

Sesión extraordinaria del 25 de Setiembre de 1909.

(Las 9 a. m.)

Instalóse bajo la Presidencia del Sr. D. D. Bartolomé Huerta y concurren a ella los Sres. Senadores: Vicepresidente, Aquino Manuel J., Andrade Roberto, Azaus Fermisfoles J., Airaga Rafael M^a, Benites Vicente D., Hidalgo J. Angel R., Martinero Luis A., Molina Roforio, Montenegro Angel Celis, Mora Lopez Jose, Paer Adolfo, Peralta Agustín J., Pizar Quinones Carlos, Pino Leopoldo, Serrano José A., Sevilla Jorge H., Solano de la Hala Manuel, Valdivieso Mateo, Valdes M. Pedro, Vela Juan Benigno, Zapater Luis J. y el infrascrito Secretario.

Leída el acta de la sesión anterior y puesta en consideración, el Sr. D. Hidalgo, dijo: Voy a hacer una ligera indicación. Cuando se trató de la extraterritorialidad con relación a los Diplomáticos dije que esta consistía en la ficción legal por la cual se consideraba al Ministro en el ejercicio de sus funciones, como si no hubiera salido de su propio territorio; siendo este el fundamento de las prerrogativas tanto personales como reales que gozaba.

Con la anterior observación se aprobó el acta.

Luego se presentaron en la Cámara los Diputados D^{tes} Julio E. Ferrnandez y Miguel Angel Montalvo, designados por la Colegisladora para insistir ante el Senado sobre la Resolución que declara insubsistente y sin ningún valor el contrato de cesión de aguas celebrado entre el Ejecutivo y la "Guayaquil and Quito Railway Company".

Abierto el debate el Sr. D. Ferrnandez

mander, dijo: Sr. Presidente: Para luego manifestar las razones que la Cámara de Diputados ha tenido para insistir en su proyecto de Resolución relativo á declarar insubsistente el contrato de cesion de aguas, celebrado entre el Ejecutivo y la "Guayaquil and Quito Railway Company", la Comisión de signada para la insistencia espera ver de la informadora del Senado los motivos en que se ha fundado para negar el proyecto, despues de lo cual nosotros habemos valer nuestros derechos.

El infrascripto Secretario dió lectura al informe emitido por la Comisión del Senado acerca del referido Proyecto de Resolución, con el objeto de ilustrar el debate.

Entonces, el Diputado Sr. Don Salvo, expuso: Sr. Presidente: Confieso sin modestia de ninguna clase que soy el último de los miembros de la Cámara á que perteneces, y que á pesar de esto el Sr. Presidente de dicha Cámara ha tenido la galanteria de designarme á que venga ante esta alta Corporación, no con la pretension de luchar y vencer, sino, como bien ha dicho mi H. Colega, á escuchar las razones que aqui se hayan hecho valer en contra de la Resolución; si, señor, á escuchar esa especie de fervor de elocuencia que tiene la sabiduria propia de la alta Corporación, llamada Senado de la República. Venimos, pues, á escuchar sinceramente esas razones, puesto que la Cámara de Diputados, me place el confesarlo, es bastante excéptica cuando no ve la razón de las creencias; por lo cual en muchas ocasiones suele oponerse á aquellos preceptos dogmáticos, fueso que es muy enamorada, muy aficionada de poner en fuego las facultades del raciocinio á fin de

acceptar lo verdadero y lo justo, y rechazar todo dogma, es decir, aquello que suele expresarse con la fórmula *magister dixit* de los antiguos, porque yo tengo para mí que este *magister dixit* no puede existir, tratándose de un Congreso ó de Cámaras Colegas, entre las cuales la única arma de combate debe ser la justicia; de tal manera que si la Cámara joven no la ha tenido, se verá en el caso de volver sobre sus pasos.

Entrando en materia, me permito llamar la atención del Senado hacia el siguiente punto. Si la Constitución de la República ni ley alguna ha señalado de una manera taxativa las materias sobre que deben versar las leyes, los decretos, los acuerdos y las resoluciones; desde luego, quizá esto dependa de que nuestra Constitución es harto defectuosa, porque formada como de ligero, por decirlo así, sobre el mismo Campamento en que aún humean las armas fratricidas y en que la sangre no se ha coagulado todavía, contiene sólo tal cual *chispazo* luminoso de preceptos de moderna democracia; pero de un modo completamente incoherente; razón por la cual no se ha cuidado de determinar lo que sea materia de una ley, de decreto, de acuerdo ó de resolución: Si esto es así ¿podrían V^{os} señores Senadores, decir que en este punto la Cámara de Diputados ha contravenido a la Constitución? Apelo á la sabiduría de esta alta Corporación, y creo que ni todo el Senado, ni ninguno de sus miembros, podrían mostrarme el precepto constitucional ó la ley á los que hayamos desobedecido al expedir nuestra resolución. En consecuencia, ¿quiénes debía escogitar la Cámara de Diputados para formular su proyecto? Ha

98

Naturalmente debía acudir como ha acudido á los preceptos generales de legislación, para saber si lo que se trataba de dictar iba á ser general para la Nación ó sólo para un objeto destinado y singular, á fin de deducir si se trataba de una ley, de un decreto, de un acuerdo ó de una resolución. La Cámara de Diputados ha manifestado que este asunto ha debido tratarse por medio de una resolución, y procedió de esta manera, porque vio de un chiopazo que no podía ser objeto de ley, ni decreto. Pero tal vez la tranquilidad, tal vez la sabiduría que informa á todos los miembros de este Senado, hayan visto con mejor criterio, que más bien sea objeto de un decreto. Por tanto, las razones que para esto haya tenido el Senado deseo saber para acogerlas sinceramente, si son fundadas; por que de lo contrario, ya lo he dicho, no acogeremos un dogma, no nos someteremos al magister dixit. Venimos á discutir con razones que resplandezca la verdad.

