

# Sesion ordinaria del 20 de Febrero de 1897.

Presidencia del Sr. Abelardo Monsayo.

Asistieron los Sres. Vicepresidente, Aguilar, Andrade (J.), Andrade (M.), Andrade (R.), Arellano, Bueno, Cevallos, Cisneros, Cordero, Cordova, Coronel, Cuerva, Egan, Freile, Guarderas, Lariva, Lopez, Marin, Montalvo, Rosales, Rosinos, Ontameda, Oña, Pachano, Paladines, Pareja, Penta, Ferrera, Peralta, Poveda, Pizar (J.), Pizar (N.), Dubia, Cerán, Cereño, Villavic, Valdivieso (J. S.), Vascones, Vela (J. B.), Vera, Villomar, Lopez y los infrascriptos Diputados Secretarios Coral y George.

Se leyó y aprobó el acta del 16 de Febrero.

El Sr. Vela (J. B.)—Antes de pasar a la orden del día, permítame pedir la reconsideración del artículo del proyecto de ley de aguardientes en el que se hace la distribución del impuesto. Allí se asignan 4 unidades para el camino del Pailón; mas como es muy personado, como lo estarían todas mis respetables colegas, de la necesidad imperiosa que hay de la realización de ese camino, sueño dorado de gran parte de los senatorianos, pido que sean 10 en vez de cuatro, las unidades que a esa obra se destinen.

Con apoyo de los Sres. Villamar, Pareja y Rosales hizo la siguiente moción:  
"Que se reconsidere el artículo del proyecto de Ley de Aguardientes en el que se hace la distribución del impuesto, para que se asignen 10 unidades en vez de 4, al camino del Pailón."

El Sr. Cordero, con apoyo del Sr. Andrade R. la modificó en este sentido:

"Que se reconsidere todo el artículo del Proyecto de Aguardientes en el que se hace la distribución del impuesto."

Fue puesta a debate.

El Sr. Cordero.— Como autor de la moción de reconsideración que se discute, es mi deber hacer conocer las razones que la legitiman. Desde luego, la ciencia económica y la ciencia administrativa condenan el reparto que se establece en el artículo cuya reconsideración he pedido, porque ese reparto invade la unidad del movimiento de las finanzas y perjudica la acción administrativa y la



satisfacción de los intereses y necesidades públicas. En esta razón ambas ciencias estatuyen la ley del Presupuesto General, donde se detallan todos los ingresos, y a la vez las necesidades e intereses a que deben aplicarse, sin dedicar renta de procedencia determinada a necesidades también determinadas; todas las rentas los ingresos en caja del Estado, dejando al Gobierno la atribución de hacer todos los servicios que corresponden a las necesidades del Estado en las distintas formas de la administración pública. Estos principios han sido consagrados por todos los tratadistas en materia de ciencia política y administrativa, y con entera uniformidad los observan y cumplen todas las naciones bien organizadas, llevando un presupuesto general donde se fijan todos los ingresos y egresos. Resulta de aquí, que la distribución de una renta fiscal en unidades adjudicadas o cedidas en distintas instituciones o servicios, formando presupuestos especiales que importan desprendimientos del presupuesto general, debe estimarse como un acto o disposición contraria a la ciencia. Se destaca más la verdad de esta conclusión, si se tiene en cuenta que las rentas fiscales son esencialmente contingentes, porque sus fuentes, por su naturaleza están llamadas a sufrir incremento o detrimento, y también a extinguirse, no pudiéndose, por lo mismo, hacerse un cálculo numérico con exactitud sobre su monto, sino una determinación aproximada, mientras que las necesidades públicas que deben satisfacerse con las rentas fiscales son enteramente conocidas en la suma de valores o cantidad de dinero que cada una reclama y absorbe, y a la vez de carácter relativamente permanente. Debe prevalecer el sistema de reparto en unidades de las rentas fiscales, tendiendo a riesgo de llegar a la emergencia de anularse o a reducirse a la tasa calculada de una renta, y de sacrificar, como consecuencia necesaria, las necesidades o servicios a que esa renta hubiera sido destinada; lo que sucede por cierto cuando todas las rentas fiscales se imponen formando un solo fondo en la caja nacional, caso el que, el Gobierno, como administrador de ese fondo, forma de él la cantidad necesaria para cubrir las partidas del egreso del presupuesto, renunciándose de toda perturbación en el equilibrio de la administración pública, cuando resulta un déficit, porque entonces puede usarse la facultad



discrecional que le compete para atender con preferencia a las necesidades primarias o más exigentes, respecto de las secundarias o que por su importancia son aplazables.

Mas aun, el reparto de las rentas fiscales, trayendo presupuestos especiales, complica y dificulta el servicio de la Contabilidad general del Estado, y haciendo necesaria la multiplicacion de oficinas y de empleados, impide la consecucion de los trabajos que deben perseguirse en toda buena administracion. Todos estos conceptos constituyen la esencia de los principios economicos y de ciencia administrativa, que impone el presupuesto general como condicion indispensable para que haya unidad en el manejo de los caudales publicos, y para que haya buena administracion en el Estado.

Por otra parte, no solo debe facultarse como opuesto a la ciencia, el plan de distribucion que insinua el artículo de mi referencia, sino que tambien debe considerarse como antipolitico. El Gobierno de un Estado se constituye con la mision social y politica de mantener la integridad de su territorio, de defender todos los intereses y fueros de la soberania, de conservar el orden publico, y de atender y proveer a todas las necesidades en las distintas fases de la actividad y de la vida de los pueblos; y para ello se le da la suma de fondos que por la racion de la actividad industrial de los diversos pueblos, se reclama para sufragar dichas necesidades. Si al repartirse las rentas, se establecen presupuestos especiales para su manejo y aplicacion, manteniendose esa facultad directiva o discrecional que tiene el Poder Ejecutivo para mantener el equilibrio de la administracion que desempeña, resultará sacrificado el orden en el manejo de las finanzas, y todos los intereses publicos, hasta los de la paz, porque se llegaría al extremo de hallarse enredada la accion del Gobierno para mantener el orden publico, en el caso de ocurrir una convulsion revolucionaria, porque le faltaron fondos para conjurar tal situacion estrepitosa. Y nadie, por cierto, me negará que las necesidades relacionadas con el mantenimiento del orden publico, tienen preferencia sobre las demas; y que por lo mismo, el que ve las rentas fiscales, el distribuir en presupuestos singulares y el encomendar su manejo a distintos funcionarios o a las instituciones de ellas, importa el señalar al Gobierno un come-



vido o multiplicidad de objetos, y amarrarlo a la renta para que no le puedan servir en el nivel o medida que exigen los intereses públicos.

