

ASUNTOS MUNICIPALES VARIOS

Comunicaciones de felicitación y agradecimiento recibidas por la Alcaldía

La Delegación de la Sociedad de *Ingenieros y Arquitectos de Guayaquil* al *Primer Congreso de Ingenieros y Arquitectos del Ecuador*,

CONSIDERANDO:

Que en la visita que han realizado los Miembros del Primer Congreso de Ingenieros y Arquitectos del Ecuador a las OO. PP. llevadas a efecto por el *M. I. Concejo Cantonal de Quito*, se ha podido apreciar la gran importancia que ellas tienen en el desenvolvimiento de todos los Servicios Públicos de la Ciudad;

Que la gran mayoría de estas obras se caracterizan por su gran calidad técnica y social, cuya realización significa un gran esfuerzo constructor del *M. I. Concejo de Quito* y en especial de su digno señor Alcalde *Dr. José R. Chiriboga Villagómez*;

ACUERDA:

1o. Presentar la más cálida felicitación al señor Alcalde de Quito *Dr. José Ricardo Chiriboga Villagómez* y por su muy digno intermedio al *Concejo Cantonal de Quito*, por este esfuerzo que demuestra su gran sentido de trabajo patriótico y;

2o. Hacer entrega de este Acuerdo en la Sesión de Clausura del *Primer Congreso de Ingenieros y Arquitectos del Ecuador*.

Dado, en Quito a los trece días del mes de Octubre del año mil novecientos cincuenta y dos.

(f) **Ing. Eudoro Cevallos de la Jara**

Secretario.

(f) **Ing. Pedro Carbo Medina,**

Presidente.

Of. Núm. 914

Quito, Noviembre 14 de 1952.

Señor doctor don

José Ricardo Chiriboga Villagómez

Alcalde de Quito.

Presente.

Señor Alcalde:

Acuso recibo de su comunicación Núm. 12920, de 13 del presente, en la cual con su acostumbrada gentileza, se digna expresar su cálida y cordial felicitación al H. Consejo Provincial por el éxito alcanzado en la Legislatura Nacional con la expedición del Proyecto Reformatorio del Decreto de 6 de Noviembre de 1951.

Las relaciones entre el I. Municipio de Quito y el Consejo Provincial de Pichincha se han mantenido siempre en el plano de la más absoluta cooperación gracias a su amplia comprensión.

Honda gratitud me ha causado su generoso ofrecimiento de gestionar en Washington un empréstito para la obra de pavimentación. Su sugerencia de que se le envíen todos los datos e informaciones será atendida inmediatamente por la H. Comisión de Pavimentación y el respectivo Departamento de Pavimentación.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle los sentimientos de mi permanente afecto y estimación.

Dios, Patria y Libertad,

Dr. Benjamín Terán Varea,

Presidente del Consejo Provincial de Pichincha.

Quito, diciembre 3 de 1952.

Hble. Sr. D. Rafael León Larrea,

Alcalde de San Francisco de Quito.

Ciudad.

Hble. Señor Alcalde:

Honrado por la valiosa congratulación que Ud., en su condición de Alcalde de San Francisco de Quito, ha tenido a bien dirigirme por mi exaltación al Cardenalato de la Santa Iglesia Romana, expreso a Ud. mi más profundo reconocimiento.

El alto honor que la excesiva bondad del Santo Padre me ha conferido, tiene para mí el significado de una nueva gloria para mi querida ciudad de Quito, donde se meció mi cuna, y cuya Sede Metropolitana me ha cabido en suerte dirigir por inescrutables designios de la Adorable Providencia.

Quito lo ha comprendido así. Estimo, pues, en todo lo que valen los aplausos de mi ciudad, porque resuenan a través de un órgano tan relevante como es la Alcaldía que Ud. dignamente preside.

Del señor Alcalde, muy atentamente,

† **CARLOS MARIA,**
Arzobispo de Quito.

Quito, Enero 12 de 1953.

Señor Don

Rafael León Larrea

Alcalde de San Francisco de Quito.

Ciudad.

Señor Alcalde:

A nombre de la Compañía Ecuatoriana de Construcciones y en el mío propio, me es grato presentarle nuestras más entusiastas felicitaciones y agradecimientos por la feliz y oportuna decisión de usted de continuar honrando la Alcaldía de Quito y sirviendo abnegadamente los intereses de nuestra querida ciudad a la que todos nos debemos.

Reiteramos al señor Alcalde el firme propósito de prestarle toda nuestra colaboración entusiasta, decidida y sincera y de contribuir así, por nuestra parte, con todo empeño, al buen éxito de su Administración, que anhelamos fervientemente.

Del señor Alcalde, con los mayores respetos y consideraciones.

Por la Compañía Ecuatoriana de Construcciones,

Ing. Eduardo Jácome V.

Director Gerente.

Guayllabamba Enero 12 de 1953.

Señor

Alcalde de San Francisco de Quito.

Quito.

Señor Alcalde:

El suscrito, al tener conocimiento de la resolución altruista de Ud., de seguir al frente de esa Alcaldía, ya que su presencia es indispensable para las poblaciones pertenecientes al Cantón Quito, por ser que

Su Señoría, compenetrado ya de las necesidades de cada parroquia, sabrá atenderlas favorablemente y en tal virtud, el que suscribe en calidad de Teniente Político y a nombre de los pobladores de este lugar, os dirijo mis sinceras felicitaciones, por el Patriotismo demostrado al haber renunciado el honroso cargo de Embajador a la República de Colombia, por seguir sirviendo a los pueblos del Cantón Quito.

Reciba Su Señoría estas humildes expresiones, ya que el pueblo de Guayllabamba se halla de plácemes, que el señor Rafael León Larrea continúe en esa Alcaldía, de lo cual, me es altamente honroso suscribirme de Ud. muy atentamente.

Dios, Patria y Libertad,

Carlos Elcío Jaramillo.

Teniente Político.

Quito, a 12 de enero de 1953.

Señor Dn.

Rafael León Larrea

Alcalde de San Francisco de Quito

Ciudad.

Distinguido señor Alcalde:

El Directorio de la Sociedad Egresados del Mejía, en sesión del nueve del mes en curso, resolvió por unanimidad, felicitar a usted por la importante labor que ha venido desarrollando al frente de su alta dignidad en pro de la urbe capitalina, destacándose entre todo ello el curso de flores que revistió novedad y dió a la culta urbe capitalina todo el esplendor que corresponde a su rango de primer orden entre todas las capitales de América. Aun más: el plan de acción y programas de manifestaciones culturales que están en pleno desarrollo, son modalidades de esa labor que proseguirá acentuando el progreso y bienestar de nuestra bien querida Ciudad Luz Corazón de la República.

Con esta oportunidad presentamos al señor Alcalde el testimonio de nuestras mas altas consideraciones y nos suscribimos muy atentos y seguros servidores:

Dr. Rafael Villavicencio,

Presidente.

Gabriel Villagómez V.,

Secretario General.

Cumbayá, 12 de Enero de 1953.

Señor

Alcalde de San Francisco de Quito

Quito.

Dignísimo Sr. Alcalde:

Por la prensa se ha conocido su decisión patriótica de permanecer al frente de la Alcaldía, renunciando el cargo diplomático.

Gestos de esta naturaleza ponen en alto la personalidad de un ilustre varón como lo es S. S. para entregarse con sacrificio y patriotismo en bien del Cantón Quito. Esta prueba tan elocuente embargan la gratitud y la admiración de los pueblos que ven en S. S. el propulsor del mejoramiento y progreso de los mismos.

La Junta Parroquial y pueblo ofrecen su contingente y apoyo para que las obras que se realicen en beneficio de esta parroquia tengan feliz realización. Muy pronto llevaré a conocimiento de S. S. el memorandum de las principales obras que requiere para su mejor desenvolvimiento.

Con sentimientos de alta consideración me suscribo de S. S. como su Atto. S. y S.

C. A. Miranda,

Presidente de la Junta Parroquial.

Roma, enero 14 de 1953.

Hble. Sr. Dn. Rafael León Larrea,

Alcalde de San Francisco de Quito.

Quito.

Hble. Señor Alcalde:

Agradezco la expresiva felicitación de V. Sría.

Todo sea para gloria de la Iglesia, la Patria, y de Quito, mi querida ciudad natal.

Aftmo. en el Señor, que le bendice,

† **Carlos María de la Torre,**

Cardenal, Arzobispo de Quito.

Quito, Enero 14 de 1953.

Señor Don

Rafael León Larrea

Alcalde de San Francisco de Quito,

Ciudad.

Señor Alcalde:

La *Sociedad de Carpinteros y Anexos, Unión y Trabajo*, con sincera complacencia queremos hacer llegar a usted, nuestra más calurosa

felicitación con oportunidad de haberse realizado, por primera vez, en la Capital de la República, -Quito-, un curso de flores con vistosos carros alegóricos; dignos ya, de la cultura que en otros países se observa.

A la vez queremos también, acepte nuestros fervientes votos por la realización del concierto de nuestra música ofrecida por el Conservatorio Nacional de esta Ciudad, con ocasión de las fiestas de Inocentes y 6 de enero, estos actos, han sido sin duda para la Ciudad de Quito, lo más digno en que se ha hecho derroche de cultura por su presentación.

Por lo tanto decimos a usted señor Alcalde, los aplausos ya vertidos por las Entidades de la Capital, tienen la justeza que se merece por su iniciación; y hoy la Sociedad que Representamos en toda su organización, también nos sumamos a aplaudir la labor por usted principiada señor Alcalde.

Siendo esta vez, oportuno, para adelantarnos a insinuar que el Carnaval próximo será ya atractivo por su presentación de cultura, despareciendo la burda costumbre de echar agua.

De esta manera la labor dirigida por usted, y efectuada por los personeros del Concejo, será fecunda para la educación de costumbres, de cultura y del progreso.

Dígnese señor Alcalde recibir los sentimientos de nuestra consideración mas distinguida.

A la fecundidad de la Cultura.

Angel A. Rojas E.,

Presidente.

Enrique Salazar V.,

Secretario.

R. del E.

Tenencia Política Principal

Chillo Gallo, Enero 14 de 1953.

Señor Alcalde de la Ciudad.

Quito.

En nombre de toda la Parroquia, tengo el alto honor de hacerle ostensible la inmensa gratitud que hemos experimentado al ver como progresan los trabajos para la construcción del parque, cuya terminación será pronto halagadora realidad, gracias al interés desplegado por Ud. y sus dignos colaboradores para que se haga efectiva tan importante obra.

Esta parroquia tiene fundada esperanza de que sus necesidades serán atendidas, por lo que desde hoy, le tributa sus mas rendidos agradecimientos.

Dios, Patria y Libertad,

Carlos Romero P.

Quito, a 13 de Abril de 1953.

Señor Alcalde de San Francisco de Quito.

En su Despacho.

Señor Alcalde:

El Ilustre Concejo de su digna Presidencia, en maravillosa concepción del valor de la obra educativa que realizan sus escuelas primarias, se ha servido estimular, una vez más, a sus Profesores, sosteniendo sus sueldos con el Escalafón y el 20% de mejora.

Esta resolución justa y generosa, motiva en los Maestros profunda satisfacción al renovar su promesa en el sentido de multiplicar sus esfuerzos en la acción educativa, para corresponder así, plenamente, a la hidalguía y gentileza del Ilustre Ayuntamiento.