En consecuencia, me atrevo á manifestar que hasta aquí he visto, por la lectura del informe que este no tiene ningún fundamento; de allí que yo pida á los autores del informe lo ilustren de una manera más detallada, con el fin de que, si logran llevar el convencimiento á nuestro ánimo, seamos nosotros los que llevemos la voz de la Cámara del Senado á la de Diputados, en la cual se acogerá con sinceridad todo aquello que tenga el apoyo de la justicia y brille con los resplandores de la verdad.

Para concluir suplico que discutan con serenidad y razonadamente; ruego que destierren el espíritu de disputa; es decir,

el ánimo deliberado de luchar no para conocer la verdad, sino para vencer; por que entonces está sola idea nos embarga rá, imputiéndonos el que surja la verdad de una discusión comedida; y si en esta salimos vencidos, creo que será muy gloriosa para nosotros la retirada en alas de la verdad. Suplico, pues, a los tres de la Cámara que se sirvan ilustrarnos con razones.

El Sr. Dr. Hidalgo: Yo estimo impropio la insistencia de la Cámara de Diputados; y fundo mi opinión en el Art. 60 de la Constitución, cuya ley he leído al Sr. Secretario (Se leyó) Bien pues, la Cámara del Senado no ha rechazado ni modificado el Proyecto de resolución enviado por la de Diputados; lo único que hizo la Comisión es informar que había incorrección en el procedimiento adoptado, informe que aprobó el Senado. Según la Constitución la insistencia sólo tiene lugar cuando una de las Cámaras rechaza o modifica un proyecto de la Colegisladora; pero en el caso actual, el Senado juzgó que era incorrecto el procedimiento, por no haberse observado el trámite constitucional. Luego la insistencia es impropia.

Para complacer al Sr. Dr. Montalvo en cuanto a su petición, me limitaré en suplicar al Sr. Secretario se sirva leer la parte pertinente del acta en que se discurrió este asunto. (Se leyó).

El Sr. Dr. Fernández: He oído con la más grande calma las razones presentadas en pro y en contra del Informe emitido por la Comisión del Senado, y veo, sin dejar de respetar las opiniones ilustradas de los H. H. Sres. Arizaga y Penaherrera, que

no están ajustadas á la ley.

La Constitución nada dice, ni puede decir, sobre lo que sea materia de una ley, de un decreto; de un acuerdo ó de una resolución; de una manera general expresa sólo que el Congreso dará decretos, leyes, acuerdos ó resoluciones, pero sin determinar la materia sobre que ellos deben versar; de modo que para dar una ley, decreto ó resolución, tendremos que acudir á los principios generales de legislación; ¿y cuáles son estos principios? Son claros y conocidos por todos. Se necesita únicamente tener en cuenta el objeto de la ley; ¿Cuál es este objeto? Mandar, prohibir, permitir ó castigar. Ahora bien, ¿el Presidente; ¿con esta resolución se manda, se prohíbe ó se permite? Nada absolutamente, ni se podía tampoco; ¿por qué? porque lo meramente negativo no puede ser materia de una ley, no puede legislarse sobre lo que no existe.

Ahora bien, la Cámara de Diputados, al dar esta resolución, no tuvo en cuenta otra cosa que esta: decía que no puede existir un contrato el cual el Poder Ejecutivo se ha exorbitado en sus atribuciones, debido á lo cual ha infringido leyes expresas, y aún la misma Constitución; ¿cómo podría decirse por medio de una ley ó de un decreto que quedaba sin efecto alguno ese contrato? De ninguna manera; pero si por medio de una resolución, y así es como el Poder Legislativo no reconoce esta clase de contratos que en sí mismos no son válidos, y el contrato que hoy nos ocupa no es legal, porque no existe en las atribuciones del Ejecutivo la de disponer de los bienes nacionales.

101

El informe de la Comisión dice (ley) y luego continúa: Realmente, en la 1ª parte yo estoy de acuerdo con la Comisión, pues un contrato celebrado ad referendum no podía ser aprobado sino previo un decreto del Poder Legislativo, quien dice: "facultar", "aceptarse" o "aprobarse"; pero, yo pongo el caso de que se someta un contrato celebrado por el Gobierno, y esta Cámara dice no se lo acepta por estar en pugna con la ley ó con las conveniencias nacionales; Habrá necesidad de un decreto para consignar la negativa de un contrato? No, señores, y esto está en la razón y en la conciencia del H. Senado. Por consiguiente, ¿qué es lo que se ha hecho en la Cámara de Diputados? Avanzarle por decreto así de los cabellos al Ejecutivo este contrato, á fin de que lo examine la Cámara de Diputados y resuelva, como ha resuelto, que no puede existir por ser no solamente contrario á los intereses de la Nación, sino hasta una traición á la Patria. Esto es lo que se dijo en la Cámara de Diputados.