Por las razones expuestas, con que he demostrado que es anti-científico y anti-político el reparto de las rentas fiscales, suscriben a las del presupuesto general, con eluyo pidiendo por omisión expresa, que se elimine o suprima dicho artículo, dejando la renta creada por la ley de impuestos al aguardiente, para que vaya a figurar en la sección de Egresos del Presupuesto General, en cuya sección de gastos se considerará los servicios que se ha querido independizar.

El Sr. Cuervo. — Parece que lo que se propone el Sr. Cordero al pedir la reconsideración del artículo, es que toda la recaudación del impuesto la baje el Fisco, lo que es inaceptable. La distribución hecha en el artículo obedece únicamente al deseo de que dichas unidades tengan una aplicación inmediata, ya por la Municipalidad, ya por los respectivos asignatarios. El Estado, por animado que estuviere en favor de los Municipios y Casos de Beneficencia, hay casos en que se ve precisado a echar mano de los fondos más sagrados, cuando las circunstancias lo exigen; y esto se ha querido evitar en atención al noble objeto que los Municipios están llamados a llenar con dicha renta, y a la naturaleza de las instituciones que con ella se sostienen.

El Sr. Vascones. — Tampoco estaré por la reconsideración pedida; y no sé como llegará a probarnos el Sr. Cordero que la distribución de las unidades del impuesto, sea contraria a los principios de la ciencia y anti-económico, como lo asegura. Dice así mismo que se complica la contabilidad administrativa con la multiplicación de los servicios y empleados necesarios para la distribución; esto último tampoco es exacto, porque si a las Municipalidades se les da la recaudación directa, ellas son las llamadas a hacer el reparto, nombrar los empleados y llevar la contabilidad correspondiente. Luego en manera alguna se complica ni grava la administración del Ejecutivo.

Por otra parte, cuando el General Alfaro señaló a las Municipalidades la 2ª parte del impuesto de aguardiente, en sustitución de la contribución del trabajo subsidiario, les dio la recaudación directa y ningún inconveniente ha habido.



as en la práctica para que éstas, por su cuenta, ya directamente, ya por asentamiento, administren la parte asignada a ellas.

El Sr. Vela (J. B.).— Creo que en una votación conmigo la mayoría de la Asamblea en rechazar la reconsideración con el fin con que la ha propuesto el Sr. Cordero. Desde años atrás viénesse destinando parte del producto del impuesto de aguardiente a la conservación y fomento de la instrucción primaria, siendo las Municipalidades las que han recibido y administrado dicha parte. Si hoy dejamos al Tesorero Fiscal la recaudación total del impuesto, entorpeceríamos la instrucción pública, porque las Municipalidades quedarían sujetas a las eventualidades del Tesorero Fiscal, el cual, lejos de atenderlas con brevedad en el pago de la cuota asignada, no retardaría para pagar a sus empleados. Como consecuencia de ese retardo, vendrían el desorden y abandono de la instrucción pública, cuyo puntual servicio han sido en mientras los Legisladores al asignar estas cantidades a las Municipalidades. Me propongo y me propondré con toda la fuerza de mi patriotismo a que el Fisco sea el recaudador de esta renta, y espero que la Asamblea también mirará con gusto esa descentralización en la percepción y administración de las rentas de las Municipalidades, porque estas Instituciones son las únicas que en medio de nuestras transacciones políticas, se conservan y se esfuerzan siempre con honradez y entusiasmo por llenar el fin a que están encaminados. El adelanto y civilización en las Instituciones políticas van manifestándose hoy en la tendencia de los pueblos a confiar mayor suma de autoridad a los Municipios; y creo que llegará un día en que ellos serán la suprema autoridad y la única forma de Gobierno de las Naciones.

El Sr. Pareja.— Supongo que el Gobierno entregue con puntualidad a los Municipios la cuota que asigna esta Ley; pero también no debe de suponer que puede muy bien llenar el caso de que si el Municipio, en nuestros cambios políticos, es formado por miembros adversos a la política del Gobierno, éste, alegando cualquier pretexto le niegue dicha parte. Para evitar los resultados de incidentes de esta clase, conviene independizar en cuanto sea posible la acción de los Municipios. En Venecia, al principio se estableció que los Estados confede-



30  
rados recibirían sus rentas del Gobierno Central; más después vistos los inconvenientes y dificultades de este sistema de centralización se optó porque cada uno de ellos percibiera y administrara por sí sus rentas. Si entre secciones de esta forma de independencia se hizo necesaria, con mayor motivo en nuestra administración, en la que siempre se aguardaba la autonomía de los Municipios.

El Sr. Peralta. — Estoy de acuerdo con la suposición del Honorable preopinante, y, en vista de ellas, se ha consignado en esta Ley la descentralización de las rentas municipales. Así, de ninguna manera estarié por la reconsideración pedida por el Sr. Cordero, porque ella no tiende a otra cosa que a centralizar las rentas del Municipio, para convertir las en menudigos del Tesoro Fiscal; porque, como bien ha dicho el Sr. Pareja, el Gobierno jamás pagará a un Municipio adverso a su política, la renta asignada; trayendo como consecuencia su ruina y el deservido de los intereses a él confiados. Bajo este punto, la pretensión del Sr. Cordero no solo está en pugna con los principios de la ciencia, sino en abierta oposición con los del sistema liberal.