En nombre del Personal Docente de esta Escuela y en el mío propio, me honro en tributar a Señoría y, por su digno intermedio, a todos y a cada uno de los distinguidos Miembros del Ilustre Cabildo, los más cumplidos agradecimientos por el imponderable beneficio que se han servido dispensar al Profesorado Municipal con la mencionada resolución.

Dios Patria y Libertad,

José I. Vinueza.

Director de la Escuela Municipal "Sucre".

Quito, a 21 de Abril de 1953.

Señor

Presidente del M. I. Concejo Municipal del Cantón Quito.

Presente.

El Comité "13 de Abril", constituido con el objeto de preparar los diversos números para festejar de la mejor manera la Fiesta del Maestro en esta ciudad, tiene el honor de dirigirse a usted para, por su intermedio, presentar al M. I. Concejo su más sincero agradecimiento por haber cedido gentilmente el Salón de la Ciudad para la sesión solemne en el Día del Maestro.

Con esta oportunidad, presento al I. Concejo, dignamente presidido por usted, el testimonio de mi más distinguida consideración y respeto.

Dios, Patria y Libertad,

Joaquín Mena,

Presidente.

Quito, a 21 de abril de 1953.

Señor

Alcalde de la Ciudad de San Francisco de Quito

Presente.

El Comité «13 de Abril», constituido con el fin de preparar de la mejor manera los diversos números para celebrar la Fiesta del Maestro en esta ciudad, se honra en dirigirse a usted para manifestarle su más sincero agradecimiento por la donación del premio para el concurso deportivo del profesorado, lo que contribuyó a dar mayor realce al Programa.

Sírvase usted aceptar, con esta ocasión, señor Alcalde, el testimonio de la más distinguida consideración y aprecio.

De usted atentamente,

Por el Comité,

Joaquín Mena,

Presidente.

La Habana, 24 de Abril de 1953.

Distinguido Señor:

En esta fecha, y por Acuerdo del Segundo Congreso de Municipios celebrado en Santiago de Chile en el año 1941, conmemora este Continente la constitución de su primer Gobierno Local Colegiado, instituyéndose, por tan histórico motivo, el «Día del Municipio Americano».

El Consistorio de la Ciudad de La Habana, siempre presto a solidarizarse con aquellas iniciativas que propendan a la unión de todos los pueblos de América, ha dispuesto, por acuerdo unánime de sus miembros, que esta efemérides se rememore, cada año, de manera destacada, erigiéndola en fiesta municipal en la que se celebran actos tendientes a enaltecer las glorias del Nuevo Continente como fuente de estímulo de redoblados esfuerzos y empeños nobles en pro de la Humanidad.

Y cumpliendo ese Acuerdo de nuestra Cámara Municipal, me honro en dirigirle esta carta para hacer llegar a esa Ciudad Capital, por el apreciable conducto de Ud., los votos del pueblo de La Habana y de sus Autoridades Locales, formulados en esta fecha memorable, porque reine siempre, en los Municipios de América, el mismo espíritu de solidaridad continental mantenido al través de los años y orientado en la defensa de los intereses comunes.

Reciba Sr. Presidente con este mensaje de buena voluntad el testimonio de mi más alta consideración,

Justo Luis Pozo y del Puerto,
Alcalde Municipal de La Habana,

Al Sr. Presidente del Ilustre Concejo Municipal de Quito,
República del Ecuador.

Quito, a 5 de Mayo de 1953.

Señor Don

Rafael León Larrea

Alcalde de la Ciudad de Quito

Presente.

A nombre de la Escuela Politécnica Nacional me es grato dejar constancia de mi profundo reconocimiento para Ud. y el I. Concejo Municipal, por la patriótica y valiosa colaboración que se sirvió prestarnos para el acto solemne que tuvo lugar el 30 del mes próximo pasado con motivo de la graduación de los primeros Ingenieros en la Especialización de Química Industrial así como también por su asistencia con la cual se dignó dar realce a dicho acto.

Aprovecho de la oportunidad para reiterar a Ud., señor Alcalde, los sentimientos de mi distinguida consideración.

Dios, Patria y Libertad,

Dr. Jaime Chaves Ramírez,
Director de la Escuela Politécnica.

IV Reunión del Congreso Interamericano de Municipios

Informe presentado por la Delegación de la Municipalidad de Quito

Honorables señores Concejales:

La delegación nombrada por el I. Concejo para la concurrencia al IV Congreso de Municipalidades, reunido en Montevideo del 20 al 28 de febrero retropróximo, tiene a bien presentar este informe, aunque sólo se refiere en breves términos a los puntos principales.

* * *

El III Congreso celebrado en la ciudad de New Orleans, en 1950, dispuso que la siguiente reunión se realizara en la ciudad de Montevideo en el año de 1952; y por ciertas dificultades se aplazó para el mes de febrero de 1953.

En tal virtud la Secretaría General de la Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal, por intermedio de nuestra Cancillería, invitó al Municipio de Quito para que enviara sus Delegados; por lo cual el I. Concejo en sesión de 23 de enero último, previo informe de la respectiva Comisión designó la Delegación compuesta por el señor Alcalde de San Francisco de Quito, Don Rafael León Larrea, el H. Concejales doctor Carlos Andrade Marín y el Procurador Síndico, Dr. Pedro Leopoldo Núñez.

Como el Art. 21 de los Estatutos de dicha Organización Interamericana, establece que el Consejo Consultivo de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal se reunirá en las fechas en que se reúna el Congreso Interamericano de Municipios, para los fines específicos que señalan los propios Estatutos, antes de la Sesión inaugural del Congreso, sesionó este Consejo Consultivo, al que asistió el Dr. Núñez, como Miembro nato, por cuanto el III Congreso de Municipios del Ecuador en 1951, le nombró Representante de la Organización Municipal Ecuatoriana.

En la Agenda que se acompaña como anexo, constan los varios asuntos importantes comprendidos en 10 numerales, que consideró el Comité o Consejo Ejecutivo; siendo de anotar que aprobó el Reglamento para las sesiones del Congreso y formó las cuatro Comisiones siguientes: a) Credenciales; b) Postulaciones; c) Iniciativas, Coordinación y Resoluciones; y d) Estilo. De la primera Comisión, fué designado el Dr. Núñez, como segundo Miembro; y por encargo de los otros Miembros, presentó el informe correspondiente que dilucidaba algunos puntos delicados, informe que fué aprobado por unanimidad en la sesión plenaria.

Como a este Comité le compete varias atribuciones relativas al Congreso, en nuevas sesiones intervino también el Dr. Núñez en el estudio de las resoluciones adoptadas por el Congreso y formulando unas reformas a los Estatutos.

Después de varios actos sociales realizados el día Domingo 22 de febrero, empezó propiamente el desarrollo de las actividades del Congreso, con la sesión inaugural del lunes 23, y con numerosos Delegados que llegaban a cerca de doscientos, representantes de diez y nueve países.

En esta sesión dirigió una alocución el Presidente del Congreso Organizador, acerca de la labor realizada, e hizo la presentación de las personas que ocuparon asientos en la Mesa Presidencial, llamando luego a ocupar la presidencia al Presidente efectivo de la Organización señor de Lesseps S. Morrison, quien pronunció un discurso sobre el mantenimiento de relaciones más íntimas entre las Autoridades y Funcionarios Municipales; y del fomento y desarrollo de la Cooperación Intermunicipal. Luego llamó a ocupar la Presidencia al señor Intendente Municipal de Montevideo, Agrimensor Germán Barbato, quien, a su vez, en una significativa alocución, presentó un saludo a los Delegados y disertó sobre otros asuntos del Congreso.

Habiéndose resuelto que todos los Presidentes de Delegaciones fueran designados Vicepresidentes del Congreso, se procedió a determinar el orden en que ellos debían presidir las sesiones, habiéndole tocado al señor Alcalde León Larrea, el honor de presidir la segunda sesión plenaria del Congreso, el día 24 en la que se trató del punto I del Temario, que dice: "Determinación de lo que ha de constituir materia Municipal en la vida contemporánea, en América".

Varias Delegaciones habían presentado trabajos sobre este tema; pero tanto en la Comisión Especial que se nombró para el estudio de aquellas ponencias, como en la sesión plenaria, fué especialmente tomado en cuenta el muy importante trabajo de nuestro Delegado señor doctor Carlos Andrade Marín, por la forma clara, ordenada, sistemática y precisa de su exposición desarrollada en pocas páginas y con una síntesis que sirvió de base casi textual, en su mayor parte, para la resolución adoptada en definitiva por el Congreso. Por este trabajo y sus exposiciones en la sesión, el Dr. Andrade Marín mereció comentarios elogiosos ya individuales ya oficiales.

Al tratarse del punto II del Temario, "Fuentes de recursos municipales de carácter financiero", el Alcalde señor León Larrea, presentó un resumen, para facilitar el estudio, de un trabajo más extenso que había preparado sobre esta materia. Asimismo, en el conjunto de trabajos acerca de este tema, sirvió de mucho en el aspecto informativo y aún en la parte resolutive adoptada por el Congreso, el indicado trabajo del señor Alcalde.

En un almuerzo solemne con la concurrencia de Alcaldes y Delegados, con señoras, el martes 24, se acordó que hablaran algunos Presidentes de Delegación, entre los cuales estuvo en lugar preferente el Alcalde señor León Larrea, cuyo breve discurso fué muy aplaudido y comentado por la elegancia y propiedad de los conceptos para ese acto,

pues estuvo expresado en una forma verdaderamente literaria, con ideas que hicieron resaltar la confraternidad de los Países Representados y de sus Cabildos y la personalidad cultural del Ecuador.

El señor Alcalde fué objeto de una distinción especialísima, al ser designado para que tomara la palabra en la sesión de clausura, habiéndolo hecho en un magnífico discurso, que se acompaña como anexo, y en el que se puede apreciar la galanura de la frase y los meditados y valiosos conceptos expuestos en pocos párrafos precisos y elegantes.

También mereció que se lo tomara en cuenta y se apreciara debidamente un trabajo que había enviado al Congreso el señor Hugo Valencia, compatriota nuestro, titulado "El problema de la vivienda en el Ecuador", con el subtítulo de "Coordinación del planeamiento Municipal con el Regional y el Nacional. Instrumentos legales para la aplicación de los planes". Este trabajo que había sido resumido y comentado por el señor Ariel Orosco, Arquitecto del Municipio de Montevideo, se relaciona con el punto III del Temario, "La vivienda y los medios por los cuales los Municipios deben contribuir a la solución del problema; y con el punto IV del mismo Temario, "Coordinación del Planeamiento Municipal con el Regional y Nacional. Instrumentos legales para la aplicación de los planes". (Se agrega como anexo el mentado resumen).

La Comisión Organizadora del Congreso, compuesta principalmente de distinguidos Funcionarios Municipales y Profesionales Uruguayos y de expertos Comisionados del Instituto de Asuntos Interamericanos preparó el Seleccionado y trascendental temario que comprendía seis puntos. Sobre los dos primeros, los Delegados Ecuatorianos presentaron oficialmente los trabajos ya mencionados; y el numeral VI "Evolución del Concepto de Gobierno Municipal en las diferentes Repúblicas americanas", fué incorporado como ampliación o nuevo aspecto del punto I, el cual tocaba también el trabajo del Dr. Andrade Marín. Sobre los puntos III y IV, constó el trabajo del señor Valencia; y sólo sobre el punto V, "Soluciones para el conveniente aprovechamiento de las horas libres en los centros de población actuales", no hubo una participación directa y escrita de los Ecuatorianos; pero puede decirse que sobre este tema únicamente la Delegación Uruguaya, había presentado un trabajo especial, aparte de breves referencias de otras Delegaciones.