Podemos también ocurrir al origen de este contrato. Ciertamente que en principio existe un fin laudable, pues se quería nada menos que cambiar el motor del ferrocarril con la fuerza eléctrica; pero para esto ¿podía el Gobierno, por sí y ante sí, disponer de los bienes nacionales? Claro que no, porque el derecho de disponer de esos bienes corresponde al Congreso; luego es evidente que el Gobierno se extralimitó en sus funciones. Pero se me dirá que no es materia de la discusión el contrato; sin embargo, debemos tomarlo en cuenta, para luego deducir la consecuencia que desee. Hecho este contrato sin sujeción á la ley, al Congreso que le correspondía examinar

102

cual había sido el procedimiento y la conducta del Gobierno; por esto es que aunque el Gobierno no quiso someterlo á las Cámaras para su conocimiento, la de Diputados le pidió y dictó la resolución que hoy es motivo de la insistencia. Si tuviéramos una ley que determinase la manera de proceder en este caso, claro es que no habría habido, entonces, necesidad de la insistencia, porque la misma ley estaría determinando el procedimiento que debía observarse; pero sucede que las leyes nada dicen, en cuyo caso, no nos quedaba otro medio que acudir á los principios de Legislación, los cuales manifiestan que no es posible legislar sobre una cosa negativa; razón por la cual la Cámara no ha encontrado otro remedio que dictar una resolución, desde que no se trata sino de desaprobar un acto del Gobierno.

El Sr. D.º Hidalgo dice que la insistencia es improcedente. No, señores, á mi me parece que si cabe la insistencia, por la sencilla razón de que esta no tiende sino á sostener los actos de una Cámara, y tanto da que ese acto sea una ley, decreto ó resolución. Creo, pues, que estamos en el caso de una insistencia; porque de lo contrario no le podríamos hacer venir, para decirnos, una vez en el recinto de esta Cámara, que es improcedente. Desde el principio debía haber franquera, y no la tiramos ahora con argumentos de esta clase, á fin de rechazar la insistencia.

Continuemos examinando el asunto; y me voy á permitir leer el informe que la Comisión de la Cámara de Diputados emitió á este respecto (Leyó

por partes dicho informe, haciendo á la vez que por Secretaria se leyeran las disposiciones legales que en el se citaban) Luego continuó: Aquí se ha concedido un privilegio exclusivo á la Compañía del ferrocarril en una extensión muy considerable de terreno, por donde atraviesa la línea, esto es, una longitud de seis kilómetros á uno y otro lado del río; de tal modo que en este trayecto ningún particular podría tomar un vocacáon ni cosa parecida; por consiguiente, se ha infringido la Constitución (Sr. Secretario sírvase leer el art. 720 del Código Civil) Leído que fué prosiguió: Según este artículo, toda persona tiene derecho para tomar las aguas; pero sucede que, con la cláusula 16ª del Contrato, se excluye de este derecho á todos los demás Ecuatorianos, y quedamos de simples espectadores de un privilegio odioso que ataca los intereses y derecho de los Ecuatorianos.

Para concluir, Sr. Presidente, yo desearía que los Sres. Miembros de la Comisión del Senado expresen en que ley se halla consignada la disposición, en virtud de la cual se determine lo que es materia de un decreto, de un acuerdo ó de una resolución, etc, y sólo en este caso aceptaré gustoso la Opinión del Senado y daré por terminada mi misión con la mayor complacencia.

El Sr. Dr. Hidalgo: No entraré á tratar la cuestión en su parte esencial, ni manifestaré las razones que tenga para estar por la legalidad ó ilegalidad de la Concesión de aguas á la Compañía del ferrocarril interandino, por que eso valdría tanto como sacar el asunto de su verdadero terreno. Concretán dome únicamente al Proyecto de Resolución que motiva la insistencia, me parece que el Sr. Dr. Fernandez parte

104
de un falso supuesto, como es el de pensar que la Cámara del Senado ha rechazado el proyecto venido de la Colegisladora; no, señor, no hay lo que cree el Sr. Fernández; por el contrario, son tan claros los términos del informe de la Comisión del Senado, que no dejan lugar á duda, informe en el cual se dice que no se ha observado el procedimiento constitucional al aprobarse en la Colegisladora este proyecto.

En cuanto á lo que dice el Sr. Sr. Fernández, que la Cámara debía ver con tiempo si era ó no el caso de insistencia, á fin de no hacerles venir inutilmente á los tres Diputados, tampoco me parece exacto. La Cámara del Senado no procede en este asunto de su propio, sino en virtud de un precepto constitucional, que claramente determina los casos de insistencia; y, como en el actual no se ha rechazado el proyecto, ni introducido en él modificaciones, ¿cómo es que la Cámara Colegisladora insiste en su proyecto? Solamente hemos observado que el trámite seguido es incorrecto, lo cual no dá derecho para una insistencia.

En fin, podría combatir al Sr. Sr. Fernández con poderosas razones por su argumentación dirigida en contra de la legalidad del Contrato de concesión de aguas; pero veo que pudiéramos entrar en una discusión que no es oportuna. Repeto que la Comisión no ha examinado lo favorable ó desfavorable de la resolución de la Colegisladora; únicamente ha estudiado el procedimiento que se ha seguido y lo ha encontrado incorrecto.

El Sr. Sr. Teralta: Para entrar á replicas las razones de los H. H. Diputados, hay necesidad de que previamente se resuelva el asunto propuesto por el Sr.