El Sr. Córdova. — No debemos tomar en consideración únicamente las razones expuestas por el Sr. Cordero que, en realidad de verdad, no son aceptables para que nos neguemos a la reconsideración que se solicita, sino también las muchas otras que pueden alegarse, como se han alegado ya por parte de otros Señores que se interesan en lo mismo. Yo estoy por que se revoca el artículo, pero no para hacer la distribución que se ha hecho de la renta que produce el aguardiente, ni menos para que ella vaya íntegra a los arcas fiscales con perjuicio de las Municipalidades. Se debe únicamente dividir el producto en dos partes: la una para el Gobierno la otra para los Municipios, porque a estos se les debe una indemnización razonada por la supresión del impuesto conocido con el nombre de "subsidiario". No puedo oponerme ni al camino del Pailón, ni a la fundación del Instituto Rocafuerte; pero parece de lo más irregular y veasionado a mil dificultades aquello de que en cada provincia se haga un monto total de lo que produzca la contribución al consumo de aguardientes, y luego se remitan 4 ó 10 unidades a las Tesorerías más distantes de la República, del Carchi al Imacará. Por



otra parte, en el artículo aprobado ayer se asignan 20 unidades en general para los caminos nacionales o municipales; y no es justo que á más de este reparto se den seis más para un camino especial, supuesto lo que igual derecho tendrían todos las provincias. Las de Loja, Amboquí y Cañar, por ejemplo, que según esta expedición tienen para salir al litoral. Estas dos últimas, especialmente, están ahora como aisladas, porque el camino de Duranjal está intrasitable. Para todo, reconsideremos el artículo.

El Sr. Andrade (P).— Como yo he de apoyar la reconsideración, pero no en el sentido á que la ha llevado el Sr. Cordero, ó que se le pretende atribuir, sino en otro, me permitiré manifestar cuál es este segundo sentido, que no es sino el que expresó en la sesión anterior. No quiero que se conviertan los Municipios en mendigos del Tesoro, como los presenta el Sr. Peralta; pero no comprendo como quiere hacerse una designación matemática en una ley que no tiene base alguna conocida, designación que sería puramente empírica. A este respecto, contestaré al argumento del Sr. Córdova, quien en la sesión anterior, dijo que habían asignado diez de las unidades para caminos en atención á su importancia y necesidad por nadie desconocidas. Si nos dejáramos llevar de este argumento, tendríamos que convenir en que siendo la obra del ferrocarril del Sur la que constituye hoy por hoy la premisa de nuestras necesidades, debiéramos dedicar sólo á él todos las unidades de este impuesto; se deja al Gobierno sólo 40 unidades de este impuesto percibirá la suma de \$92.000 que ascendería la cuota calculada sobre los seis millones de litros más ó menos que, según el Informe del Ministro de Hacienda, se producen en la República; suma que por sí no bastaría para cubrir el Presupuesto de Instrucción Pública, á cuyo objeto está destinada. Entonces, ¿desahuciendo el Gobierno este ramo ó lo reduce hasta donde le permite el valor del referido impuesto; inconvenientes que nos imponen el deber de no apresurarnos ni hacer una división empírica, y por lo mismo defectuosa. ¿Por qué no esperamos conocer primero las necesidades y gastos de la instrucción pública? ¿por qué no esperamos que se nos presente primero el Presupuesto para dividir sobre una base fija y estable? Respecto á la independencia de



las Municipalidades, queda suficientemente asegurada con una cláusula que establece que la parte que le toque en el reparto, la recaude por sí. Por otro lado, los derechos de aduana van a destinarse para el Ferrocarril del Sur, y si al repartirnos de las demás rentas tenemos de entrar en distribuciones para tal o cual objeto determinado, no sé cómo nos arreglamos cuando, al estudiar el Presupuesto, nos veamos con mil y mil necesidades que demandan su parte en la distribución de los caudales públicos. Se dirá acaso que para la satisfacción de éstas queda la contribución general; pero ésta, entre nosotros, no asciende a más de \$200.000 para atender a los servicios de la administración.

A petición del Sr. Freile, se dio lectura al informe del Sr. Administrador del Lanareto de esta Capital, contraindo a manifestar el estado rentístico de ese Establecimiento.

El Sr. Andrade (R.):— Veo que en todo sentido es menester reconsiderar el artículo que pide el Sr. Cordero. No pretendo que se disminuyan las rentas de las Municipalidades, cuya administración independiente influye sobre manera en la prosperidad y grandera de los pueblos, y por esto querria yo que se formen Municipios aun en las parroquias, encargadas del Buen Gobierno y del engrandecimiento de cada pueblo; yo apoyo la reconsideración pedida en el sentido de que debemos señalar rentas seguras y abundantes a los Concejos Cantonales, porque conozco Cantones y Parroquias que, a pesar de tener ricas materias de explotación: añicor, tabaco, café, cacao, &c., sin embargo se hallan sumidos en la pobreza y en la ignorancia por carecer de una autoridad local que, como los Municipios, se interese en su adelanto; pueblos hay en Manabí que carecen de lo más necesario para la vida social: ni escuelas, ni templos, ni cárceles, nada de aquello que forma el carácter de un pueblo civilizado y grande; y, respecto, si queremos que el Ecuador se eleve a la altura que merece, demos a las Municipalidades fondos suficientes y una administración libre.

El Sr. Andrade (Ipidio), en prueba de uno de los argumentos expuestos anteriormente, se leyó la partida del Presupuesto de 1894, en lo relativo a instrucción pública. Leída aquella, con



tinuo: Según vemos, llega a \$/240.000 lo que se emplea en la instrucción pública de la República, y ahora, en esta nueva Ley, asignamos tan sólo \$/192.000; de dónde sacará el Gobierno el déficit casi de \$/50.000 para llenar esa partida tan necesaria y urgente?

Cerrado el debate, fue aprobada la moción, objeto de la reconsideración.

Puesto en discusión el artículo, la Presidencia puso en conocimiento de la Asamblea que muy pronto se discutiría la Ley de Presupuestos que se hallaba en Secretaría, y que al discutir la pondríamos determinar las cuotas correspondientes a los diversos ramos administrativos. Que además se iba a presentar una nueva Ley de Ingresos, cuyo producto, bastante considerable, podría destinarse a la instrucción pública.