Para las deliberaciones del Congreso, sirvió de base naturalmente el conjunto de ponencias formuladas por la Delegación del Uruguay, con el acopio de los trabajos de las demás Delegaciones; y al discutirse los diferentes temas apuntados, más de una vez la discusión se volvió amplia y bastante controvertida, en aspectos e ideas sustanciales; y entonces, la intervención del Dr. Núñez fué muy apreciada con notoria aprobación de la generalidad de los Delegados, lográndose en ocasiones que las ideas o proposiciones de él ayudaran eficazmente a solucionar los problemas planteados.

Como anexos a más de los ya indicados, acompañamos, las resoluciones definitivas y las recomendaciones del Congreso que, por su extensión y porque no requieren mayor explicación, no las comentamos en detalle. Enunciaremos, al menos, algunas que servirán para que se aprecie un tanto el espíritu y los propósitos que inspiraron al Congreso.

PUNTOS I Y VI

“La autonomía Municipal se caracteriza por el reconocimiento en la Constitución Municipal: 1o. De la Autonomía Política fundada en los principios democráticos; 2o. De la capacidad financiera con recursos adecuados para el cumplimiento de los fines; 3o. De la Administración propia de los servicios locales”.

“En cuanto al cumplimiento de los fines del Gobierno Municipal debe ser preocupación de las Autoridades Municipales la solución de los problemas de urbanismo y el desenvolvimiento de la vida rural”.

“El Municipio debe coordinar con el Estado, especialmente las bases y planes nacionales y regionales en lo relativo a asistencia social, salubridad, educación y cultura”.

“Todos los Municipios de los países americanos deben presentar una exposición de carácter sociológico, histórico y jurídico referente al proceso evolutivo del concepto de Gobierno Municipal en sus respectivos países”.

PUNTO II

“Se debe reconocer a los Municipios, en materia financiera, en todo caso, el derecho de mantenerse con recursos propios, incluso el de realizar empréstitos, sin otras limitaciones que aquellas que las Constituciones establezcan expresamente, con carácter excepcional, dentro del espíritu de coordinación y cooperación con el Gobierno Nacional o Regional”.

PUNTO III

“Debe ser preocupación fundamental de los Municipios de las Américas, adoptar medidas conducentes a facilitar la vivienda propia, higiénica, social y biológicamente adecuada a la dignidad, sin perjuicio de la existencia de soluciones parciales con viviendas para arrendar, debidas a la iniciativa oficial o privada”.

“Los trabajos de planificación local o regional, así como la eliminación de los tugurios y construcción de residencias de nueva localización, deben efectuarse en colaboración con personas y Organismos especializados en servicios sociales”.

PUNTO IV

“Todo propósito de organización social y territorial, con vista a la superación progresiva del bienestar individual y colectivo, debe realizarse a base de un criterio integral de planificación, abarcando simultánea y relacionadamente las estructuras complementarias: Ciudad y Campo”.

“Que se establezca y apoye en la forma más amplia posible por parte de las autoridades Nacionales y Municipales, la colaboración de las Universidades y demás centros de enseñanza, para la formación y desa-

rollo de la Conciencia Comunal, así como la de los centros especializados de planificación, para la orientación de las actividades ejecutivas y la formación y adiestramiento de técnicos y funcionarios planificadores y administrativos”.

PUNTO V

“La salud física y espiritual del pueblo, está en directa vinculación con la manera de administrar y organizar el tiempo libre”.

“La organización racional de las horas libres fortifica física y psíquicamente, como aumentando las actividades y contribuyendo así al acrecentamiento de la fuerza a mejorar su educación y cultura y a formar y elevar la moral del ciudadano”.

“El hombre, la mujer y el niño de las ciudades modernas, necesitan del contacto de la naturaleza en forma franca y constante, por lo que se debe habilitar en ellas espacios cercanos de uso diario, otros más distantes de uso menos frecuente, y por último, aquellos de uso temporal y ocasional, ya sea por las estaciones o las particularidades geográficas del sitio de recreo”.

* * *

Con relación a las ponencias no codificadas en los puntos del Temario, se recomienda, entre otros asuntos, lo siguiente:

“El Congreso Interamericano de Municipios en su IV Reunión celebrada en la Ciudad de Montevideo del 20 al 28 de febrero de 1953, recomienda a los Gobiernos y Municipios de América el establecimiento de Bancos Autónomos de Fomento Municipal, encargados de crear, mantener y utilizar el crédito de los Municipios, a través de préstamos garantizados con el producto de obras y servicios de utilidad general que se proyecten, ejecuten y administren con la directa intervención de dichos Bancos, que deberán estar constituidos sobre bases científicas y económicas de continuidad y permanencia, y exentos de toda influencia y de todas las alternativas de los cambios políticos”.

Es de anotar siquiera de modo incidental, que una ponencia análoga en términos generales, fue formulada por el señor Rafael León Larrera, actual Alcalde y aceptada en el V Congreso Histórico Municipal Interamericano, reunido en la Ciudad de Trujillo, República Dominicana, el año pasado.

Asimismo, se decidió “reiterar la recomendación IX adoptada en la III reunión del Congreso Interamericano de Municipios celebrado en New Orleans en mayo de 1950, en el sentido de que se establezca en las Universidades de cada país la enseñanza del “Gobierno y Derecho Municipal comparados”.

Por último, se escogió como sede de la próxima reunión del Congreso, la Ciudad de San Juan de Puerto Rico.

Con sobrada justicia, el Congreso acordó varios votos de aplauso, que constan en el anexo referido, entre los cuales citaremos el otorgado al señor Intendente y a la Junta Departamental de Montevideo, por su efectiva y valiosa contribución al éxito del Congreso, por la hospitalidad

y cortesías tenidas con los asistentes al Congreso. A la Comisión Organizadora Local, por la magnífica y eficiente labor rendida por ella y todos sus componentes en la preparación de este Congreso. Al Instituto de Asuntos Interamericanos, por su eficiente colaboración en general y especialmente por el aporte de su digno Funcionario señor Earl V. Bradsher.

Por fin, debemos hacer resaltar los calurosos votos de aplauso dedicados al señor Lesseps S. Morrison, que con tanto lucimiento y dedicación ha desempeñado la Presidencia de la Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal; y al doctor Carlos M. Morán, Secretario General de esta Organización Interamericana, por su efectivo y valioso trabajo durante los últimos tres años desde que se reunió el anterior Congreso, quién fue reelegido por aclamación, y a cuyas dotes relevantes se deben muchos éxitos de aquella Organización y del Congreso. Ventajosamente en sus arduas tareas, el doctor Morán tuvo la asistencia capacitada de un bien escogido personal de Secretaría, de Registro y otras Dependencias.

Por nuestra parte, es justo mencionar que el señor Renán Flores Jaramillo, Secretario Privado de la Alcaldía, que asistió a ese Congreso, con su decidida e inteligente actividad, fue un valioso auxiliar de la Delegación en distintos asuntos y tramitaciones importantes.

* * *

En resumen y para satisfacción justificada de nuestra delegación, podemos afirmar, sin modestia ni vanidad, que la representación tan honrosa que se dignó confiarnos el Ilustre Concejo, la hemos desempeñado con todo fervor y dedicación, y por suerte ha servido nuestra labor para que el nombre de la Patria y el del Ilustre Municipio de Quito fueran estimados con mucha distinción y preferencia en el juicio de los distinguidos y numerosos Delegados, y en las reiteradas manifestaciones personales y oficiales de verdadero aprecio y consideración.

Y con tan grato motivo, nos place consignar nuestro cálido y muy sentido agradecimiento por las singulares deferencias y múltiples atenciones, plenas de confraternidad y cortesanía del señor Intendente Municipal de Montevideo, Agrimensor Germán Barbato, del Intendente de Maldonado, señor Ernesto F. Paravís, del de San José, y de los Intendentes de otros Departamentos, que en su compañía nos brindaran momentos inolvidables; y en general a las Entidades y personas, de distintas esferas sociales, que hicieron gala de la enaltecida cultura y bondad del prodigioso pueblo del Uruguay.

Este Informe ha formulado el suscrito por encargo y con aprobación de los señores Alcalde, don Rafael León Larrea, y Concejal doctor Carlos Andrade Marín.

Quito, a 17 de Marzo de 1953.

(f.) **Dr. Pedro Leopoldo Núñez,**

Procurador Síndico Municipal.

Invitación y Agenda para la IV reunión del Congreso Interamericano de Municipios

20 AL 28 DE FEBRERO DE 1953

Cumpliendo la decisión de la Sesión de Clausura de la Reunión de 1950 en la ciudad de Nueva Orleans, Estado de Louisiana, se celebrará en la ciudad de Montevideo, capital de la República Oriental del Uruguay, la IV Reunión del Congreso. Ella se realizará de acuerdo con los Estatutos vigentes de la Organización Interamericana de Cooperación Inteamunicipal que, con la denominación de "Carta de Nueva Orleans" se aprobó en la III Reunión efectuada el 5 de mayo de 1950.

La ciudad de Montevideo recibirá con sumo placer a todos los delegados de los Municipios de América que quieran aceptar la invitación que se les dirige por estas líneas, a fin de colaborar en la IV Reunión aportando su concurso a la dilucidación de los temas de estudios que se someterán a consideración del Congreso, y al incremento de los sentimientos de cordialidad Intermunicipal.

La reunión se desarrollará con arreglo a la siguiente

AGENDA:

PUNTO Núm. 1 DEL TEMARIO

"Determinación de lo que ha de constituir materia Municipal en la vida contemporánea, en América":

FUNDAMENTO:

El primer punto del temario tiende a plantear una cuestión fundamental, de cuya dilucidación en sus diversos aspectos, depende el margen de acción de Gobierno de los Municipios. La creciente intervención del Estado en la dirección de los servicios públicos y en la ordenación de actividades que son natural y tradicionalmente de competencia municipal, trae como consecuencia, una absorción por parte de la Administración Central de cada país, de muchos de los actos de Gobierno y Administración en cuestiones que constituyen esencialmente materia municipal.

Se plantean en la actualidad nuevos problemas para la determinación y definición de lo que puede y debe considerarse materia municipal.

La complejidad de la vida colectiva actual crea exigencias nuevas, pero ellas tienen su origen en las necesidades propias y singulares de cada núcleo de población.

Las diferencias de organización política en las instituciones de los Estados Americanos, imponen una comparación de los conceptos directivos de la Administración municipal a fin de llegar a conclusiones que atiendan por igual las posibilidades de un logro de aspiraciones de una vida mejor, en el clima democrático que debe imperar en los pueblos jóvenes de América.

PUNTO Núm. 2 DEL TEMARIO**“Fuentes de recursos municipales de carácter financiero”****FUNDAMENTO:**

Este punto comprende el estudio, ya recomendado en anteriores reuniones, de las fuentes de ingreso de la hacienda municipal, por las cuales tengan aseguradas, los municipios, las posibilidades de atender los servicios de su tradicional competencia y los que nuevas necesidades de la vida comunal hagan imprescindibles, para mejorar esos servicios y sean cumplidas con eficiencia y sin demoras todas las obligaciones contraídas.