Dr. Hidalgo, á saber, si la insistencia es ó no es aceptable; porque, en realidad, para que una insistencia sea procedente es menester que el proyecto que la ocasiona haya sido rechazado ó modificado, y en el caso presente, no hay el tal rechazo ó modificación. Se ha dicho en nuestro informe que el trámite no es correcto. Esto es todo. Por otra parte, cuando se trata de un proyecto de ley ó de decreto, el art. 57 de la Constitución dice: (leyó). Además el art. 60 de la misma Ley Suprema para Analiza: (leyó). De tal modo, que faltan los requisitos indispensables para que la insistencia sea admitida. En esta virtud, hago la siguiente moción: "Deséchese la insistencia por no estar comprendida en el art. 60 de la Constitución"

El Diputado Dr. Montalvo: Suplico que por Secretaría se nos informe si se ha oficiado á la Cámara de Diputados, avisando que se nos espera para la insistencia.

El infrascrito Secretario informó afirmativamente.

El Sr. Presidente: Me permito manifestar al Sr. Dr. Peralta que debemos atender á los debates tal como han comenzado; siendo el asunto propuesto en su moción materia de estudio para la Cámara, cuando los Sres. de la Comisión para insistir, no se hallen presentes.

El Diputado Dr. Montalvo: Voy precisamente allá, Sr. Presidente, pues tengo para mí que para negar una cosa no se ha de buscar un resgo, tanto más despreciable, cuanto que lo has ta ilegal. En efecto, Señor, aun cuando el Dr. Peralta formule una moción para desechar la insistencia, tal moción más bien tiende á dejar sin efecto una resolución de la Presidencia, consistente en ordenar que se oficie á la Cámara

106
de Diputados en el sentido de que aceptaba la insistencia, para cuyo fin señalaba día y hora. Pero bien, según el Reglamento del Senado, para dejar insubsistente una resolución presidencial es menester apelar á la Cámara de esa resolución, con el objeto de ver si la Cámara acepta la apelación ó la niega. Por tanto, cuando la Presidencia tuvo la galantería de señalar día y hora para recibir á los delegados, obedeciendo así á la práctica parlamentaria, no me explico cómo sale el Senador Peralta con esta clase de argumentación, mejor dicho, con una pancadilla de esta especie: "hago la moción de que no se les acepte á los tres Diputados", después de que la Presidencia les ha dicho: bien venidos seáis". Esto, como digo, es una pancadilla impropia de un cuerpo serio y sabio como el Senado, una especie de burla á la Cámara joven. Por consiguiente, bien ha hecho la Presidencia en llamar al orden al Sr. D. Peralta, instándole para que se concrete á discutir el asunto principal.

Respecto al motivo de la insistencia, tengo que observar que las razones que se han leído, tanto del informe del Senado, como de la discusión del mismo, ninguna de ellas ha logrado llevar el convencimiento á mi conciencia, y como no se han vuelto á exponer otras nuevas, me veo en el caso de no tomarlas en cuenta para mi argumentación.

Voy, por tanto, á las opiniones expresadas por los D.ñs. Penaherrera y Arizaga, que por mucho que respete la autoridad de estos tres en materia de Legislación, me veo en el caso de replicar

les. Con mucho tacto, con mucha inteligencia y sobrada elocuencia, estos señores han tachado el asunto por uno de sus prismas, creyendo que la Cámara de Diputados ha resuelto la nulidad del contrato; y como la permissa que oientan es enteramente falsa, todas las conclusiones que sacan, aunque brillantes y lógicas, son también falsas, careciendo, desde luego de todo valor. No hay tal nulidad, porque el Congreso no es Poder Judicial para que la declare; lo único que ha hecho la Cámara de Diputados es no aprobar el contrato; y nadie ignora que entre la nulidad de un acto y la no aprobación del mismo hay una diferencia enorme, supuesto que en el primer aspecto se considera como que el acto no ha existido, y en el segundo, como que ha existido, pero defectuosamente. Por tanto, la manera mejor de replicar a esta especie de argumentación es que la Cámara de Diputados no ha declarado la nulidad del Contrato de cesión de aguas.

Tengo para mí que, de acuerdo con la Constitución, el único que puede administrar los bienes nacionales es el Congreso, pues a esta esfera nos conduce el artículo últimamente citado por el Sr. D. Fernando.

Si el Congreso es el llamado para la administración de los bienes fiscales, el Poder Ejecutivo tiene una órbita muy limitada señalada por el mismo Código Político, en lo tocante a la ejecución de esa administración; por consiguiente, desde el momento que salga de esa esfera, sus actos deben ser revisados, para que sean o no aprobados por el Congreso. Luego, el Congreso tiene pleno derecho para examinar la conducta del Ejecutivo, de acuerdo con las facultades que le señala

108
la misma Constitución, por cuanto no puede por sí mismo administrar los asuntos del Estado y la ejecución de sus actos corresponde al Ejecutivo, según la ley. Nada más natural que cuando el Congreso se reuna, le diga al Ejecutivo: "veamos si has cumplido con los preceptos constitucionales y, si has ajustado tus actos a ellos." Pero si al verificar este examen, encuentra que el Gobierno ha obrado como un Agente oficioso, que ha contratado fuera de la Constitución, anulará el acto, porque el Gobierno no es una de las partes contratantes, es únicamente una especie de Apoderado del Congreso, en esto de celebrar contratos que se relacionan con los bienes nacionales.