El Sr. Cordero. — Debe convenir, Sr. Presidente, por rectificar un error en que ha incurrido el Diputado Sr. J. B. Vela, y los tres errores del Sr. Peralta, en los razonamientos que han contraído a reputar los fundamentos de la reconsideración que se discute. El Sr. Vela da por materia a su objeción, el temor o preocupación de que el Gobierno pueda faltar a la norma legal de la Administración, desatendiendo las necesidades que se quieren asegurar con esta separación de unidades de las rentas de aguardientes. Estimo como un error de funestas trascendencias, el que constituye esta preocupación al tomarla como base de un juicio. El organismo político de un Estado y el sistema de la Administración pública, descansan en principios, y la ciencia administrativa fruto del estudio y experiencia de los hombres y de los pueblos, es la fuente donde se buscan esos principios. Como del Legislador, como los hombres públicos, están obligados a buscar en esos principios la norma y guía de sus deliberaciones y de sus actos, para que estos realicen un plan de unidad y lleven los trabajos de la organización del Estado de desarrollo de sus instituciones, por una vía o escala gradual de perfeccionamiento, lo cual no se consigue fuera de un ideal o norma técnica. No se diga que deben mirarse los abusos y corrupciones, haciendo preferencia de ellos en nombre de la autoridad de los principios, a pretexto de ser prácticos, porque precisamente de los principios los ha definido la ciencia partiendo del estudio de los hechos y de la experiencia.



tanto respecto de lo que es irregular e ilícito; y por es-  
ta razón, cuando se establece un orden de relaciones  
y se crean funcionarios para presidirlos y mane-  
jarlos, señalándoles atribuciones y deberes, se fija  
también una sanción penal para los refractarios  
o transgresores, con cuya sanción quedan precam-  
beldados todos los intereses sociales de los males  
del abuso. A más de esto, organizado política-  
mente el estado, sobre la base de la división de los  
tres Poderes públicos, iguales en jerarquía y repre-  
sentación política, debemos creer, porque esto lo es-  
tabuye la ciencia política, que todos ellas, en  
cuanto a las personas o funcionarios encargados  
de servir sus respectivas atribuciones, que todos e-  
llos se mantienen en su altura, porque todos esos  
funcionarios son competentes y honrados; y de a-  
quí, que aun existen autorizadas por el Derecho  
público, reglas de cortesía y de consideraciones recí-  
procas entre todos los poderes, como entidades po-  
líticas, y entre los hombres que sirven los distin-  
tos cargos jerárquicos de ellos. Dedicamos de los con-  
ceptos sentados, que la prevención que el Sr. Vela,  
ha erigido en razonamiento, peca contra los  
principios de la ciencia administrativa, y contra  
esas reglas de cortesía oficial de que he hecho con-  
sideración.

Paso a venirme ahora de los tres erro-  
res que enumera el discurso del Sr. Peralta.

Dice el Sr. Peralta que las tendencias  
a la reconsideración que se propuso, pugna con  
la doctrina liberal. Se ha equivocado sustancial-  
mente en este concepto, mi estimado contendor,  
porque precisamente he demostrado con razones,  
que el artículo que he contraído es refractario a los  
principios de la ciencia administrativa; y como  
lo que niego persiguiendo, es la observancia y a-  
plicación de esos principios que no puede perder  
de vista un Legislador; y como todo lo que sa-  
tisface los buenos principios, en materia de in-  
dustria y de impuestos, realiza las libertades ba-  
sándolas en las buenas formas de Derecho, y sa-  
tisface a la vez las exigencias de toda gestión  
de justicia; es claro que la doctrina que susken-  
do para justificar la reconsideración que persigo,  
está perfectamente adaptada al credo liberal que  
profeso, en el cual se aspira a la libertad, pero  
dentro de la fórmula de Derecho, perfectamente



concebido y definido.

También ha dicho el Sr. Peralta, que rebatía científicamente los argumentos planteados por mí, cuando ellas reflejan y hacen estéril su valor científico, desde que reposan en principios. La distribución de una renta fiscal para objetos determinados, falseada la unidad en la administración de las finanzas, complica y confunde la acción del Gobierno, multiplica los gastos del servicio en tantas administraciones singulares, y sacrifica la estabilidad de las instituciones que se quieren proteger con esas rentas divididas, dada la emergencia de cerrarse la fuente de la renta, dividida o de menguarse a ésta por tantas vicisitudes y causas que en la vida industrial, afectan las fuerzas vitales o las condiciones de existencia y desarrollo de cada trabajo industrial. Si he demostrado que por haberse separado la disposición de ese artículo, de la sujeción a los principios de la ciencia, todos los vicios prevenidos están en latencia, amenazando a la existencia de lo que se ha querido proteger, equívocamente, es claro que soy yo, quien está en el terreno de la ciencia, y que es contrapuesta a ésta la contradicción que sostiene mi aludido colega.

Por último, indica el Sr. Peralta que mis argumentos conspiran contra la integridad de la institución Municipal a la cual protege el artículo de mi referencia, que asignan tantas unidades de las rentas de aguardientes para que se distribuyan entre los distintos Concejos Municipales. Es claro como una aberración este modo de razonar, que tanto se aparta o descomina de la vía de mis argumentos. Si he sostenido y he aprobado que toda renta fiscal es individualmente considerada, por su sujeción a la fuente industrial que procede, es esencialmente contingente; es decir, susceptible de crecer o de decrecer, y aun distinguirse, no siendo posible ni durante un período de existencia próspera fijarla con atención en cifras numéricas; si he demostrado que las necesidades de la sociedad política, y sus instituciones, en las distintas esferas que abrazan los diversos ramos de la administración pública, pidiendo más y otras cantidades fijas para su subsistencia y existencia, respectivamente; es claro que no es dar la protección efectiva a la institución municipal; el asignarle una parte alieuta de una renta contingente, porque al disminuir ésta basta lo exiguo o al



desaparecer, con este incidente de contingencia se can-  
sarian perturbaciones ruinosas en la institución pu-  
blica. Este resultado de desconcierto queda preven-  
tido bajo los principios de la creencia, que son los  
que yo invoco, y por los cuales llamo todos los fondos  
de toda procedencia a una caja común, para que su  
administración la tenga el Gobierno, y viva con esa  
actitud en cifras numéricas, las necesidades públi-  
cas y las asignaciones de protección que se quieran  
dar, llevándose todos estos elementos para la con-  
fección del presupuesto general que es la planta o  
norma de administración que consagran e imponen  
la economía política y el derecho administrativo.

Hechas estas repeticiones, sólo me sin-  
cumbe dedicar unas dos palabras más a sostener el  
cumulo de mis ideas, con la pretensión de hacer el  
temperamento de ellas, el criterio de la Cámara.

