, en mi concepto, limita el derecho de que, con el mismo criterio, pueda la Legislatura crear otras Inst.

ción de derecho privado o como institución de derecho público. Me agrada más el artículo del proyecto del Consejo Nacional de Economía, porque allí se da el carácter de una institución bancaria y esta clase de instituciones sí deben ser de derecho privado. En consecuencia, estoy de acuerdo con el artículo primero del proyecto del Consejo Nacional de Economía, con la única salvedad de que en vez de "interés público" sería mejor poner "interés nacional", porque cuando se discute desde el punto de vista filosófico lo que es la persona de derecho privado y lo que es la de derecho público, aún cuando ahora tienden a confundirse, como sucede con la familia, que es persona de derecho privado, pero que, sin embargo, por sus consecuencias, por la trascendencia que tiene en la vida de la comunidad, también viene a ser sujeto de derecho público. La filosofía del derecho aún no está de acuerdo en definir lo que es persona de derecho privado y lo que es persona de derecho público, simplemente porque aún no llega a precisarse sus fronteras; pero con todo, a pesar de la relatividad del concepto, no estaría porque se diga "de derecho privado y de interés público", porque la antinomia es marcada, porque según del derecho romano el derecho privado es completamente opuesto al derecho público. Para no incurrir en esta contradicción, es menester que se diga "persona de derecho privado y de interés nacional", porque, ciertamente es de interés nacional, ya que este Instituto va a servir los intereses del Ecuador entero. Desde este punto de vista, salvemos estas pequeñas grandes cosas propias de la técnica y del estudio del derecho social.

EL HONORABLE DIPUTADO CORTIÁ BILBAO:

Señor Presidente: Yo solamente quería referirme a la dificultad que encuentra el Honorable Montalvo Montero, de que se creara una nueva Institución autónoma, estando garantizadas por el Art. 191 de la Constitución taxativamente otras Instituciones. Me parece que no debemos confundir lo que es una garantía especial de la Constitución con la facultad de crear otras Organizaciones. El hecho de que la Constitución haya garantizado especialmente la estabilidad y la autonomía para aquellas instituciones que existieron al tiempo de dársele la Constitución, de ninguna manera, en mi concepto, limita el derecho de que, con el mismo criterio, pueda la Legislatura crear otras Inst-

tituciones de la misma clase.

EL HONORABLE SENADOR BORJA: En sesión anterior de Congreso Pleno ya me anticipé a decir que ambos proyectos que están cursando en el Congreso, el del Consejo Nacional de Economía y el de la Comisión, son perfectamente anticonstitucionales, porque ambos atentan contra la autonomía del Banco Nacional de Fomento, que está garantizada por el art. 191 de la Constitución, y primero habrá que solucionar el caso constitucional; pues ambos proyectos son perfectamente anticonstitucionales, ambos atentan contra la autonomía de los Bancos de Fomento.

EL HONORABLE SENADOR CORDOVA: No creo que estemos enfrentados ante un problema de inconstitucionalidad. Ni el artículo que está discutiéndose ni ninguno de los otros presenta este problema, antes al contrario, durante todo el proceso del proyecto presentado por el Consejo de Economía, como todo el proyecto presentado por la Comisión Mixta, se está reconociendo la autonomía de los Bancos, porque se está reglamentando, se están dándole toda la vida, se está capitalizando esos Bancos y no se los está haciendo que ellos queden bajo la subordinación de otra entidad. Que vengan a formar parte del Instituto General de la Producción no quiere decir que se está matando la autonomía, bajo ningún concepto. En el otro caso, respecto de que todo establecimiento costeado por fondos públicos es persona de derecho público, estoy perfectamente de acuerdo, pero el hecho de que se capitalice un instituto destinado a la producción, no es que está costeado con fondos públicos. Se está capitalizando, se le está dando los medios para su función, pero no se está costeando, que es cosa completamente diversa, tan es así que, a pesar de que los Bancos de Fomento Provincial fueron creados con determinados fondos de la misma naturaleza de aquellos con que se pretende fundar el Instituto de la Producción, la Constitución está llamando de derecho privado y de función pública. De manera que estamos en el mismo caso y sin embargo la Constitución los clasifica como de derecho privado. Nadie puede discutir que los Bancos se han creado con fondos de la misma naturaleza. De modo que el término preciso es "costear", según el texto de la Carta Política del Estado.