En consecuencia, si de ese examen resulta que el Ejecutivo ha obrado sólo como un Agente oficioso, claro es que el mandante le dirá: "no apruebo tu acto." Ahora, preguntaría si estas palabras las hemos de hacer materia de una Ley? ¿por qué? ¿qué razón hay para ello? Si se trata sólo de un acto del Gobierno relacionado con las facultades que le concede el Congreso, acto que, al no ser aprobado, da lugar solamente a una resolución. Esto es lo que nosotros hemos aprobado y lo mismo que motiva nuestra insistencia.

Ruego se lea nuevamente el informe (se leyó) "Opina que los contratos celebrados con el Ejecutivo no pueden aprobarse ni rechazarse por una simple resolución," esto es lo textual del informe, que si lo hubiese sabido, habría fijado mientes para hacer traer el acta relacionada con la desaprobación en resolución del contrato celebrado con la Compañía Nacional de Guayaguil, que se

trató en Congreso Pleno en el año anterior, pero ya que esto no he hecho, apelo á la hidalguía de mis estimados Colegas los D^{tes} Hidalgo y Peralta, que me digan si dicen ó no, entonces, su voto afirmativo, si fuiesamente arribados no se hubieron por la desaprobación, y si se hubiese ó no por una simple resolución? Salvo que en el transcurso de diez meses hayan cambiado de opinión, porque muchas veces cuando vemos la verdad solemos pensar de manera distinta; pero si así fuera, yo quisiera también ver claro con ellos la verdad, para poder llevar de la sabiduría de la H^{ca} Cámara del Senado el convencimiento á nuestros compañeros y probarles con los argumentos que los autores del informe expongan, que no se ha podido dar la resolución que nos ocupa.

La Constitución, Sr. Presidente, en ninguna parte nos indica lo que puede ser objeto de una ley, de un decreto, de una resolución; parece que deja *ad libitum* á las Cámaras resolver este asunto, tomando sólo como base los preceptos universales de legislar; y en este concepto, señor, hoy tratamos de improbar un acto del Poder Ejecutivo, un acto en el cual este Poder ha obrado como un mero Agente oficioso y en el que el poderdante es el Congreso, y dadas estas relaciones, el Congreso de la República del Ecuador, resuelve no aprobar lo que ha hecho el Gobierno; esto no es declarar la nulidad.

Ahora, concretándose á lo manifestado por el Sr. D^{tor} Aizaga, quien ha dicho que la forma empleada es irregular, es decir, sin regla preguento; en dónde están las reglas á las cuales he-
ría que ajustar su conducta la Cámara de Diputados? no existen, señores

170
porque el precepto constitucional dispone únicamente que las resoluciones se darán en un sólo debate en cada Cámara, y asimismo hay otro que obliga que en los actos legislativos se empleen una de las fórmulas: "El Congreso de la República, Decreta"; "El Congreso de la República, Resuelve"; en este último caso no podemos suponer que una resolución sólo debe tratarse en una sola Cámara, porque ésta no puede jamás formar el Congreso; luego tenemos preceptos tan contradictorios en nuestra Constitución, que es, como dije antes, un libro lleno de hermosas ideas, pero sin conexión de ninguna clase.

Hay más, nuestra Carta Fundamental en uno de sus artículos dispone que cualquiera de las Cámaras, por una simple resolución puede excitar á los Poderes Públicos al cumplimiento de sus deberes; pero ya he dicho que asimismo existe también el otro precepto que ya he tenido la honra de enumerarlo, y es aquel que obliga que se emplee la fórmula: "El Congreso de la República, Resuelve". ¿A cuál de los dos preceptos nos acogemos? Yo opino, como medida más acertada, que debe ser al segundo, ya que éste es el camino más seguro; y si bien es verdad que con la desaprobación en principio, el asunto estaba concluido, pero ya que ha venido á esta H. Cámara, luego que, no por galantería, sino por justicia se acepte la insistencia que he venido á sostener; una vez que la Constitución no determina, no dice de una manera taxativa, qué materias deben ser objeto de ley, cuáles de decreto y cuáles de resolución. Aceptad, vuelvo á repetir, H. H. Miembros del Senado, la insistencia fundada en los preceptos le-

111

gales, para que luego entrais á tratar de la materia principal.

El Sr. Don Hidalgo Comenzará por hacer una aclaratoria. Cuando se leyó en el Senado el oficio de la Cámara de Diputados, relativo á que ésta había resuelto insistir, no estuve presente, de lo contrario habría manifestado mi opinión, es decir, hubiera comprobado jurídicamente que la insistencia era improcedente. Nosotros los que estamos acostumbrados á no usar en las discusiones de más armas que las del derecho, no empleamos zancadillas de ninguna clase.

En cuanto á la resolución dada por la Presidencia, era natural que ésta, por un deber de cortesía, manifestara á la H. Colegiadora que el Senado estaba dispuesto á oír á los miembros designados para sostener la insistencia. Créo inevitable el que la insistencia es improcedente ya que las Cámaras, conforme lo dispone el precepto constitucional, sólo pueden insistir, en tratándose del rechazo de un proyecto de ley, ó de modificaciones introducidas al mismo. En cuanto á la alusión hecha por el Sr. Don Montalvo, respecto á la resolución dictada en la Legislatura pasada, por la cual se declaró rescindido el Contrato celebrado con la Sociedad Comercial Nacional de Juayaquil, es verdad que contribuí con mi voto, pero esta resolución fué dada en Congreso Pleno y no en Cámaras separadas.