Siendo deseable que las autoridades locales tengan asegurada una autonomía que les permita establecer impuestos y otros arbitrios, hasta el máximo posible, a fin de poder sufragar los gastos de obligaciones y servicios, es conveniente ahondar el estudio referente a la extensión más adecuada de esa autonomía, para que los propios gobiernos locales tengan autoridad legal bastante para ello.

PUNTO Núm. 3 DEL TEMARIO**“La vivienda y los medios por los cuales los Municipios deben contribuir a la solución del problema”****FUNDAMENTO:**

La vivienda en el problema que crea su escasez en los núcleos de población, exige una atención por parte de los Municipios, que llegue a soluciones de inmediata ejecución. Ellas han de surgir de un enfoque apropiado para evitar que dentro de las poblaciones o en las regiones que las rodean, surjan esas precarias construcciones, refugios transitorios, que luego perdurán, de carácter antihigiénico e indecorosos para la dignidad humana.

Y este enfoque ha de ser preferentemente adoptado para evitar los daños que positivamente traen aparejadas esas esporádicas y rudimentarias agrupaciones de viviendas, para la población en cuyo seno o proximidades ellas surgen.

La prioridad de solución que reclama esa manera de resolver la necesidad de refugio que el hombre pobre experimenta, se justifica porque los Municipios sienten los dolorosos efectos de esa desordenada proliferación de casillas y ranchos, en el aspecto higiénico, moral y urbanístico tanto como en el social.

PUNTO Núm: 4 DEL TEMARIO**“Coordinación del planeamiento Municipal con el Regional y Nacional”.
“Instrumentos legales para la aplicación de los planes”.****FUNDAMENTO:**

La coordinación del planeamiento municipal con el regional y nacional, requiere para su realización el estudio previo de las posibilidades

de orden político y legal para poder precisar los institutos jurídicos y los procedimientos técnico-administrativos que constituyen los instrumentos capaces de dar fuerza y cohesión, en la unidad de miras, a los planes que han de regular la actividad municipal en ese extendido aspecto.

La eficacia de los planes, en su aplicación, coadyuvando a la solución de los de carácter regional y nacional, depende en primer término de ese instrumento normativo de su práctica realización.

Sin mengua de las atribuciones propias de cada Municipio, esa coordinación es necesaria para evitar orientaciones equívocas y fuerzas dispersas, dándole en vez una dirección concurrente a los propósitos de común interés.

PUNTO Núm: 5 DEL TEMARIO

“Soluciones para el conveniente aprovechamiento de las horas libres en los centros de población actuales”.

FUNDAMENTO:

Las conquistas sociales de los últimos años, han liberado a los ciudadanos de los países americanos, de un creciente número de horas en las jornadas de trabajo; esas mismas conquistas además han aumentado los días de asueto y extendido los períodos de vacaciones.

Como consecuencia de esto, el habitante de la gran ciudad o del pequeño pueblo, han gozado del acrecentamiento del tiempo libre, en forma considerable.

Ahora bien, para que esa conquista social no se desvirtúe apartándose de los sanos propósitos que la inspiraron, hay que asegurar un fácil, correcto y digno uso de ese tiempo libre, en beneficio del cultivo del cuerpo y del espíritu del ciudadano.

Esto ha creado un problema a todo centro de habitación, de cualquier importancia que él sea: el de su equipamiento con órganos de cultura, recreación, solaz y descanso como no lo tuviera antes.

Este tema impone el estudio de ese problema en las ciudades y pueblos actuales de América, a fin de que se conozcan en primer término los planes, y luego para su aplicación, la parte que le corresponde a los Municipios en la realización pronta y efectiva de esos planes.

PUNTO Núm. 6 DEL TEMARIO

“Evolución del concepto de Gobierno Municipal en las diferentes repúblicas americanas”.

FUNDAMENTO:

Este punto plantea al Congreso, la conveniencia de una declaración que exprese la necesidad de un conocimiento recíproco más preciso de cuanto atañe al concepto de Gobierno Municipal y de sus facultades, que se tiene en las diferentes Repúblicas de América.

Si cada país hiciera conocer con un estudio amplio y detallado en su historia el concepto a que se informa la institución municipal, por su

tradición, organización política y modo de aplicarlo en la esfera de acción que le compete, se tendrían los elementos de juicio para una provechosa comparación de doctrinas, experiencias y aspiraciones que permitiría el estudio y apreciación de las posibilidades que la realidad ofrece a una modificación que tienda a fortalecer la acción de gobierno y administración local en los jóvenes países americanos.

PROGRAMA DE LOS ACTOS DEL CONGRESO

Primer Día: Domingo

De mañana: Registro y constitución provisional de las Comisiones.

Sesión del Comité Ejecutivo y del Consejo.

De tarde: Recepción por las autoridades de Montevideo.

De noche: LIBRE.

Segundo Día: Lunes

SESION PLENARIA

De mañana: Discursos del Alcalde de Lesseps S. Morrison y del Intendente de Montevideo, Agrimensor Don Germán Barbato.

— Designación de un Comité de Iniciativas, Redacción y Resoluciones.

— Elección de Vicepresidente por sorteo.

— Relación de la Secretaria General.

— Explicación del programa.

— Reunión de los Comités con los Expertos.

Almuerzo; Palabras por un Experto.

De tarde: Trabajos de las Comisiones.

De noche: LIBRE.

Tercer Día: Martes

SESION PLENARIA

De mañana: Consideración del Tema *Determinación de lo que ha de constituir materia municipal en la vida contemporánea, en América.*

Almuerzo: Breves palabras de los Intendentes o Alcaldes.

De tarde: Consideración del Tema *Fuentes de recursos municipales.*

De noche: LIBRE.

Cuarto Día: Miércoles

SESION PLENARIA

De mañana: Consideración del Tema *La vivienda y los medios por los cuales los Municipales deben contribuir a la solución del problema.*

Almuerzo: Un Experto hará el resumen de lo considerado anteriormente:

De tarde: Se continuará considerando el Tema de la mañana.

De noche: LIBRE.

Quinto Día: Jueves

SESION PLENARIA

De mañana: Consideración del Tema *Coordinación del planeamiento municipal con el regional y nacional. Instrumentos legales para la aplicación de los planes.*

Almuerzo: Palabras de un Experto.

De tarde: Consideración del Tema *Soluciones para el conveniente aprovechamiento de las horas libres en los centros de población actuales.*

De noche: Banquete ofrecido por la Junta Departamental de Montevideo y por la Intendencia Municipal de Montevideo.

Sexto Día: Viernes

SESION PLENARIA DE CLAUSURA

De mañana: Lectura de conclusiones.

De tarde: Visitas.

Día Sábado

Excursión a las playas del Este propiciada por la Comisión Nacional de Turismo.

ADVERTENCIAS

Con arreglo a lo dispuesto en los Estatutos de la Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal (O.I.C.I.), (Carta de Nueva Orleans 1950), todos los Estados y todos los Municipios Americanos tienen derecho a hacerse representar en el Congreso. También podrán hacerse representar las organizaciones nacionales de municipios; las universidades y las escuelas de asuntos relacionados con la vida municipal; las asociaciones profesionales de la misma índole; y tomarán parte, por su propio derecho, los miembros de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal y de sus Delegaciones Nacionales (Artículos III de los Estatutos y V del Reglamento para las reuniones del Congreso).

* * *

Las decisiones de los Congresos se tomarán de acuerdo con el principio de un voto por cada país (Art. XIII del Reglamento para las Reuniones del Congreso).

* * *

Completando las disposiciones del “Reglamento para las Reuniones del Congreso Interamericano de Municipios”, aprobado en la sesión de la C.P.C.I., el 29 de abril de 1950, regirán también las siguientes para la IV Reunión:

19. Las ponencias y trabajos que se quieran someter a consideración del Congreso deberán ser enviados antes del 15 de enero de 1953, a la Secretaría de la Comisión Organizadora, Intendencia Municipal de Montevideo.
La decisión de asistir a la reunión se deberá comunicar a la brevedad posible a la misma Secretaría, ya indicada, y antes del 30 de enero de 1953, agregando el nombre y número de los Delegados que piensen asistir.
20. En las sesiones Plenarias sólo podrán hablar los Congresistas *diez minutos*, como máximo, sobre la misma cuestión o materia. Los autores de trabajos y los relatores podrán disponer del tiempo que la Presidencia señale.
30. Las ponencias y trabajos deberán ajustarse a una extensión máxima de unas *dos mil* palabras, acompañados de una sinopsis. Para los que esten redactados en idioma inglés y portugués se recomienda que la sinopsis esté traducida al español.

P R O G R A M A

Domingo 22: 21 horas.—Llegada al Aeropuerto de Carrasco. Paseo por el Corso y baile en el Teatro Solís.—Igual tratamiento se dará a los demás delegados que se encuentran en Montevideo.—Regreso al Hotel y descanso.

Lunes 23: 9 a 12 horas.—Reunión del Comité Ejecutivo y de la Comisión Panamericana en el Hotel Miramar. Salón de Sesiones.

13 horas.—Almuerzo en el Hotel Carrasco, con señoras.

15 y 30.—Sesión plenaria de apertura en el Hotel Miramar Salón de Sesiones. Preside al inicio el Presidente del Comité Organizador y actúan de Secretarios el de éste Comité y el de la Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal.

AGENDA:

- 1.—Breves palabras explicativas del Presidente del Comité Organizador acerca de la labor realizada y de presentación de las personas que ocupen asientos en la mesa presidencial.
Terminará llamando a ocupar la Presidencia al Presidente efectivo de la Organización señor de Lesseps S. Morrison.
- 2.—Discurso del señor Morrison: “Valores prácticos del mantenimiento de relaciones más íntimas entre las autoridades y funcionarios municipales y del fomento y desarrollo de la cooperación intermu-

- nicipal". El señor Morrisson terminará llamando al Intendente Municipal Agrimensor Germán Barbato, para que se haga cargo de la Presidencia.
- 3.—Discurso del señor Intendente Municipal de Montevideo Agrimensor Germán Barbato a los delegados.
 - 4.—Sorteo por países de los Vicepresidentes.
 - 5.—Sorteo por países de los Vicepresidentes.
 - 5.—Informe del Secretario de la Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal de las labores realizadas desde la III Reunión en Nueva Orleans en mayo de 1950 y del resultado de la sesión de la mañana de la Comisión Panamericana con relación de las Comisiones designadas, etc.
 - 6.—Explicación a los delegados por el Presidente o Secretario del Comité Organizador, del Programa.

NOCHE LIBRE.

Martes 24: 9 a 11 y 30: Sesión plenaria en el Hotel Miramar. Salón de Sesiones Punto I del Temario.

12 horas: Cocktail en el Golf Club de los alcaldes y delegados, con señoras.

13 y 30 hs. Almuerzo en el Parque Hotel de los alcaldes y delegados, con señoras y discursos breves.
(5 minutos por persona).

15 y 30 hs. Sesión plenaria en el Hotel Miramar—Salón de Sesiones Punto II del Temario.

22 horas. Representación de "Fuente Ovejuna" en el Parque Rivera. Se iniciará el espectáculo con la ejecución del Himno Municipal Interamericano.

Miércoles 25: 9 a 12 hs. Sesión plenaria en el Hotel Miramar—Salón de Sesiones—Punto III del Temario.

13 hs. Almuerzo criollo en el Frigorífico Nacional, con señoras. En camino a este establecimiento se efectuará una recorrida por la ciudad.