EL HONORABLE SENADOR BORJA: No se puede negar que se está atentando contra la autonomía de los Bancos Provinciales, especialmente en el segundo proyec-

to de la Comisión, nada manea que el Directorio del Instituto de Fomento va forjar el Directorio del Banco Nacional de Fomento, cuando el Banco Nacional de Fomento tiene leyes establecidas y aquí va a ser el Directorio del Instituto el que va a manejar el sistema de Bancos de Fomento. Me parece que esto es perfectamente atentatorio a la autonomía de los Bancos, y, además, va a crear grandes dificultades en el funcionamiento de los Bancos de Fomento.

EL HONORABLE DIPUTADO CARDENAS:

Señor Presidente: A fin de abreviar la discusión en lo que refiere a la objeción del H. Senador Borja, la Comisión va a presentar como sustitutivo el siguiente proyecto de Artículo primero que, acogiendo al mismo tiempo la valiosa indicación del Honorable Villagómez Yépez, dice así: "Créase el Instituto Nacional de Fomento, como persona jurídica autónoma de Derecho Privado y de Interés Nacional, con domicilio legal en la ciudad de Quito."

EL HONORABLE MONTALVO MONTERO: Quiero hacer una pregunta y al mismo tiempo quiero obtener una respuesta objetiva. El Honorable Villagómez Yépez dice que dentro del campo de la filosofía del Derecho, no podemos establecer una línea de separación entre el Derecho Privado y el Derecho Público. Eso es en el campo de la filosofía y de la doctrina, pero dentro del campo del Derecho Positivo, cuando existen leyes vigentes y una Carta Fundamental, no tenemos sino que remitirnos a ellas. Que ocurriría con el Honorable Senador Córdova si este Congreso Nacional dijese: "Decláranse Institución de Derecho Público o patrimonio de Derecho Público todas las haciendas del Honorable Senador Córdova". Podríamos hacer tal cosa sin atropellar el Derecho Privado del Senador Córdova? Indudablemente, el doctor Córdova tendría que protestar y decir que esto es el fruto de mi trabajo, esto es patrimonio particular, esto no es del Erario Nacional, esto no pertenece al Estado, esto es del doctor Córdova y su familia; por tanto, respétese mi derecho privado, porque no hemos llegado a la época de establecer un Estado comunal, todavía no hemos llegado a la época del comunismo. Este sería el argumento que se podría oponer al propósito de dar la calidad de Institución de Derecho Privado a una Institución de Derecho Público, como si esta nueva organización fuera fuera una empresa particular. Por qué razón el Estado, cuando algunos patriotas creen los en hacer obra de beneficio

social con su patrimonio personal, en sus Decretos tiene que manifestar o declarar obra de utilidad nacional u obra de Derecho Público, aún cuando no se hable dentro de este aspecto público, pero se entiende que el Estado, por medio de sus intereses fiscales, es el que va a apropiarse de ese patrimonio. Voy a poner otro ejemplo si al doctor Carlos Andrade Marín ha instalado una Clínica para niños con el fruto de sus esfuerzos, podría el Congreso Nacional declarar esa magnífica clínica del doctor Andrade Marín, como un hospital público y entonces, en esta forma Montalvo Montero ir gratuitamente a curarse en esa Clínica y no señor "residente", porque mientras el doctor Andrade Marín sea dueño de esa Clínica, habrá que respetar su derecho Privado, porque mientras él sea dueño tendrá que cobrar el valor de sus importantísimos servicios. He aquí una diferencia clara y concreta de lo que es el Derecho Privado y el Derecho Público.

EL HONORABLE SENADOR COMBOVA: El asunto presentado por el Honorable Montalvo no tiene nada que ver con la cuestión que estamos discutiendo si va a ir el señor doctor Montalvo a la Clínica de niños del doctor Andrade Marín. De lo que se trata es de que el término constitucional es "costear". Capitalizar es otra cosa completamente diversa. De modo que esto no más es lo que digo yo. Capitalizar es lo que se está haciendo, con fondos provenientes de impuestos; costear es otra cosa. En el caso de que alguien funde un instituto y después el Estado lo costea, eso sí pasa a ser de Derecho público; pero, que se capitalice un Banco, eso no es costear, y por eso no estamos en el caso de la constitucionalidad.

EL HONORABLE DIPUTADO CÁRDENAS:

Señor Presidente: Pido a su Señoría que ponga a discusión el Art. sustitutivo propuesto y que se vote por considerarlo suficientemente discutido. Voy a repetir la lectura del artículo primero: "Créase el Instituto Nacional de Fomento de la Producción con personería jurídica autónoma de Derecho Privado y de interés nacional, con domicilio legal en la ciudad de Quito.-Inciso segundo: Dicha Institución se llamará en esta Ley "El Instituto".