Debo también manifestar que me hallo conforme con las muy ilustradas opiniones de los Sres. Dñes. Miraga y Penaherrera, esto es de que, cuando el Congreso dividido en Cámaras expida una resolución, es necesario para que esta surta los efectos legales, que se observen los trámites prescritos por la Constitu-

ción, es decir, que se den las tres discusiones en cada Cámara. Por lo demás, vuelvo á repetir, que yo no entro á examinar la cuestión en lo principal, esto es, acerca de la legalidad ó ilegalidad, la conveniencia ó inconveniencia del contrato de concesión de aguas á la Compañía del ferrocarril del Sur, por ser esto por ahora, ajeno á la discusión.

El Sr. Dr. Terrelta: Quiero también que quede constancia de que tampoco yo concurrí á la sesión en la cual se había puesto en conocimiento de la Cámara el oficio dirigido por la Colegisladora, relativo á la insistencia sobre el asunto que se discute, y de que la voluntad del Sr. Presidente del Senado no puede dejar sin efecto el Art. 60 de la Constitución, según el cual, no puede aceptarse la insistencia sobre una resolución.

Esto sentado, voy á satisfacer las exigencias de los Comisionados de la H. Cámara de Diputados. Efectivamente, en la Constitución de la República no encontramos las definiciones de ley, de decreto, ni de resolución; pero á falta de estas definiciones de derecho positivo, viene la ciencia constitucional á lanzar la dificultad. Entiéndese por ley, científicamente hablando toda regla de carácter general y permanente ó indefinido; por decreto, toda regla de carácter local; y por resolución, toda disposición legislativa de carácter transitorio; En cual de estas definiciones puede comprenderse el contrato Gobre concesión de aguas hecha á la Guayaquil and Quito Railway Company? No es la de resolución, por no ser de carácter transitorio; no es la de ley, porque no se trata de una regla de carácter general; luego debe comprenderse en la de decreto; porque la de concesión de aguas de los

rios Chimbo, Chanchón, Columbe y Cuchichí, es de carácter local y permanente. La Compañía del ferrocarril va a aprovecharse del agua de esos rios para cambiar la fuerza motriz del ferrocarril, es decir, para remplazar la fuerza de vapor por la eléctrica. Según el derecho civil, los contratos tienen el carácter de Ley entre las partes contratantes, luego pues, se necesita de un decreto para derogar esa ley contractual y no de una resolución, como lo ha hecho la Cámara de Diputados

En cuanto a que en el año pasado contribuí con mi voto para que se desechara por simple resolución el contrato celebrado con la Compañía Nacional de Guayaquil, tengo la franquiza de confesar que entonces procedí erróneamente, y hoy opino que asuntos análogos deben ser resueltos por medio de un decreto.

El Sr. Dr. Fernández. Diré cuatro palabras más, Sr. Pdtte, y principiare por manifestar al Dr. Peralta, quien nos ha manifestado lo que es ley, decreto, resolución según la ciencia, que debiéramos apelar a tales definiciones cuando tratáramos de legislar, en este asunto, Sr. Dr. Peralta, no legislamos, estamos sólo improbandos un acto del Ejecutivo; es decir, nos ocupamos de un hecho negativo, y sobre lo negativo no podemos legislar.

Voy a citar un caso práctico en que esta H. Cámara observó igual procedimiento que la de Diputados. El H. Senado dió abajo, por una mera resolución, un contrato celebrado con la Compañía de Teléfonos a larga distancia, y creo que por unanimidad fué aprobada esa resolución. Pero bien, la Cámara de Diputados para no sufrir el fiasco que sufrió el Se-

114
nado, por cuanto el Ejecutivo no hizo prác-
tica esa resolución, fundándose en que
había sido solo por una Cámara, pasó
el asunto a conocimiento del Senado, por-
que aún la misma Constitución, en
uno de sus artículos relacionados con la
formación de leyes, preceptúa que se diga:
El Congreso del Ecuador Resuelve o Declara,
y como el Congreso no se compone solo
de la Cámara de Diputados, hubo necesi-
dad de pasar a la del Senado.

Cosa igual sucedió también con
el Contrato celebrado con la Sociedad Comer-
cial de Guayaquil, contrato que se declaró in-
subsistente, pero tampoco se hizo efectiva
la resolución, por cuanto el Ejecutivo ma-
nifestó que dicha esta, no había sido da-
da por el Congreso dividido en Cámaras.
De manera que la Cámara de Diputa-
dos, para evitar toda evasiva de parte
del Ejecutivo, envió la resolución para
que también fuera aprobada por el
Senado, pero mas esta H. Cámara ha
creído que la forma parlamentaria em-
pleada por la Cámara Colegisladora es
incorrecta, sin tener en cuenta que
hoy no se trata de legislar, sino que es-
tamos improbando un acto del Poder E-
jecutivo.

Yo quisiera que el Sr. Dr. Peral-
ta, uno de los autores del informe, me
manifestara en qué parte de la Constitu-
ción se determina cuando se ha de a-
doptar la forma de Decreto, cuando la
de ley y cuando la de resolución? y si así
lo hace será el primero, yo llevaré a la Cá-
mara de Diputados el convencimiento
de que el H. Senado ha procedido con
la imparcialidad y calma necesarias
en un asunto de tanta importancia.