18 hs. Visita a las autoridades nacionales.

19 a 21: Recepción de la Embajada de los Estados Unidos de América para todos los representantes oficiales al Congreso y sus señoras.

24 hs. Baile de máscaras en el Teatro Solís organizado en homenaje a las delegaciones.

Jueves 26: 9 a 12 hs. Sesión plenaria en el Hotel Miramar—Salón de las Sesiones—Punto IV del Temario.

13 hs. Almuerzo en el Hotel Carrasco, con señoras.

Discurso por el señor R. Culbertson, Director de la División de Industrias y Servicios Técnicos del Instituto de Asuntos Interamericanos.

15 y 30. Sesión plenaria en el Hotel Miramar—Salón de Sesiones Punto V del Temario.

19 a 20. Concierto de la O.S.S.O.D.R.E. en el patio del Hotel Miramar.

22 hs. Banquete oficial en el Hotel Carrasco (traje de calle).

- 23 hs. Exhibición de cine y proyecciones estereoscópicas. Lucgo baile.
- Viernes 27: 9 hs. Sesión plenaria en el Hotel Miramar---Salón de Sesiones---Clausura del Congreso.
- Sábado 28: 8 y 30 hs. Excursión a Punta del Este, propiciada por la Comisión Nacional de Turismo. Se pasará por Solana del Mar---Punta Ballena y en Punta del Este se almorzará en el Cantegrill Country Club.
- 16 hs. Regreso, visitándose las playas de Piriápolis y Atlántida.
- Domingo 1o. de marzo: 15 hs.: Concurrencia de los delegados al Hipódromo de Maroñas para presenciar el Gran Premio Municipal.
- 22 hs. Banquete en el Hotel Carrasco auspiciado por el Jockey Club (Smoking).

AGENDA

para la reunión de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal, Montevideo, 22 de febrero 1953

1. Informe del Secretario General.
2. Sugestiones en relación con los Estatutos de la Organización.
3. Establecimiento de relaciones más estrechas con organizaciones internacionales, tales como las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos, etc.
4. Idem con otras instituciones técnicas, como el Instituto de Asuntos Interamericanos, el Centro de Intercambio de Administración Pública, etc.
5. Idem con los Gobiernos Nacionales o Estatales de la América, que no contruibuyen directamente al trabajo de la organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal.
6. Idem con las asociaciones nacionales o regionales de municipios.
7. Presupuesto y disposiciones para cubrir los gastos por medio de contribuciones de diversas fuentes.
8. Designación de Comisiones sobre:
 - a) Credenciales;
 - b) Postulaciones;
 - c) Iniciativas, Coordinación y Resoluciones;
 - d) Estilo.
9. Recomendaciones con respecto al Artículo 30 de los Estatutos.
10. Otros temas.

Determinación de lo que ha de constituir Materia Municipal en la vida contemporánea en América

Por Carlos Andrade Marín.

El importante punto primero del Temario del Congreso Interamericano de Municipios; en su IV reunión en Montevideo, toca, a mi entender el motivo fundamental de la existencia de los Municipios en América, que dice relación con sus atributos de autonomía y libertad.

Tradicionalmente el Municipio ha sido una célula del engranaje social con tal independencia como el individuo o la familia, sus antecesores jerárquicos, y con parecidas relaciones con el Estado, la entidad en que se reúnen, conservando su personalidad, todas las anteriores.

Si bien el Estado representa el último grado de integración social, sus elementos constitutivos mantienen, en el sistema democrático, sus derechos propios. Y así como la familia respeta al individuo y el Municipio a la familia, el Estado debe reconocer las características específicas del Municipio y su libre campo de acción.

Por eso es que el Municipio ha sido considerado como la esencia de la democracia y cualquier atentado contra sus atributos resulta sospechosa actitud totalitaria. Como lo dijo Hans Kelsen: "Los Municipios son las democracias más antiguas y lo eran ya en un tiempo en que la administración central y todos los restantes dominios de la administración local se hallaban organizados sobre bases estrictamente autocráticas".

El Profesor mexicano Garza sintetiza el problema claramente cuando dice: "El Estado, como comunidad política por excelencia ocupa la jerarquía superior; pero ello no quiere decir, por ningún motivo, que tenga derecho para aniquilar a las demás comunidades o para conculcarles sus derechos. En el caso que nos preocupa, el Estado no puede desconocer la existencia natural e independiente del Municipio ni invadir su esfera de acción. El Estado que tal hiciera con el Municipio, como el Estado que tal cosa hiciera con cualquiera otra comunidad, iglesia, universidad, corporación, familia, etc., sería un verdadero *Estado totalitario*".

Y en verdad los Estados totalitarios azules o rojos que tanto se parecen, han obligado a la familia, a la universidad y a los Municipios, a entregar sus derechos frente a su omnipotente sed autocrática y a su tiránica regulación que lo ha devorado, destruído o desvirtuado totalmente.

La democracia es, pues, característica primera de los Municipios. Su forma de integración secular y que permanece intacta en el fondo aunque se hayan modificado sus matrices administrativos, tiene la más pura base popular. Y el Municipio americano, de entraña romana y estirpe española o sajona, ha recogido todo el espíritu de los cabildos y ayuntamientos y del régimen de las ciudades primitivas y medioevales, transformándolo convenientemente; pero manteniendo, a través de su organización independiente, de su self-government, de su home-rule, todo su contenido democrático inmutable.

Casi pudiéramos afirmar que la primera "Materia Municipal", en el más puro significado del término, es la democracia. Y especialmente América, el continente libre, tiene que defender su organización munici-

pal, perfeccionarla y hacerla cada vez más respetable e inmune a las incursiones de los grandes y los pequeños dictadores que periódicamente aparecen en nuestras naciones.

Pero el problema de las relaciones entre el Estado y el Municipio es mucho más complejo como para dejarlo resuelto con una simple declaración de autonomía y libertad: El Estado y el Municipio tienen derechos y cumplen fines que cada vez más se complican en la vida contemporánea y son de delimitación difícil y delicada.

Veamos cuál es el estado actual de la cuestión.

Para todos los tratadistas de la talla de Posada, Fritz Flexner, Azcárate, los municipios son organizaciones que tienen una existencia propia, paralela a la del Estado, con una esfera de acción también propia.

Más aún, el problema no es simplemente de división de funciones entre el Estado y el Municipio, porque si consideramos a los municipios no como simples asociaciones que surgen al conjuro de los individuos o de los gobiernos, sino como "personas sociales, naturales y necesarias, cuya existencia tienen que reconocer gobiernos e individuos" (Azcárate), es indudable que tal asociación humana fundamental, deberá tener propias e inmanentes funciones.

Y ellas no son otras que las que se derivan de la constitución mismas de los Municipios: organizaciones comunales que buscan la satisfacción de todas las necesidades de los vecinos relacionadas especialmente con su comodidad, con su seguridad y con el bienestar físico e intelectual.

Las dificultades comienzan cuando se quiere concretar cuáles son los fines municipales específicos, cuales son esos derechos inmanentes, cuando se quiere determinar, en fin, lo que ha de constituir materia municipal.

En esta determinación Posada es también el que con más precisión anota aquello que constituye materia municipal cuando dice: "Esto no obstante (las dificultades encontradas) señalanse en las interpretaciones e indicaciones bastante expresivas, en el sentido de reconocer una *posición* y una *competencia*, netamente *municipales* de verdadera *autonomía* en el aspecto de la *calidad*, en cuanto se concede o reconoce a la ciudad la facultad de poder, 1º *de dirigirse, darse su carta*, 2º *de afirmarse*, como ella sea, por la representación genuina de su cuerpo electoral; 3º *de regir* su gobierno según la carta; 4º *de gestionar* aquellas actividades, intereses, servicios, que se estiman, circunstancial o esencialmente, como notoriamente *locales* y que de un modo o de otro se definen como funciones propias de la ciudad".

Una ciudad de cierto desarrollo digamos de 200.000 habitantes debe tener, pues, su carta constitucional, base legal para regir sus actividades.

Cuando se quiere hacer la definición de las funciones, intereses o servicios de la ciudad, tenemos también dificultad notoria. La básica característica es, sin lugar a duda, la señalada en todos los estudios como fundamental, es decir que el Municipio tiene como privativos aquellos intereses o servicios que tienen carácter *local*.

Y aún esta medida que parece a simple vista tan fácil de apreciar, resulta en la práctica de delicada aplicación, ya que el interés del municipio trasciende a casi todos los asuntos de la esfera local. Austin Mac

Donal nos da la mejor forma de apreciación, cuando dice: La prueba real no es que el Estado o la ciudad tengan un interés en el asunto, porque usualmente ambos lo tienen, sino que el interés del Estado o de la ciudad sea el *predominante*. Virtualmente cada función del gobierno municipal, tiene una significación extralocal; sin embargo, sólo unas pocas son de tal interés que la interferencia del Estado resulta justificada". (American City Government and Administration).

Con estos antecedentes se han determinado como asuntos de interés local -entre otros- la limpieza y cuidado de las calles, pavimentación, alumbrado de las ciudades, servicios contra incendios, agua potable, recreación, canalización, recolección y alejamiento de basuras, control de alimentos, matadero, zonificación, regulación de las construcciones.

Como ejemplo de asuntos en que se recomienda la concurrencia de jurisdicciones, señala Mac Donald: El poder de policía, para regular salubridad, seguridad, moralidad, bienestar general del pueblo, la educación, la asistencia, el servicio penitenciario, la planeación regional, construcción y mantenimiento de calles de enlace con las carreteras.

Al Congreso Interamericano de Municipios interesa —al tenor del primer punto del temario— determinar lo que ha de constituir materia municipal *en la vida contemporánea en América*, y por ello, los antecedentes anotados en los párrafos anteriores tienen que conformarse a las características sociológicas y a las generales de las ciudades americanas, si ellas son suficientemente marcadas. En caso contrario, las determinaciones generales para todas las Ciudades y Municipios del mundo, serán también aplicables a América.

Desde el punto de vista del derecho es indudable que los Municipios Americanos, siguiendo el exitoso ejemplo de la ciudades de los Estados Unidos, deben propender a tener su Home Rule, su Constitución y que ese poder debe ser consignado en la Carta Fundamental del Estado. El pueblo de la ciudad con representación genuina debe formar los Concejos Municipales que regirán su gobierno, según la Carta o Constitución. Esta base de autonomía —que no tienen todavía todos los Municipios Americanos —debe ser planteada categóricamente.

Si el urbanismo ha sido el gran problema contemporáneo, constituye el fundamental de los Municipios de América. Howe decía ya en 1905; "La ciudad no sólo es problema de nuestra civilización: es la esperanza del porvenir" y Makenzie, citado por Greca, afirma que "El crecimiento de las ciudades constituye quizá el principal problema de la civilización".

Este fenómeno ha tomado perfiles propios en América, Continente joven al que afluye población de todo el resto del mundo, y en donde se crean ciudades y riquezas en todas sus regiones, muchas de ellas todavía vírgenes de actividad humana y con fabulosos recursos potenciales.

El crecimiento de las ciudades americanas ha desbordado el derecho clásico y ha dejado atrás a muchos de los conceptos generalmente admitidos en la Legislación Municipal. Los errores que se han cometido y se siguen cometiendo en el crecer anárquico de muchas ciudades

americanas y que tanto cuesta reformar, se deben precisamente a que la Legislación Municipal y la interferencia del Estado se hacen todavía con criterio medioeval y con afán de defensa individualista, frente a las necesidades colectivas de las comunas.