Se aprueba la moción del Honorable Cárdenas, quedando en consecuencia el artículo con dicha redacción.

EL HONORABLE DIPUTADO SALGADO:

Señor Presidente, Me permito hacer una indicación en el sentido de que de una

vez se diga " el mismo que estará compuesto por la Corporación Nacional de Fomento y Bancos del Sistema de Crédito de Fomento. Posteriormente se da a conocer la formación de este Instituto, pero creo que por sentido de lógica en esta Ley, debe darse a conocer primeramente la conformación del Organismo que está denominándose con el nombre de "El Instituto". Naturalmente que esto está comprendido en uno de los artículos posteriores, pero, repito creo que por un sentido de lógica, por un sentido de organización misma de la ley, debía continuar ese inciso con estas palabras "el mismo que estará compuesto por la Corporación Nacional de Fomento y el Sistema de Bancos de Crédito de Fomento".

EL HONORABLE DIPUTADO GARDENAS:

Señor Presidente, la Comisión estudió ya no solamente el Proyecto del Consejo Nacional de Economía, sino también el proyecto elaborado por el Ministro de Economía, con la valiosa asesoría técnica; entonces, después de varias consideraciones resolvió incorporar en artículos posteriores la Organización, la misma que está consultada en el artículo tercero, justamente para salvar ciertos artículos de carácter constitucional.

En discusión el artículo segundo del Proyecto que dice: Tanto la Corporación Nacional de Fomento como los Bancos del Sistema de Crédito de Fomento, se organizarán en la forma que establece la Ley".

EL HONORABLE SENADOR BORJA: Aquí tiene, señor Presidente, este artículo es anticonstitucional, porque aquí se refiere a los Bancos del Sistema. Esta manda al Instituto una nueva organización, haciéndole perder totalmente la autonomía a los Bancos del Sistema. Este artículo es inconstitucional y por lo mismo protesto que pase el artículo.

EL HONORABLE SENADOR DURANGO: No por inconstitucional porque no tiene absolutamente nada de inconstitucional, sino porque creo que esto no era motivo de Ley. Si estamos organizando no ha objeto de que conste este artículo. No hay necesidad de una delegación expresa, y hay que suprimir así como los hemos hecho también con todos los demás artículos que no hemos considerado necesarios. Así por ejemplo, el artículo 5o. "La Corporación y

y los Bancos tendrán recursos propios y funcionarán y operarán separadamente y en la misma forma presentarán y publicarán sus balances y estados". De modo que todos estos artículos los hemos suprimido. Ahora, hemos puesto nada más que otro artículo, dando el objeto del Instituto, los fines del Instituto, que es el segundo de la Comisión que lo presenta como moción, para que conste como segundo artículo del Capítulo "Art. 2o. - El Instituto tiene por objeto fundamental promover el desarrollo de los recursos naturales del Ecuador, el aumento y tecnificación de la producción y la elevación del nivel del bienestar económico de sus habitantes".

EL HONORABLE DIPUTADO DR. VILLAGÓMEZ:

Señor Presidente, estoy de acuerdo con el Proyecto sustitutivo del artículo segundo, con una pequeña observación que no se si deberá tomarse en cuenta. Dice así (repita el artículo que está copiado anteriormente) y continúa "Yo no sé si tal vez el espíritu del Legislador, en este caso, sería de promover la explotación de los recursos naturales del Ecuador; promover el desarrollo" no sé hasta qué punto dependa de la voluntad del hombre; esta desarrollo en cambio, "para promover la explotación", sí creo que conviene, puesto que esto está al alcance de la voluntad del hombre.

EL HONORABLE DIPUTADO GARDENAS:

Señor Presidente, hemos creído en la Comisión y eso consta en los dos proyectos, el del Ministerio de Economía y en el del Consejo Nacional, que la palabra "desarrollo" era mucho más amplia que el término "Explotación". "Promover la explotación", "promover el desarrollo". Me parece que esta segunda fórmula es la más aceptable, por cuanto ya existe empresas a las que va a favor ser la Corporación sino vamos primero a explotar, no vamos a promover la explotación. Esto es un aspecto fundamental y por esto nos ha parecido el término "desarrollo" más apropiado, razón por la que pido al Honorable Villagómez Yápez que retire su proposición.