No hay administración ordenada posi-  
ble en un Estado, si ella no se dirige y desarrolla  
sobre la base de un Presupuesto general. En éste  
se detallan por cifras de aproximación los ingre-  
sos de rentas que constituyen el fondo o el gobierno,  
y a la vez, en cifras exactas o aproximadas, según  
los casos, las cantidades que deben aplicarse a las  
distintas necesidades y servicios. De esta manera el  
Gobierno tiene a la vista un cuadro organizado  
de datos para atender en cada momento a la ne-  
cesidad o servicio que se desata con exigencia, rea-  
liza sus trabajos con unidad y eficacia, y puede  
evitarse de todo desequilibrio o desconcierto. A los  
resultados opuestos se llega con el sistema de multi-  
plicación de presupuestos y administradores, pues  
lo que sacrifican la unidad en el movimiento  
de las finanzas, el acierto y eficacia de la acción ad-  
ministrativa, la simplificación del trabajo de conta-  
bilidad, que produce a su vez el ahorro de empleo  
y los demás beneficios que ya he puntualizado.

El Sr. Peralta. — Con mucha pena diré a  
mi muy estimado amigo, Sr. Cordero, que falta a la  
lógica en su argumentación. Si el Sr. Vela (J. B.) y yo  
desconfiamos del Ejecutivo, es porque no pertenece-  
mos a una persona, aunque esta sea el Caudillo de  
un Partido, sino a la Nación. Y desconfiamos, por-  
que la experiencia triste nos obliga a ello. Hemos  
visto Jefes de Estado que han faltado a sus más  
sagrados deberes. Cuántos Gobiernos dejan morir  
de hambre a esos leales defensores de la Patria, que



despoción, las comodidades de la vida pacífica, los pla-  
ceres del hogar doméstico para consagrar sus días á  
velar por la seguridad de la nación? ¿Aquellos otros  
adalides de la educación pública, que se les trata  
como mendigos, privándolos cruelmente de lo que les  
pertenece, por sus asiduas labores y un constante  
sacrificio? No aseguro yo que siempre lo hagan por  
mala fe, no; venren circunstancias críticas en las  
Naciones, que obligan á los Gobiernos á consagrar  
todas sus atenciones á salvar el Estado de las con-  
tinuas revueltas políticas; y precisamente por es-  
to, para evitar tantos males y desgracias, hemos  
querido que se mejorase algo la situación de la  
República, señalando rentas fijas y libres á los  
Municipios, y facultándoles su Administración  
propia; además, un deber de justicia nos ha obli-  
gado á indemnizar de algún modo á los Muni-  
cipalidades lo que se les quitó aboliendo el sub-  
sidiario; y no se diga que el artículo en discusión  
es antipolítico, ilegal, &c., como pretende el Sr. Corde-  
ro, pues así evitamos la justa y enérgica protes-  
ta que lanzarían todos los Municipios de la Re-  
pública al privarles de la mejor y más segura ren-  
ta, lo cual equivaldría á atentar contra su existen-  
cia y contra sus derechos, dándoles un hater odioso,  
como es el Gobierno; que no podría atender bien á las  
necesidades de los cantones.

(El Sr. Presidente, para terevar en el deba-  
te, cedió su asiento al Sr. Vicepresidente.)

El Sr. Moncayo. Se han emitido conceptos  
que, aunque indirectamente, pueden tener suscep-  
tibilidades de los Gobernantes del Estado, y hago  
presente á la Asamblea, que el Legislador no de-  
be ni puede fijarse en tal ó cual mandatario, si-  
no dictar las leyes con absoluta prescindencia  
de ideas políticas, procurando solo la mayor feli-  
cidad de la Nación. Por mi parte, tengo la rean-  
sideración se aprobo en el sentido que quiere el  
Sr. Andrade (P.), no como desea el Sr. Cordero; por-  
que estoy convencido de la necesidad de asigu-  
rar la independencia y grandera de los Muni-  
pios, pero creo también que las rentas se les debe  
señalar en la Ley de Presupuestos; es muy justo re-  
compensarles de la contribución subsidiaria, que  
fue abolida con mucha justicia por el Jefe En-  
fermo.

El Sr. Cordero. Permitame, Sr. Presiden-



te, tomar la palabra, por última vez, con el propósito de destacar mis ideas o darles relieve, en el terreno de los ejemplos, a efecto de formar convicción sobre la verdad de la doctrina que vengo defendiendo, para mantener el prestigio de la Ley del Presupuesto General, como norma obligada para sistematizar una buena administración?

Sabemos, por los conocimientos que nos dan los estudios de Botánica y de Climatología, a la vez, que por los de Geología, que una revolución física se opera en una zona del Globo terrestre o por accidentes que alteran o modifican los climas de los lugares, o que gastando las capas del suelo destinadas al cultivo, debilitando o extinguiendo las fuerzas vegetativas para una clase de cultivo determinado, se arruina la producción en un ramo de la industria agrícola, o también se arruina, caso en el cual los capitalistas agricultores se dedican al cultivo distinto, arruinándose así la industria preexistente que ha podido representar al Fisco un buen rendimiento; resultando de aquí, sólo por este accidente, el detrimento o la extinción de una renta fiscal. Otro ejemplo: una industria está en grande prosperidad en el país: ella es sostenida por una Colonia de capitalistas que ocupan grandes extensiones de terreno, y grandes poblaciones de operarios y jornaleros; mueren unos, quiebran otros; se envuelven en litigios los demás, por haber traído relaciones complejas a sus relaciones industriales, y son arrastrados a una situación de liquidación. Resulta de aquí, que los deudos de los que mueren sin facultades ni voluntad para continuar el giro de su causante, y en la aspiración de independizarse por una partición de bienes, matan el buen negocio que no quieren sostener en comunidad; por los que quiebran, con el fin por una liquidación forzada que trae la misma consecuencia; y que los que se multiplican en trabajos y relaciones industriales y mercantiles, llegan por una liquidación voluntaria al mismo término. Resultado final: el menguamiento o la ruina de la industria. Por último, presento el ejemplo relacionado con la industria de donde procede la renta que motiva nuestra discusión: la caña en el Ecuador, como materia prima, es un gran elemento industrial para los agri-



cultivos y un gran elemento fabril y de beneficio para los que se dedican a elaborar el aguardiente. La caña, como cualquiera otra plantación, y como los cereales, y como los pastos puede ser atacado por una plaga de insectos, traída por accidentes geológicos o climatológicos, de aquellos insectos parásitos que suelen invadir ciertas zonas agrícolas para matar cultivos de un linaje dado; y en este caso, muere la industria del productor de la materia prima y del fabricante del aguardiente.