Greca analiza concienzudamente las características de las ciudades americanas, llegando a precisar las diferencias con las del viejo mundo, concluyendo que "hemos de contraponer, entonces, la ciudad americana, no sólo a la ciudad antigua, sino a las modernas ciudades europeas, enclavadas sobre los cimientos de centros urbanos milenarios, de los que han heredado, al par que su estructura y sus riquezas artísticas, no pocos de sus prejuicios".

La ciudad americana, abierta a todas las corrientes democráticas, apta para las mil transacciones e intercambios de la vida moderna, celoso guardián del bienestar integral del ciudadano en su habitación, su higiene, sus distracciones, su educación, su deporte, etc., contrasta en verdad, singularmente, con la clásica ciudad antigua, amurallada material y espiritualmente y que cuidaba especialmente de la seguridad material y del espíritu religioso de sus habitantes.

El distintivo primero de la ciudad americana es su tendencia a la expansión, en forma tan asombrosa como en el caso de New York o Sao Paulo pero siempre como hecho palpable en todas las ciudades del Continente. En los últimos veinte años la mayoría de ellas han duplicado su población y superficie y han crecido dejando atrás la construcción de servicios urbanos, aún de los más indispensables, como el agua potable, la luz y la fuerza eléctrica, los transportes. Y dejando atrás también, como lo anotábamos ya, a la Legislación y a la Organización Municipales.

Siendo el urbanismo, en su más amplia acepción, el problema americano del Siglo, tiene que ser materia municipal sobresaliente todo lo que se relacione con él, asimismo, en forma amplia y completa. Aquí no caben las antiguas y actuales interferencias estatales ni de ningún otro orden, si se quiere que nuestras ciudades se desarrollen sobre bases técnicas ya suficientemente comprobadas por la ciencia moderna.

La competencia municipal exclusiva tiene que abarcar las realizaciones urbanísticas desde la *planificación* para las nuevas ciudades o extensión de las actuales, la *remodelación* de las existentes, manteniendo su carácter y personalidad en casos como Quito o México, para todo lo cual requiere tener amplias *atribuciones legales* que le permitan cumplir esos fines.

No es posible pedir al Municipio que cree y construya ciudades que cumplen sus funciones de servicio local, si no se le conceden derechos y autoridad plena para realizarlos. Y la Legislación Americana no es, en todos los países, categórica como debiera ser en estos aspectos.

Se trata simplemente de la eterna lucha entre el egoísmo individual y el beneficio social, de los pequeños intereses del individuo o grupo minúsculo, frente al beneficio general de la Comuna.

Tienen pues que llevarse a la práctica en todos los Municipios y en todas las legislaciones Nacionales lo que consta ya en muchas de ellas respecto a la atribución Municipal para *expropiar* terrenos para urbanización, fajas amplias para abrir o ensanchar calles, avenidas y plazas, todo con el suficiente terreno a los lados, a fin de que su venta y urbanización

compense los gastos y financie la expropiación. El Municipio debe tener amplia atribución legal para considerar la plus valía de los terrenos particulares que quedan junto a las obras realizadas, en caso de expropiación u otro semejante. Todos estos asuntos y los demás relacionados con el urbanismo, tales como restricción de dominio y expropiación de aguas para las poblaciones, deben corresponder a materia municipal, según el concepto que debe primar en la Legislación de la ciudad americana.

En lo que respecta a los asuntos de interés *predominantemente* local y por tanto incorporados a lo que se debe entender por materia municipal, la lista es larga y siempre resultará incompleta, pues depende, en mucho, de la tradición nacional o municipal y de las características específicas de cada población.

No cabe discusión en que, en las ciudades americanas, todos aquellos asuntos de interés predominantemente local —aparte del urbanismo y sus más alejadas consecuencias— deben ser consideradas como materia municipal: atención a las calles, alumbrado, agua, canalización, alimentación, aseo público, recreación, tránsito urbano, policía de la ciudad, turismo.

Entre los asuntos en que concurren el Estado y el Municipio para su cabal realización, hay que hacer notar la importancia de todo lo que se relaciona con *asistencia social, la educación y la cultura*, en cuyo campo, junto a las Instituciones estatales y con un plan nacional, deben funcionar las Entidades Municipales que se preocupan de dar esa importante protección social a los ciudadanos.

SINTESIS

Lo que constituye materia municipal en la vida contemporánea de América —que todos deseamos siga su destino histórico de democracia y libertad— está en función de las características de la ciudad americana, cuya importancia y desarrollo crecientes, han creado un problema social para cuya resolución se requiere que los Municipios tengan amplia y operante autonomía.

En materia constitucional esta autonomía debe llegar, en la vida actual de América, a reconocer el derecho de las ciudades de cierta magnitud a darse su propia carta o Constitución —Home Rule,— votada en forma netamente popular y a regirse por ella, mediante el mecanismo administrativo que consagra la existencia de los Concejos Municipales, también a través del sufragio popular.

En cuanto a las realizaciones locales, la materia municipal primera en América es el urbanismo y sus problemas, que tienen que resolverse a base de una legislación que permita, con toda eficacia, planificar, construir, extender y remodelar las ciudades, precisando las limitaciones del derecho de propiedad en función social. El Municipio debe ser el máximo urbanizador de las ciudades.

Aparte de los asuntos y servicios de interés predominantemente local, que son lógicamente materia municipal privativa, como todo aquello que se relaciona con la vida material de la ciudad, el Municipio debe cooperar con el Estado, a base de planes nacionales, a la satisfacción del bienestar del ciudadano, especialmente en lo relativo a asistencia social, educación y cultura.

“Fuentes de Recursos Municipales de Carácter Financiero”

Por Rafael León Larrea

Alcalde de San Francisco de Quito.

Trabajo presentado al Congreso Interamericano de Municipios, en su IV Reunión

Montevideo, 20 al 28 de Febrero de 1953.

Fuentes de recursos municipales de carácter financiero

El Municipio como sujeto activo de la obligación tributaria: El Estado es el único sujeto activo investido de soberanía financiera directa, en cuanto puede libre y autónomamente crear impuestos sin necesidad de recibir esta facultad de otros órganos. El Municipio goza de una soberanía financiera subordinada, y esto en un doble sentido: En primer lugar, cuando tiene facultad de establecer tributos, esta facultad la recibe de la ley o de la Constitución, esto es, se trata de una delegación del Estado, de acuerdo con las limitaciones que él señale a esa facultad. En segundo lugar, si el Municipio tiene una facultad discrecional en la aplicación y en la medida del tributo, proviene igualmente ese poder de la ley, dentro de límites por ella señalados, en tal caso se trata, pues, de una concesión otorgada por el Estado,

En este aspecto, las fuentes de financiación Municipal proceden en esta forma:

a) La ley establece impuestos de carácter Municipal, que deben ser recaudados directamente por los Municipios, conforme a las normas por aquellos establecidas.

b) La ley concede participación Municipal en determinados tributos fiscales, aplicados y recaudados por el fisco, el que entrega al Municipio la asignación determinada que le corresponde, o la participación porcentual por aquella establecida.

c) La ley señala ciertos objetos de imposición Municipal, dentro de un orden cuantitativo pre-establecido, y faculta al Municipio para que establezca esos impuestos de conformidad con los criterios legales ya fijados; y

d) Finalmente, la ley autoriza al Municipio para crear tributos propios, de acuerdo con un procedimiento especial y conforme a limitaciones determinadas.

Los dos sistemas anteriores rigen tanto para los impuestos, las tasas y precios de empresas públicas o económicas Municipales, si bien en este campo la libertad es mayor.

Coordinación de las finanzas municipales y las fiscales

El problema fundamental, sea cual fuere el sistema de financiación que rija para las necesidades del Estado y las del Municipio, es la coordinación que debe existir, entre las dos finanzas, de manera que en

el Estado exista un sistema tributario global orgánico y el peso de la tributación sea uniforme y realice los dos básicos principales de justicia: *la uniformidad y la generalidad*.

La idea sería que la necesidad Municipal y la Fiscal se consideren como un todo, de manera que los tributos la satisfagan y llenen plenamente, y luego se distribuyan y asignen los diferentes ingresos, de acuerdo con la distribución que de los servicios públicos Municipales y centrales se hayan hecho. Sólo de esta manera se cumplirá la norma jurídica de la igualdad en la tributación de la igualdad en el sacrificio tributario, pero si el Estado, de un lado, y de otro el Municipio, crearan inorgánicamente impuestos, no sólo se llegará a la complicación del sistema tributario, sino que iguales capacidades económicas estarán grabadas en diversa forma y cuantía, produciéndose el consiguiente malestar y perjuicio de los contribuyentes.

Sistema de financiación Municipal

Los sistemas de financiación Municipal son varios y en cada país funcionan de acuerdo con la tradición que se haya seguido. Lo fundamental es que conduzcan siempre a la igualdad tributaria y a una coordinación racional con las finanzas centrales.

Podemos distinguir seis métodos principales para alimentar las finanzas públicas, centrales y locales:

- 1o. Impuestos básicos locales y adicionales para el Estado;
- 2o. Impuestos básicos fiscales y adicionales para los Poderes Locales.
- 3o. Coopartición en el rendimiento de los impuestos entre el Estado y los poderes locales;
- 4o. Imposición separada, así se trate de la misma fuente de imposición;
- 5o. Subvenciones del Estado a los organismos locales, Municipios etc.
- 6o. Sistema ecléptico, cuya última manifestación sería un cooperativismo o mutualismo financiero.

Todos estos métodos no funcionan exclusivamente, por más que predomine uno en un país. Por regla general se combinan y bien puede darse el caso de que en algún Estado figuren todos o por lo menos los cinco primeros.

1. *Adicionales para el Estado.* Este sistema que consiste en asignar al Estado una participación decimal o céntesimal en los impuestos establecidos para los Municipios, está en desuso y casi no se aplica en ninguna parte, sino en algún caso especial.

2. *Adicionales para los poderes locales.* Es el sistema en boga en Francia y en Italia, y consiste en asignar a los Municipios o Departamentos una participación en los impuestos centrales, mediante la creación de adicionales que se sumen al principal. De seguirse este sistema, los adicionales deberían generalizarse de manera que todos los contribuyentes tributen para el fisco y para el Municipio, por lo menos los que se hallan dentro del sistema de tributación directa. De esta manera se realizaría la igualdad de sacrificio en los contribuyentes.

3. *Impuestos sustantivos.* Las finanzas Municipales pueden alimentarse principalmente, o exclusivamente, con impuestos sustantivos separados, de carácter general e independiente ya como tributos especiales asignados a fines propios, pero separados de los centrales.

4. *Coopartición en ciertos tributos.* Sea que la materia imponible resulte tan propicia que dé margen a que tomen de ella el poder central y los locales; sea que se prefiera ese método al de los adicionales, se puede establecer que en un impuesto de recaudación central corresponde una parte a los Municipios y a otros organismos locales, como también que en ciertos tributos Municipales toque al fisco una participación.

5. *Subvenciones.* Cuando los Municipios tengan necesidades extraordinarias que no se pueden atender con las finanzas Municipales ni con empréstitos o nuevos tributos el Estado tendrá obligación de subvencionar a las comunas para que puedan atender las más elementales y urgentes necesidades públicas.