EL HONORABLE BONJA: Estoy absolutamente de acuerdo e iba a pedir la misma modificación del Honorable Villagómez Yápez. Efectivamente no se puede llamar "promover" al desarrollo de los recursos naturales. Los recursos naturales no se desarrollan; se desarrolla la explotación de los recursos naturales.

EL HONORABLE SENADOR NIÑO CAEZAS: Creo que lo apropiado sería comparar



las dos ideas. Podría decir "a promover el desarrollo de la explotación de las riquezas naturales".

EL HONORABLE DIPUTADO SALCADO:

Señor Presidente: Yo opino porque se suprima las palabras "del bienestar" y únicamente quede "del nivel económico de sus habitantes". Estoy hablando perfectamente claro y siento verdaderamente que no hayan entendido. Propongo que se suprima las dos palabras mencionadas porque me parece redundantes.

Se aprueba la petición del Honorable Diputado Salgado.

En consecuencia el artículo 2o. queda así: "El Instituto tienen por objeto fundamental promover el desarrollo y la explotación de los recursos naturales del Ecuador, el aumento y tecnificación de la producción y la elevación del nivel económico de sus habitantes".

En discusión el Art. 3o. del Proyecto que dice: "La Corporación y los Bancos tendrán recursos propios y funcionarán y operarán separadamente y en la misma forma presentarán y publicarán sus balances y estados".

EL HONORABLE DIPUTADO CORDERAS:

Señor Presidente: Elevo a moción que se supriman los artículos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto del Proyecto del Consejo Nacional de Economía, por cuanto todo esto está ya considerado en el Proyecto sustitutivo, y por cuanto no son sino meras aclaraciones reglamentarias que no tienen ningún valor sustancial.

EL HONORABLE DIPUTADO VILLAGOMEZ YEPEZ:

Señor Presidente: Sería interesante conocer el criterio que tuvo el Consejo Nacional de Economía cuando en el artículo quinto estableció esa excepción relacionada con la Ley Orgánica de Hacienda. No sé si alguien pueda informarme a este respecto. Claro que hemos aprobado este concepto en favor del Instituto, pero no sé si este concepto podría en cualquier momento interferir con la Ley Orgánica de Hacienda; tal vez los Miembros de la Comisión puedan informarme sobre esta situación. El artículo dice: "La Corporación y los Bancos...". En que sentido la Ley Orgánica de Hacienda puede haber afectado o pueda afectar a este Instituto de Fomento de la Producción.

EL HONORABLE SENADOR CHACON ROSCOSO:

Esta disposición arranca desde el Proyecto original presentado por el Ministerio de Economía, y la razón por la cual se había puesto la disposición y nosotros la hemos conservado en el Consejo de Economía, aunque hemos creído que no es tampoco necesaria, es en atención a que estas corporaciones van a recibir fondos públicos, ahora, los fondos públicos podrán estar sujetas a una serie de transferencias dentro de las disposiciones de la Ley Orgánica de Hacienda, para evitar esas dificultades se había puesto la disposición, pero personalmente creo que no sea absolutamente necesario.

Atendiendo el pedido del Honorable Diputado Terán Varela, la Secretaría da lectura al artículo 68 del Reglamento del Senado que dice: "En primera, como en segunda y última discusión, se leerá artículo por artículo, todo el proyecto, para que se discuta sus disposiciones y se hagan las modificaciones que se creyeran convenientes, y se proceda a la resolución correspondiente".

La PRESIDENCIA dispone que se da lectura a los artículos 20, 30, 40, 50, y 60. del Proyecto original, los mismos que dicen: Art. 20.- Tanto la Corporación Nacional de Fomento como los Bancos del Sistema de Crédito de Fomento, se organizarán en la forma que establece la presente Ley.- Art. 30.- La Corporación y los Bancos tendrán recursos propios y funcionarán y operarán separadamente y en la misma forma presentarán sus balances y estados.- Art. 40.- Tanto la Corporación como los Bancos serán considerados como Instituciones de Derecho privado.- Art. 50.- La Corporación y los Bancos no estarán sujetos a las disposiciones de la Ley Orgánica de Hacienda.- Art. 60.- Los directores del Instituto, de los Directorios Ejecutivos de la Corporación y de los Bancos y el jefe del Departamento Técnico, serán Miembros Colaboradores del Consejo Nacional de Economía."

La Presidencia declara cerrada la sesión a las ocho de la noche

EL PRESIDENTE DE LA H. CAMARA DEL SENADO

EL PRESIDENTE DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS

EL SECRETARIO DE LA H. CAMARA DEL SENADO

EL SECRETARIO DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS

*Rafael Spilavski*