Dados estos ejemplos, que demuestran palmariamente que las rentas fiscales son esencialmente contingentes, y que toda aplicación circunscrita individualmente a ellas, quedan subordinadas a las mismas contingencias, no puede remitirse a duda, de que en el plan de un presupuesto general quedan canceladas todas las necesidades y servicios públicos, porque el ejecutivo, manejando los fondos de toda procedencia que se reúnen en una caja común, se dedica a atenderlos con la facultad discrecional de preferir los más exigentes, acomodándose al monto de los fondos y en capacidad de atender a los que pudieran ser olvidados por el fracaso o anulación de una renta determinada. Estos ejemplos y las consecuencias derivadas de ellos, señalan la evidencia de los principios que he sostenido en una discusión doctrinal.

En seguida el Sr. Peñaherrera, con apoyo de los Sres. Andrade (J.) y Córdova, formuló la siguiente moción:

"Del impuesto de aguardientes se destinan 25 unidades para las Municipalidades y 10 para los Lazarelos."

Puesta en debate, el Sr. Freile indicó que aceptaría esta reforma siempre que se deje a las Municipalidades el cobro de esas 35 unidades del impuesto que les corresponde, en unión de los Lazarelos.

El Sr. Peñaherrera. - Aunque no he oído el discurso del Sr. Cordero para formarme un concepto cabal de los fundamentos que ha alegado, sin embargo sus últimas palabras me han hecho comprender que dicho Sr. Cordero se opone a que en esta Ley se haga distribución alguna de las unidades del aguardiente, porque afirma que tal distribución se ha de efectuar en la Ley de Presupuestos.



Tengo para mí, y esto lo he visto confirmado por la práctica, que la Ley de Presupuestos no debe contener otra cosa que los datos generales de los ingresos a favor del Gobierno, y las anotaciones de los egresos, particularizando cada uno de éstos, pero nunca se deberá expresar en ella cuáles son los ramos particulares con que debe atenderse a determinados gastos; esto es propio de leyes independientes, y así lo hemos visto no sólo en la ley de aguardientes de los años anteriores, que determina el monto del impuesto a favor de la instrucción y del Lazareto, sino también en otras leyes en que se declara que ciertas unidades de la aduana debían formar el fondo para determinadas obras. Si en la Ley de Presupuestos hubiera de efectuarse la adscripción de determinados impuestos a favor de determinados motivos de egreso, aquella ley llegará a ser casi un código, y quedaría desnaturalizada del objeto que ella debe llenar, esto es, dar conocimiento sólo del ingreso y del egreso. He leído las últimas Memorias de Chile y la República Argentina, y ellas han corroborado mi convencimiento de que en la ley del Presupuesto no debe hacerse el reparto de las unidades que indica el Sr. Cordero y otros Diputados, por oponerse a esa distribución en otras especiales leyes.

Por lo que concierne a las unidades que se destinan a las Municipalidades, no encuentro inconveniente que deje anotado, porque esas unidades no han de figurar en el Presupuesto de la Nación, como no figuran tampoco en los gastos de las Municipalidades; y por esto, al computarse en el presupuesto del monto del impuesto de aguardiente, no se ha de tomar en cuenta sino tan sólo las unidades que deja a favor de la Nación y no las adjudicadas a las Municipalidades, porque éstas irán a figurar en el Presupuesto respectivo de cada una de dichas Municipalidades.

No puedo desconocer jamás que el Gobierno y esta Asamblea están obligados a eliminar aunque sea con mano pródiga, a esa desordenada clase del Lazareto que separada de todo contacto con la sociedad, está atormentada por la más terrible de las enfermedades; pero no he querido incluir en el reparto a los Establecimientos del Lazareto, porque debemos, ante todo, venir en conocimiento de cuál es el estado de dicho Estableci-



miento; cuáles son sus fondos, cuáles sus necesidades; y después de esto dictar Ley designándole todo aquello que sea necesario, para sus desgraciados. Si hoy lo hacemos, podemos caer en el error de más o de menos, por lo que a los fondos concierne, y de bese tomar en cuenta que es obligación, de la actual Asamblea proceder en estos casos con pleno conocimiento de la verdad de los hechos para no incurrir en errores de trascendentalísima importancia.

El Sr. Vicepresidente. — Conoce la legislación venatoria, y basta que vio el Sr. General Alfaro, ninguna ley se ha ocupado de disminuir el impuesto de los aguardientes, como ahora se quiere hacer. Facultabase a las Municipalidades para que, en atención a sus necesidades, pudieran gravar tal o cual artículo, señalándoles un máximo y mínimo; espíritu que anima esta misma ley, cuando se asigna a las Municipalidades el impuesto sobre los estomigillos; esto es lo correcto. La exposición que acaba de hacer el Sr. Cordero, es exacta y exacta: a la Ley de Presupuesto corresponde hacer las divisiones convenientes del monto de las rentas fiscales, como lo hace la de 1874, a cuya formación contribuí con mis escasos conocimientos. Como ya que se ha creído asegurar la independencia de las Municipalidades, concediendo administración directa de la parte que les corresponde, está bien; y animado del mismo sentimiento que mis Honrables colegas, pido que las 10 unidades que se asignan a los Pararcos sean recaudadas igualmente por los Coletores Municipales, quienes, bajo su responsabilidad, quedarán obligados a entregarlas a los Pararcos.

El Sr. Vela (J. B.) consultó si, además de las diez unidades que se asignaban a los Pararcos, subsistía la obligación para los Municipios, de contribuir con el seis por ciento de sus rentas para sostener aquellas Casas de Beneficencia.

El Sr. Pareja pidió que se suprimiese este oneroso gravamen, según lo han solicitado varios Municipios de la República.