6. *Sistema cooperativo.* El sistema cooperativo, el mismo que nos permitimos insinuar como el mejor, consistiría en la coordinación del sistema financiero fiscal con el local, de manera de lograr una sincronización tributaria que descarte desigualdades regionales e individuales en la aplicación de lo dispuesto, y en la distribución de la carga total; y en una cooperación local o Municipal, de manera que los Estados y demás organismos locales más capacitados contribuyan para apoyar a los Municipios, en forma que no queden insatisfechas las necesidades de estos, mientras aquellos disponen de recursos para lo indispensable y para lo supérfluo.

La realización de esta idea requeriría las siguientes condiciones:

- a) Estudio completo de las necesidades financieras de los Municipios.
- b) Cómputo y valorización del financiamiento de esas necesidades.
- c) Estudio de la capacidad financiera Municipal.
- d) Determinación de los impuestos que cada Municipio debe percibir individualmente, esto es, de las contribuciones propias y autónomas; así como de la participación que se les podría dar en las del Estado.
- e) Determinación de los impuestos y rentas que entrarían a constituir en el fondo Municipal el colectivo de distribución.
- f) Cálculo y distribución de las asignaciones que el Estado debería proporcionar a los Municipios, en relación con las cargas del Estado, asignadas a los Municipios, y con el objeto de que los menos capacitados no se vean en el caso de postergación indefinida.
- h) Determinación de la parte que pudiera darse a crédito público en la financiación de obras públicas Municipales y otras Empresas de Municipalización.
- g) Fórmula adecuada de distribución del fondo Municipal.

Es necesario destacar que para este sistema cooperativo es necesario el mutuo respeto entre el Estado y el Municipio que tiene por su carácter que ser una entidad autónoma e independiente, no sólo en su aspecto político, sino de manera especial en el financiero o económico.

SINTESIS

El Municipio es indiscutiblemente sujeto activo de la obligación tributaria. Este carácter se justifica por su misión de servicio público recauda impuestos pero los devuelve inmediatamente atendiendo las más urgentes necesidades colectivas.—El sistema adecuado para coordinar los derechos del Estado y el Municipio es el de cooperativismo o mutualismo financiero. Sólo así se puede lograr una sincronización tributaria que descarte desigualdades. Para la realización de esta forma es indispensable un estudio de las necesidades financieras Municipales, una determinación de los impuestos de cada Municipio y de sus rentas, un cálculo y distribución de las asignaciones que el Estado debería proporcionar a los Municipios y una determinación de la parte que pudiera darse al crédito público en la financiación de obras públicas y otras empresas. Pero como insinuación el respeto del Estado al Municipio autónomo e independiente es algo más que fundamental.

BIBLIOGRAFIA:

- “Ley de Régimen Municipal de la República del Ecuador”.
- “Apuntes sobre Finanzas Municipales”, *Dr. Eduardo Riofrio Villagómez*.
-

Discurso del Delegado de Quito, Sr. Rafael León Larrea

La gentileza de quienes dirigen estos magnos certámenes internacionales ha querido distinguirme con el honor de llevar la palabra en la sesión de clausura en el IV Congreso Interamericano de Municipios, realizado con tanto lucimiento en la ínclita ciudad de Montevideo. Séame permitido rogar a los señores delegados que ejerciten su benevolencia con mi persona, a fin de que consideren que no es mi voz la que escuchan, sino más bien la del Ilustre Cabildo de la Muy Noble y Muy Leal Ciudad de San Francisco de Quito, ella si autorizada por ser expresión de una ciudad cuya influencia civilizadora y misionera ha sido de gran resonancia en el mundo nuevo, por el título de Luz de América, a causa de haberse dado en su seno el primer grito de Libertad.

Aparte de la gentileza de los señores delegados tengo para mí que todo en la República Oriental del Uruguay contribuye a disponer el ánimo para ser benévolo con quien tiene la fortuna de hablar en tan memorable oportunidad.

El Uruguay es un foco de civilización y cultura de irradiación continental, arquetipo de organización pacífica. Su pueblo cree en la libertad y practica la justicia. Montevideo, sede de la inteligencia y archivo de la concordia, con la misma serenidad con que mira al mar y acepta las tareas de la historia, afronta también las pruebas. Tiene el

garbo de reina para dispensar honores a los que tocan a sus puertas y aprisionan su espíritu para siempre, aunque ellos se alejen de sus playas. Considero de gran provecho para la familia americana este magno Congreso que ha señalado y ha aclarado una vez más los cánones de convivencia intermunicipal en esta época de crecimiento vertiginoso de las ciudades. Nos toca, señores delegados, convertirnos en los pregoneros de las magníficas doctrinas y conclusiones de este sabio Congreso, que quiere unir a América en el ideal de la confraternidad, raíz de nuestras nacionalidades y secreto de nuestra grandeza como pueblos y como Continente.

América arpa gigantesca, pulsada por las manos de la concordia está probando al mundo que se puede vivir en armonía, y su voz es de una invitación a la paz, dentro del respeto, la justicia y la libertad. El Canada y los Estados Unidos, inmensos, ricos y laboriosos, han escrito estrofas inspiradas del himno de la paz; Méjico y América Central, pueblos egregios de la historia, juntamente con las islas del Caribe, han contribuido siempre a robustecer el himno de la paz.

Lo propio de América del Sur con sus dos porciones maravillosas, la española y la portuguesa quieren la paz y han escrito estrofas sonoras de este himno que necesitan escuchar todos los pueblos del mundo.

En América, señores delegados, todo clama por una intermunicipalización en armonía con el grado de civilización y cultura a que hemos llegado. Somos el continente de la libertad y constituimos la esperanza del mundo. La fraternidad quiere ser el primer postulado de nuestras naciones, desterrando de su seno el odio, la ambición y la discordia, la ignorancia de los unos para los otros, la miseria, que es condición antihumana. La fraternidad ha de ser un inmenso arco de luz, con los nombres de los pueblos que se extienden de uno a otro polo, de Alasca al Cabo Hornos, como una imagen de ese arco iris de paz, que Dios mismo puso en el cielo después del diluvio universal. Levantemos la voz de la concordia y clamemos por una paz verdadera; desarmemos el espíritu bélico de los pueblos, como quiere el sabio Pontífice Pío XII y hagamos como siempre de los Municipios el maravilloso intérprete de los anhelos comunes. Que sea el Municipio la antena y el receptor de la opinión y a la vez el organismo que proyecte la opinión a favor de la paz y la fraternidad americana.

Aunque en nuestro Continente se hablan idiomas diversos, sin embargo, el ideal que tenemos es uno solo. Washington, Bolívar, San Martín, Artigas, los libertadores de Méjico, de América Central, de las Repúblicas del Caribe, de la América portuguesa, que hicieron pueblos que fueran grandes al amparo de la paz. El derecho americano, que repudia la agresión y que en cambio fomenta los tratados de ayuda mutua, en estos magnos congresos intermunicipales son el ideal de todos los hombres de buena voluntad de este continente de justicia, democracia y seguridad social.

El lema de los congresos intermunicipales americanos es conocerse. Por eso la revisión del pasado aborigen y del pasado colonial, virreinal, republicano y el conocimiento del presente se encamina para concre-

tar lo que hemos sido y lo que somos, para mancomunar esfuerzos y bajo la unidad de inspiración y ejecuciones elevar cada vez más el nivel de vida, las condiciones morales y de cultura de nuestras patrias.

Es una fortuna para nosotros, poder servir los caros intereses de nuestras ciudades, con un doble propósito, el que se dirige al perfeccionamiento de la vida en nuestras localidades, y el que se dirige a desarrollar la cooperación de los Municipios, para elevar los destinos comunes del hemisferio.

Pronto estaremos de regreso. El certamen habrá pasado pero el ideal, los propósitos, las enseñanzas de este Congreso no deben, no pueden pasar ni desvanecerse, tienen que ser luz, que se difunda por todo el espacio. Es necesario que sea fuerza propulsora de ideas, afectos de realizaciones americanistas. Conviene que sean cada vez una seria afirmación de nuestra libertad política y civil y al mismo tiempo de nuestra conciencia de fraternidad. Es preciso que con nosotros vayan hasta cada uno de nuestros países, y penetren en las universidades y municipios en los colegios y escuelas, en las academias y liceos, en los cenáculos de ciencia y de arte, en los periódicos del continente. Es preciso llevar con nosotros todo este tesoro y hacerlo amar y hacerlo vivir en nuestros pueblos.

Nos hemos de llevar, además, a fuer de hidalgos, el sentimiento más agradecido y de admiración de la insuperable tierra oriental del Uruguay, que ha abierto para nosotros el cofre extraordinario de su espíritu, en el cual hemos encontrado todas las aristocracias de los siglos de oro. Es un país en admirable fructificación. No llevamos la silueta de la bella Montevideo, con sus matices orientales y europeos, visión inolvidable, prodigio de buen gusto, de esfuerzo y de paciencia.

Por último, señores delegados, hagamos votos fervientes porque estos días del cuarto Congreso Interamericano de Municipios que han sido de comprensión y fraternidad, constituyan el exordio de una nueva etapa de mayor acercamiento entre nuestras ciudades y nuestras patrias.

El problema de la vivienda en el Ecuador

Por H. Valencia

RESUMEN POR ARIEL OROZCO

El trabajo presentado a la IV Reunión del Congreso de Municipalidades por el señor Hugo Valencia de Quito - Ecuador se titula: "El problema de la vivienda en el Ecuador - sub-titulado "Coordinación del planeamiento Municipal con el regional y el nacional". "Instrumentos legales para la aplicación de los planes". Enfoca tras un documentado análisis y discusión de los hechos, incidentes sobre el problema, un punto de vista que abarca todo el cuadro de las medidas y la organi-

zación de una planificación nacional, regional y municipal, tendientes a permitir en la forma más amplia la solución del problema de la vivienda.

En ese sentido el trabajo encuadra en el del tema III, pero al encararlo su autor en toda su amplitud, viene a aportar también sus ideas y experiencia al punto 4º del temario.

Es en lo atinente a éste punto que para facilitar su conocimiento para los señores Delegados hemos realizado esta síntesis.

La estructuración urbanística en casi todos los pueblos y regiones del Ecuador, ha sido hasta hace un cuarto de siglo obra exclusiva de los particulares, es decir obra del azar, con absoluto desconocimiento de las finalidades de una planificación o una composición urbana que atienda las necesidades modernas de la ciudad en sus diferentes aspectos.

El problema de la vivienda cuyo planteamiento conduce a satisfacer la primera de las cuatro funciones vitales del hombre considerado como unidad del medio urbano o rural en que vive, se proyecta a través de la exposición en el terreno social y económico, señalando la necesidad de una planificación nacional que cree el medio adecuado a la solución particular del problema, señalando en ese orden general los conceptos que guía el esfuerzo europeo en pos de la solución al problema a la vivienda mediante una política del urbanismo con verdadera concepción social. Señala las particularidades del movimiento migratorio de la campaña hacia las ciudades en el Ecuador, en el que el sesenta por ciento aproximadamente de la población es todavía rural.

Sin embargo los factores bien conocidos de atracción urbana: mejores salarios, mejores medios de progreso, busca de negocios, establecimiento de industrias, mayor confort etc., actúan poderosamente sobre el crecimiento de las principales ciudades Ecuatorianas.

Señala la gravedad del desconocimiento de tales problemas y la falta de una política de fondo, por parte de los poderes centrales y municipales correccionales, y como corolario la falta de adecuadas estadísticas en las cuales se pueda fundamentar una política planificada de construcciones para las capas de población desprovistas de vivienda.