El Sr. Dr. Arizaga. En más de
una ocasión he manifestado en el seno
de esta H. Cámara que se ha introdu-

115

cido en nuestro sistema parlamentario una verdadera corupleta y hoy debo insistir en esto, una vez que viene la ocasión, en virtud de la insistencia de la R. Cámara de Diputados.

La división del Cuerpo Legislativo en dos Cámaras y la orden de que los actos legislativos se discutan en cada una de ellas, en tres ocasiones, está fundada en las más altas consideraciones de filosofía política y en el conocimiento de la psicología de las colectividades. En principio absoluto se debería legislar en una sola Cámara y en una sola discusión; pero conocida la posibilidad de los desaciertos, posibilidad que se multiplica a medida que se multiplican los miembros de la colectividad, muy justo es que las Constituciones de los países republicanos hayan establecido la división del Cuerpo Legislativo en las dos Cámaras, y ordenar que las discusiones de los actos legislativos sean tres, por lo menos. Nuestra Constitución presente no varía en este punto, respecto de lo establecido en todas las anteriores, y existe sobre esta materia, además del texto claro, lo que pudiéramos llamar un derecho consuetudinario. Consultados los cuerpos de nuestras leyes anteriores, no encontramos que actos de la misma naturaleza que el que se discute, hayan sido consignados en una resolución; no, muy al contrario, ellos han sido objeto de una ley ó decreto. Las definiciones de estos términos podemos hacerlo de una manera comprensible. Es ley, como lo ha dicho algún honorable, que me ha precedido en la palabra, es una disposición obligatoria de carácter general que manda prohíbe ó permite; decreto, una resolución legislativa de carácter especial, lo

116
cal ó personal, pero que no impone obligaciones personales; y resolución, es un acto propio de cada una de las Cámaras, un requerimiento á alguno de los Poderes públicos, ó un acto relativo á su propio régimen interno, un acto que no impone obligaciones á los demás poderes nacionales. Resoluciones del Congreso son aquellas que están expresamente autorizadas en el mismo texto de la Carta Fundamental; pero este procedimiento legislativo no sería aplicable al caso que lo ha hecho la H. Cámara de Diputados. Yo debo creer, y estoy firmemente convencido, de la Honradísima de propósitos con que ha procedido la Cámara Colegisladora; este es un punto acerca del cual si sigue, pase han suscitado dudas ni discusiones en esta H. Cámara, ni siquiera nos hemos ocupado del fondo de la cuestión de que se trata; nos concretamos únicamente á manifestar que la forma empleada, es decir, la de resolución no era apropiada, porque estas resoluciones son algo así como una espada de doble filo, que inspirados en nuestro patriotismo queremos como una espada de Alejandro, cortar rápidamente las dificultades; en muchas de las ocasiones estas resoluciones son empleadas como una medida precipitada que, por consiguiente, pueden afectar ó ir en contra de los intereses nacionales ó del bien del país; y es por eso que yo siempre me he opuesto á que se adopte esta forma legislativa, porque ni aún el bien del país debe hacerse atropellando los preceptos constitucionales, ya que estas son las únicas garantías del acierto del legislador.

Consultado el Art. 59 de la Constitución, resulta que no pueden intervenir la

117

dos Cámaras sino cuando se trata de proyectos de ley o de decreto los que dado el caso de ser negados, entonces si se puede aceptar la insistencia de la Colegisladora, pero esto no puede suceder con la resolución, ella queda en la Cámara que la dictó, si esta resolución es eficaz, con toda su eficacia y si ineficaz, con toda su ineficacia.

Por lo demás, ya manifesté en la sesión, cuando se trató de este asunto, que habiendo la H. Cámara de Diputados improbadamente el contrato de concesión de aguas, bastaba este sólo hecho para que haya fracasado; luego, pues, no era necesaria nuestra intervención ya que ella hubiera sido por demás. Yo creo y digo, con el respeto que se debe que la H. Cámara Colegisladora no estuvo acertada al tomar el camino que ha tomado, porque consultando los antecedentes de nuestras Legislaturas anteriores debía adoptar la Cámara de Diputados, la forma de decreto, pues no otra cosa se hizo por el Congreso de 1898, cuando se trató que el Gobierno no llevase adelante el Contrato Harmon; en él no se declaró la nulidad de ese contrato, y no obstante se dió un decreto, por que de otra manera se habrían apropellado la Constitución y leyes de la República.

El Sr. Dr. Peralta: A falta de reglas del derecho positivo, nos dice hasta el sentido común que debemos atendernos a los principios de ciencia Constitucional, porque la Cámara debe necesariamente tener una norma a que ajustar sus actos. En caso contrario, podría la Cámara, a su antojo, confundir la diferencia esencial de los varios actos legislativos, y dando el calificativo de resolución a lo

118
que es asunto de ley o decreto, discutir en una sola sesión todo proyecto. Mas, como esto es absurdo, lo son también los razonamientos del Sr. Fernández. Es indiscutible que a falta de reglas de derecho positivo, hay que atenerse a los principios de legislación universal.