El Sr. Vela (J. B.). — Cuando pedí la aclaración, fue porque tuve en cuenta lo oneroso y difícil que es ahora para las Municipalidades cumplir con esta obligación. La Provincia del Tungurahua perdió cosa de \$ 12.000 con la abolición del subsidio y las 10 unidades con que se le sustituye



311  
no alcanza a llenar la suma, y en ese caso tendría que cerrar las escuelas municipales, de atender muchas necesidades urgentes para dar al Lanareto el 6% de sus rentas. Aun con las 25 unidades del impuesto a los aguardientes señaló el General Alfaro para los Municipios, los Cantones de Pelileo y de Pillaro perdieron entradas considerables, y es necesario auxiliar en cuanto fuere posible a estos Cuerpos Administrativos que son los que mejor atienden a la felicidad pública. Eso de facultarles para que graven ciertos artículos, no es justo: hay lugares en que es imposible gravar más de lo que se ha hecho, como en la de Guayaquil que no tiene ya artículo que gravar, porque esta no es la manera de desahogar a las Municipalidades. Por esto pido que se extinga del pago del 6% o se destinen 25 unidades para los Concejos Municipales por decir cantonales. El Sr. Coronel no ha sabido interpretar los justos y filantrópicos sentimientos del Sr. General Alfaro, quien, al comisionarme el proyecto de Constitución, me recomendó de una manera especial que previniera dar mayor prestigio a las Municipalidades, independiéndolas, en cuanto fuere posible, del Poder Ejecutivo. Estos motivos me obligan a pedir lo que he solicitado.

El Sr. Coronel. — Yo aceptaría que se suspendiera el impuesto del 6% a las Municipalidades, porque ese pago es origen de mil molestias e inconvenientes para los Escribanos Municipales, y opino que en lugar de esa contribución odiosa, se asignen a los Lanaretos 15 unidades de lo que producen los aguardientes, en virtud de la nueva Ley.

El Sr. Cueva. — Estoy seguro que con las diez unidades, esto es, con \$48.000 se atiende perfectamente a los dos Lanaretos que hay en la República, y en este supuesto no hay necesidad de aumentar a 15 ni de pagar el 6% de las rentas municipales.

El Sr. Coronel. — Debemos tomar en cuenta que existe otro gravamen sobre los mismos aguardientes, destinado a los Lanaretos; y según el informe del Colector de ese establecimiento en Quito atiende a \$9.000 fuera del impuesto a la introducción de aguardientes o licores extranjeros que, según el mismo informe, dan \$1.200 anuales. Estas cantidades pueden llenar las exigencias de aquellas casas y podemos extender a los Municipios de la



contribución indicada.

El Sr. Andrade (J.). - Hago presente que, suprimiendo el 6% a las Municipalidades que están exentas de ese pago, quedarían agraciados algunos Municipios, tales son los de la costa, que lo don para el "Sanitarium Procafuerte". Además no creo pertinente decretar ahora la supresión del 6%, pues es materia de un decreto especial que podemos darlo después, porque, en verdad, me parece que los Lazarelos tendrán los fondos suficientes para atender a sus necesidades.

El Sr. Peralta. - No pienso con el Sr. Andrade (J.) que tengan los Lazarelos fondos suficientes; ni porque su utilidad no se refiere solo a curar la existencia penosa de tanto desgraciado, sino a buscar con interés los medios científicos de salvar a esos infelices, ludibrio de la suerte, de aquella vida llena de sufrimientos y pesares. Por eso la Asamblea liberal de 1896 al 97 no debe escatimar los medios posibles de aliviar a esos desgraciados hermanos nuestros, poniendo en planta alguno de los descubrimientos de la ciencia moderna que bien pudiera tener satisfactorio éxito en sus aplicaciones.

El Sr. Peña Herrera. - No comprendo cuáles sean los inconvenientes que dificultan a las Municipalidades el consignar el 6% de sus rentas en favor de los Lazarelos, siendo así que nada es más fácil que al fin de cada año deducir el valor del total de las rentas municipales, la indicada cuota del 6%, en la que deben entregarla anualmente bajo pena de que si así no se hace el Tribunal de Cuentas imponga a los Tesoreros Municipales la obligación de pagar el interés del mismo por ciento anual, por todo el tiempo del retardo, además de la obligación de entregar ese tanto por ciento a los Lazarelos. Por esto, pues, no hay dificultad alguna para que las Municipalidades continúen pagando ese tanto por ciento al Lazarelo; y no creo que convenga en esta Ley adjudicar parte alguna del ramo de aguardiente a dicho Establecimiento, porque antes que todo debemos venir en conocimiento de cuáles sean las necesidades del Lazarelo y cuál la caridad que el Gobierno debe darle.

Jungo no conveniente que se autorice a las Municipalidades recaudar aquello que corresponde a los Lazarelos, porque estos Establecimientos no son Municipales sino nacionales, y no hay razón para que la recaudación de lo que corresponde a es.



Los, la efectúe ninguna Municipalidad, la cual, de otro lado, tropiezaría con inconvenientes de no poder efectuar recaudaciones de otra cantidad que aquella que proviniese del producto del aguardiente consumido en el Cantón; Cual de las Municipalidades de Quito o Cuenca debe efectuar la recaudación de ese tanto por ciento?

En orden a las unidades destinadas a favor de los Concejos Municipales, creo que por hoy convendría reducirlos a 20, porque esta renta no constituye la única con que cuentan las Municipalidades, sino que tan solo es la protección que el Gobierno concede a ellas por haberse eliminado la contribución del subsidiario, contribución que no ha podido producir en mucho en los cantones, sino en una cantidad inferior a la que correspondiera a éstos en la distribución de ese valor de las unidades. El estado alarmante del Erario Nacional nadie lo desconoce, y es por esto por lo que convendría quitar todo el reparto de unidades relacionadas con las rentas fiscales, a fin de poder formar un cómputo del valor total de esas rentas. Después de esto convendría, y de que sepamos cuál es el destino principal que debe darse a esas rentas, podremos dictar leyes secundarias para atender a las otras necesidades que si bien, importantes, no son tan preferentes como aquellas.

El Sr. Paraja. — Es verdad, como dice el Sr. Peñaberrera que las 20 unidades sacadas del impuesto a los aguardientes supera a las entradas del subsidiario, pero hare una rectificación; que en el cantón de Quito ascendía a seis y siete mil sucos anuales esta última contribución, y con esta misma Ley se les asigna una de \$ 13.000. En cuanto a las unidades señaladas para los Lazaretos, deben ser cobradas por los Coletores Fiscales, por ser Institutos de Beneficencia nacional; y para asegurar el pago, podemos ordenar expresamente a los Coletores que este gravamen los entreguen directamente a los Lazaretos.