El Sr. Dr. Montalvo: No pretendía hablar más porque creo que ya he hecho lo suficiente para llevar el convencimiento a cada uno de los miembros del Senado, ya que todos son muy inteligentes, pero desgraciadamente observo que la naturaleza humana es frágil y que no siempre se procede con la sinceridad debida. Se ha manifestado que el asunto no es aceptable en la forma como lo ha hecho la Cámara de Diputados, y el Sr. Dr. Arizaga, con la elocuencia que le caracteriza, nos ha hecho ver una cosa para terminar con una absoluta mente diferente; pues se ha encargado de demostrarnos las razones por las cuales el Cuerpo Legislativo se halla dividido en dos Cámaras, y que el acierto se hace más fácil con uno solo, con dos personas es ya algo obscuro, con tres (aquí fué interrumpido por la Presidencia para que se continuara a la discusión) Precisamente estoy tomando las palabras del Dr. Arizaga, para demostrar que nada nos ha probado con el hecho de decir que el acierto de los Cuerpos Legislativos depende de los miembros que los componen. En efecto, nada he oído para comprobarnos de una manera científica que el asunto no podía ser objeto de resolución y lo único que el Sr. Dr. Arizaga ha hecho es tirar el agua a su molino.

En ninguna parte de nuestra Constitución de la República se determinan los casos que puedan ser objeto de una ley, decreto o resolución; luego pues, no sé en qué se ha fundado la Comisión para informar que el asunto que nos ocupa no puede ser objeto de resolución, cosa que ya ha sido aprobada por mi H. Colega, el Sr. Dr. Fernández; de modo que si la Cámara de Diputados ha enviado el Proyecto de Resolución al H. Senado, no es sino en acatamiento a la disposición del Art. 68 de nuestra Carta Fundamental, pues en él se preve la manera que se ha de observar al dictar las leyes; así pues, el ordena que se diga "El Congreso de la República, Declara"; "El Congreso de la República, Resuelve", etc. La Cámara de Diputados ha hecho esto, cabalmente para evitar lo que ha sucedido con la resolución dada por el Senado de la Legislatura anterior, acerca de la rescisión del contrato de teléfonos a larga distancia; pues que el Ejecutivo con mucha justicia objetó esa resolución, porque no era legal, ya que no había sido dictada por el Congreso, y en esto hay mucha justicia que la reconozco. Por lo demás, yo no creo que las resoluciones, como lo ha manifestado el Dr. Miraga, deban tener tres discusiones, porque esto sería estrellarnos de cabeza contra el artículo constitucional, que dispone que las resoluciones se darán en un sólo debate en cada Cámara.

Yo rogaria, para concluir, que el Sr. Dr. Miraga formule una moción en el seno de esta Cámara, diciendo que la resolución dada por la de Diputados se la devuelva porque nada tiene que ver ni resolver el Senado.

120

El Sr. D^or. Mora López: Dijo que el Sr. D^or. Montalvo, incurrió en una contradicción. Acaba de decirnos que una resolución se debe dictar por ambas Cámaras, porque si no fuera así, iríamos contra el artículo Constitucional, que dice: "que las resoluciones se darán en un solo debate". Concretándonos al fondo mismo del asunto, ya manifesté en la ocasión anterior que esto no puede ser materia de acuerdo, de decreto, ni de ley; es un asunto de pura incumbencia del Poder Judicial; de modo que, si aprobáramos la resolución dada por la H. Cámara de Diputados, usurparíamos las atribuciones que corresponden á uno de los Poderes Públicos, como lo es el Judicial.

El Sr. D^or. Arizaga: Me sorprende que la clara inteligencia del Sr. D^or. Montalvo, no encuentre fundadas las razones que yo he aducido en mis razonamientos, razones claras, terminantes, perentorias y abrumadoras; razones que se hallan determinadas en el art. 59 de la Constitución, que dice: "tratando de la formación de leyes y demás actos legislativos: aprobado un proyecto de ley ó decreto en la Cámara de su origen, esta lo pasará inmediatamente, expresando los días en que se hubiere discutido, á la otra Cámara, la cual podrá dar ó no su aprobación ó hacer los reparos, adhecciones ó modificaciones que juzgue convenientes."

En ninguna parte del artículo que acabo de leer, encuentro yo que la Constitución ordene que la resolución de una Cámara pase á la otra; luego pues, veo que mis razonamientos se hallan fundados en la Carta Fundamental, y no comprendo los motivos por los cuales el Sr. D^or. Montalvo no vea la claridad de mis razones. Siento, pues, no haber en

do claro, y no puedo insistir en mis argumentos.

Las resoluciones sólo pueden emplearse en los casos en que autoriza para ello la Carta Fundamental; así en tratándose de aprobar las facultades extraordinarias, esto puede hacerse en forma de resolución, porque la Constitución dispone claramente que el Congreso resolverá sobre el buen ó mal uso que hubiere hecho el Ejecutivo. He aquí el caso práctico en que se ha de aplicar una resolución. En fin, repito que debemos atenernos á lo que consta de nuestra historia parlamentaria, á lo que establece nuestro derecho consuetudinario, y no dudo que la H. Cámara de Diputados en todo caso ha procedido inspirado en su patriotismo en el deseo de procurar á la Nación el mejor bien; pero cierto que no haya adoptado una forma correcta.

El Sr. Presidente: Tres Comisionados. Ruego que manifestéis á la H. Colegiadora, que el Senado siempre se ha inspirado y se inspirará en sus resoluciones, en sus decretos y leyes en los principios de razón y justicia.

Después como se retiraron los tres Diputados, el Sr. Presidente, observando que el asunto había sido discutido suficientemente, declaró terminado el debate, y consultada la Cámara, fué negada la insistencia; y ordenóse se comunicara este resultado á la Colegiadora.

Por ser la hora avanzada, terminó la Sesión.

El Presidente
Pere Puente

El Secretario
Enrique Bustamante