El Sr. Subia. — Hallándose el asunto de que se trata, absolutamente relacionado con los intereses de los Municipios, es implente manifestar mi juicio en lo tocante al de la provincia de León.

La conclusión del Sr. Peñaberrera fundada en la precisión numérica, no puede por menos que ser técnicamente exacta; pero para ilusión



en la práctica, donde el enemigo que en largas disensiones hemos pretendido conjurar, (el contrabando) se nos presenta real y efectivo, y para comprobación de lo dicho, basta saber que durante la vigencia del Decreto del Jefe Supremo, que imponía la contribución de diez centavos y señalaba 25 unidades para los Municipios, no hubo en el Cantón de Latacunga quien tomara en arrendamiento, con la base que se fijó en el terreno especulativo como justa, y que se creía compensaba a la pérdida sufrida por la explotación del trabajo subsidiario, pero que en realidad dejaba un déficit. Ahora, qué diremos, reducida la imposición a ocho centavos y disminuidas las unidades? diremos que se ha defraudado a las Municipalidades, porque a la luz de la imparcialidad, sabremos de confesar que en la adjudicación no ha habido otra cosa que dar cumplimiento a una obligación contraída por nosotros, mediante la aceptación del Decreto de la Jefatura Suprema que suprimió el citado trabajo subsidiario.

Por último, creo yo que a las Municipalidades debe dárseles libertad y rentas, ya que es un hecho que ellas dan signos de progreso, y nuestros Gobiernos, por lo común, no dejan otra huella que el despilfarro.

El Sr. Ullauri. Estoy seguro que no son exactos los datos que indica el Sr. Peña Herrera, sobre el impuesto subsidiario en Quito. En el Acahuayo producía de trece a catorce mil sueros anuales, correspondiendo seis o siete mil al cantón de Cuereca, y con el impuesto al aguardiente apenas ha percibido esta Municipalidad unos tres mil sueros, sufriendo una pérdida considerable con la nueva asignación que se determina. Y como es natural, en la provincia de Pichincha sucederá otro tanto, pues calculando en 20.000 el número de contribuyentes que pagan el subsidiario en esta capital, que es un cálculo moderado, resultan diez mil pesos anuales de entrada segura; probablemente el Sr. Peña Herrera no ha tenido en cuenta la población de Quito, cuando asegura que en todo el cantón rendía apenas tres o cuatro mil sueros la contribución del subsidiario.

El infrascripto Secretario Coral. Como se conoce, Sr. Presidente, que somos poco prácticos: todos los reclamos de unidades que se hacen para Latacunga, Municipalidades, comarcas, etc. son justos, justísimos, y ellos promueven de que no hemos podido dar



en el claro, aun después de tantas y tan innumerables disensiones originadas por haberse presentado proyectos en embrión.

Si hubiéramos aceptado el proyecto de impuestos a las herencias y legados, su producto habría servido para los Establecimientos de Beneficencia: 15% al Lazareto de Quito, 10% al de Cuenca, 25% a las Municipalidades y el 50% para Hospitales, y aborramos pensáramos que prosperar, como prosperamos, con que lo poco que dará el impuesto al consumo de aguardientes, no alcanza para todo.

No hay rentas, pues hay que crearlas; pero querer que la soberana alcance para todo, procediendo con exageración en el aumento de rentas al Erario, es cosa más que imposible, descabellada.

Seamos prácticos; no rechazemos de buenas a primeras los proyectos de leyes sobre contribuciones, sin estudiarlas detenida y concienzudamente.

El Sr. Treviño. — El edicto del 20% que se asigna a las Municipalidades, asciende a \$1.80.000 más o menos en toda la República, de esto sacando el término medio, da dos mil sueros para cada Municipalidad; ¿qué podrá hacer esta con tan exigua cantidad? Fijémonos bien en estos datos numéricos, para no dar una ley irracional, que será tal vez la ruina de las Municipalidades.

Cerrado el debate, fue aprobada la moción, quedando por tanto el artículo aprobado en los términos de ella.

En seguida fueron aprobados los siguientes artículos:

"Las Municipalidades con intervención de su Tesorero, harán la clasificación de los establecimientos y acordarán las ordenanzas respectivas para la recaudación de los impuestos que les señala esta ley."

"Las fábricas de destilación de aguardiente, sea en cualquiera el lugar en que se encuentren situadas, pagarán también el impuesto municipal que señala el artículo, siempre que expongan al por menor licores nacionales en dichas fábricas."

Se puso a debate el siguiente artículo:

"Esta Ley principiará a regir el 1.º de Abril del presente año, quedando derogadas todas"



las leyes y decretos sobre la misma materia, excepto el Decreto de 7 de Agosto de 1894, que creó fondos para la instrucción pública en la provincia de Cañar.

Los Dres. Peralta y Ullauri impugnaron la excepción, fundándose en que con ella se infringía la Constitución; y los Dres. Córdova y Cueva la defendieron, probando que tal artículo no era aplicable al caso, por referirse aquel a la condición individual de los ciudadanos.

Sometida a votación por partes, fueron ambas aprobadas, habiendo antes resuelto la Asamblea, por conmuta de la Presidencia, que el Decreto de 1896 era del todo conforme con la Constitución.

Como el Sr. Peña Berbera hiciera presente después que había muchos decretos análogos, se suspendió la discusión de la derogación de esos decretos hasta la siguiente, a fin de que en ella se presente la enumeración de todos los que debían igualmente comprenderse en la excepción.

Luego fueron sucesivamente discutidos y aprobados los siguientes artículos:

"El Poder Ejecutivo dictará los reglamentos necesarios para la mejor administración del ramo."

"Los que infringieren estas disposiciones, o las del Reglamento dictado por el Ejecutivo, serán juzgados y castigados como contrabandistas, conforme a las leyes."

Y regados los siguientes:

"Las Municipalidades fijarán la menor distancia a que puedan colocarse los establecimientos en que se vendan licres alcohólicos por menor, respecto de los templos, cuarteles, cárceles, establecimientos de instrucción, de beneficencia y de las oficinas públicas."

"En caso de asentamiento, el rematador estará subrogado en el ejercicio de la jurisdicción coactiva, para la recaudación del impuesto."

Se levantó la sesión.

El Presidente de la Asamblea,

A. Novago

El Diputado Secretario,

Luciano

El Diputado Secretario,

Celiano Morge