Señala también una falta de planificación en la localización de la industria, no adoptándose medidas de *repartición* y *dispersamiento* (política de descentralización) reconociendo en su implantación la causa determinante de las grandes aglomeraciones urbanas y de las dificultades que por la congestión de las zonas sub-urbanas en las que se radica, traen para solucionar el problema de vivienda.

Señala las exigencias ineludibles de la fijación de algunas industrias en las proximidades de las ciudades que constituyen "Gran Mercado" para su producción y destaca el esfuerzo que Estados Unidos de Norte América realiza hacia la solución de ese aspecto del problema, mediante las facilidades que ofrece el transporte.

Analizando una interesante síntesis de estadística, pone especial énfasis en su capítulo:

"La capacidad adquisitiva Ecuatoriana y el costo de la vivienda" en la consideración de los problemas económicos, haciendo referencia al trabajo realizado por Anatole A. Solow y Luis Vera, intitulado "panora-

ma del problema de la vivienda en la América Latina" publicado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Unión Panamericana.

No señalamos las interesantes deducciones a que llega el autor por caer dentro de lo tratado por el Tema III de la reunión.

Pasamos pues recogiendo siempre sus observaciones o sugerencias mas directamente relacionadas con la planificación y la forma de coordinar los distintos encuadres nacionales, regionales, o municipales.

Señala así en lo general como exigencias para una planificación con vistas a resolver el problema de la vivienda en particular las siguientes determinantes que recogemos como válidas para todo proceso de planificación.

Introducción en las constituciones políticas de los respectivos Estados de los medios legales que lleguen a traspasar en ciertos casos los reglamentos de la simple expropiación, para afirmar el "*Derecho a la vivienda, sana e higiénica*" o en un terreno más amplio en general afirmar un concepto tal como el que, la Constitución de la República Francesa del 27 de Octubre de 1946 en sus declaraciones sobre los derechos del hombre dice: "Todo bien, toda empresa cuya explotación tiene o adquiere los caracteres de un servicio público nacional y de un monopolio de hecho debe de venir la propiedad de la colectividad.

—Reconocimiento que la puesta en vigor de una política de la propiedad comporta necesariamente una política urbanística.

—Parte de un plan nacional (lo haríamos extensivo a uno regional o municipal) de urbanismo, *deberá contemplar la creación de un clima apropiado* entre la población de manera especial aprovechar las asociaciones de propietarios.

—Reconoce también que (indudablemente las municipalidades serán las que deberán tomar a su cargo, la mayor parte del nuevo planeamiento urbanístico, señalando la necesidad de un mayor contacto con las colectividad.

—"El ascendiente que sobre todo en estos países de raíz española tienen los cabildos, es proverbial de allí que, en la reglamentación nacional deberán ocupar sitio preponderante para hacer cumplir los planes reguladores, las ordenanzas de construcción y todas aquellas medidas que tiendan a organizar y mejorar el tránsito en las ciudades, la higiene, canalizaciones, etc."

—A juicio del autor: "Las municipalidades además de las dependencias conocidas que ya tienen, deben contemplar la creación de una sección o institución especial encargada exclusivamente de la vivienda".

—La orientación y dirección de la nueva modalidad que surge de las medidas financieras para realizar tal plan, no ha de ser exclusivamente de cuenta del estado, de las municipalidades y de los Consejos Provinciales o regionales, sino que en buen porcentaje, se ha de dejar a las iniciativas y a las energías de los particulares.

Señala en ese sentido la beneficiosa actividad de las Cajas de Previsión y los Seguros de vivienda, que ha hecho posible que buen número de pobladores adquieran una vivienda, mediante el pago de una pensión mensual en relación a las posibilidades de su sueldo.

El Congreso Interamericano de Municipios en su IV Reunión en Montevideo adopta las siguientes Declaraciones, Resoluciones, Recomendaciones y Votos

Con relación a los puntos I y VI, "Sobre determinación de lo que ha de constituir materia municipal en la vida contemporánea en América" y "Evolución del concepto de gobierno municipal en las diferentes Repúblicas Americanas".

RESOLUCIONES:

1o. La autonomía municipal se caracteriza por el reconocimiento en la Constitución nacional:

a). De la autonomía política fundada en los principios democráticos; b). De la capacidad financiera con recursos adecuados para el cumplimiento de sus fines; c). De la administración propia de los servicios públicos locales.

2o. El derecho y la competencia de los gobiernos locales deben emanar del Poder constituyente municipal, reconocidos en la Carta Fundamental del Estado.

3o. La determinación de lo que ha de constituir materia municipal en la vida contemporánea es fundamental para la existencia y el funcionamiento de los municipios americanos, conforme a los siguientes principios generales.

a). Esta determinación no debe hacerse en forma taxativa, sino en forma enunciativa, por vía de ejemplo, reconociendo la competencia del Municipio en los casos de omisión, insuficiencia o duda en las disposiciones vigentes, siempre que se traten de necesidades colectivas peculiares de la sociedad local;

b). Asimismo, debe determinarse esta esfera de competencia incluyendo en ella lo que resulte de las costumbres y tradiciones locales, considerando sus condiciones sociales, políticas y económicas y las circunstancias históricas de su propia evolución;

c). Esta competencia debe ser asegurada en normas constitucionales, con recursos y procedimientos de amparo eficaces y de sustanciación sumaria.

RECOMENDACIONES

1). En cuanto al cumplimiento de los fines del Gobierno Municipal debe ser preocupación de las autoridades municipales la solución de los problemas de urbanismo y el desenvolvimiento de la vida rural.

2). El Municipio debe coordinar con el Estado, especialmente las bases y planes nacionales y regionales en lo relativo a: asistencia social, salubridad, educación y cultura.

3). Todos los Municipios de los países americanos deben presentar una exposición de carácter sociológico, histórico y jurídico referente al proceso evolutivo del concepto de Gobierno Municipal en sus respectivos países. Este trabajo debe llegar en la brevedad posible a la Secretaría General de la Organización Interamericana de Cooperación Municipal, a fin de que pueda publicarse y hacerse conocer antes de la próxima reunión del Congreso.

Con relación al Punto II: "Fuentes de Recursos Municipales de Carácter Financiero".

RESOLUCIONES

I

Se debe reconocer a los Municipios, en materia financiera, en todo caso, el derecho de mantenerse con recursos propios, incluso el de realizar empréstitos, sin otras limitaciones que aquellas que las constituciones establezcan expresamente, con carácter excepcional dentro del espíritu de coordinación y cooperación con el Gobierno Nacional o Regional.

II

Entre los recursos a cargo de los Municipios deben considerarse como legítimos los de la municipalización de los servicios públicos debiendo su producto ser aplicado en la conservación, mejoramiento y ampliación de dichos servicios.

III

Deben proseguirse los trabajos de entendimiento iniciados en los Congresos de la Habana y Santiago, con la finalidad de uniformar la nomenclatura presupuestal y establecer una clasificación común con fines estadísticos relativos a ingresos y gastos municipales.

Con relación al Punto III: "La habitación y los medios por los cuales los Municipios deben contribuir para la solución del problema".

RECOMENDACIONES

1). Debe ser preocupación fundamental de los Municipios de las Américas adoptar las medidas, conducentes a facilitar la vivienda propia, higiénica, social y biológicamente adecuada a la dignidad, sin perjuicio de la existencia de soluciones parciales con viviendas para arrendar, debidas a la iniciativa oficial o privada.

2). Los Municipios deben atender con preferencia la eliminación de los tugurios y dirigir su acción ejecutiva hacia la construcción de habitaciones permanentes. Cuando sea conveniente, la habitación debe ser dada temporalmente a los moradores de tugurios.

3). Promover una política de adquisición de tierras próximas a las ciudades para destinarlas a la producción agrícola, cediéndolas únicamente en usufructo para dicho fin.

4). Los trabajos de planificación local o regional, así como la eliminación de los tugurios y construcción de residencias de nueva localización, deben efectuarse en colaboración con personas y organismos especializados en servicios sociales.

5). Que en los Municipios se organicen Institutos locales para educación, divulgación e información capaces de interesar a los vecinos en la solución de estos problemas.

6). Recomendar a los gobiernos municipales el estudio y aplicación en los casos locales de las conclusiones del informe remitido por la Unión Panamericana a la Cuarta Reunión del Congreso Interamericano de Municipios.

7). En cumplimiento de la recomendación hecha en la Tercera Reunión, todos los Municipios deben comunicar al Organismo permanente, Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal, los datos referentes a su acción respecto del problema de la vivienda.

Con relación al Punto IV: "Coordinación del planeamiento Municipal con el Regional y Nacional.

RESOLUCIONES

1). Porque todo propósito de organización social y territorial con vistas a la superación progresiva del bienestar individual y colectivo, deba realizarse en base a un criterio integral de planificación abarcando simultánea y relacionadamente las estructuras complementarias: *Ciudad y Campo.*

2). Porque debe ratificarse la competencia del Gobierno local para decidir sobre el planeamiento de las estructuras ciudad y campo dentro del área de su jurisdicción.

3). Porque el planeamiento de localidades, regiones y territorios, se sustente y afirme en una relación coordinada entre gobiernos comunales y la autoridad nacional, mediante acuerdos y convenios interadministrativos,

4). Porque para obtener esa relación coordinada y asegurar su continuidad se constituya un organismo planificador integrado con representaciones municipales, regionales y nacionales, dotado de atribuciones compatibles con las propias de las instituciones que la integran; actuando con la colaboración de otros entes populares y locales por procedimientos a determinarse en los órdenes legales y técnicos, y dotados de la capacidad legal, financiera, técnica y con autoridad suficiente para que haga posible la realización y aplicación efectiva y flexible de sus planes.

5). Porque dicha relación coordinada se manifieste en propósitos e identificación de procedimientos entre las autoridades nacionales y municipales, en lo referente a problemas que afecten intereses comunes.

6). Porque se reconozca a las mancomunidades y reuniones nacionales de Municipios u organismos locales, la competencia con poderes

de decisión jurídica para entenderse en todo lo relativo a conflictos que pudieran surgir en la adopción de planes locales, intercomunales y regionales.

7). Porque se establezca intercambio de experiencias entre los Municipios adheridos a la Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal.

8). Porque se consideren las condiciones de trabajo como una de las bases fundamentales de toda implantación y desarrollo comunales, especialmente aquellas que son necesarias para el fomento de la producción de recursos renovables, y como medio de contribuir a la realización y estabilización en un orden progresivo, del bienestar individual y colectivo objeto de la planificación.

9). Porque se establezcan formas de cooperación técnica y económica del Gobierno Nacional con los Gobiernos locales que lo solicitan, para atender necesidades de ejecución y mantenimiento de obras comprendidas en los planes relativos a sus jurisdicciones, (caminos vecinales, construcción de viviendas, obras sanitarias, organización de servicios culturales y de asistencia, equipamiento rural, etc.) considerando la posibilidad de que esta cooperación pueda ser facilitada por asociaciones regionales de gobiernos locales (consorcios comunales).

10). Porque se establezca y apoye en la forma más amplia posible por parte de las autoridades nacionales y municipales la colaboración de las Universidades y demás centros de enseñanza, para la formación y desarrollo de la conciencia comunal, así como la de los centros especializados de planificación, para la orientación de las actividades ejecutivas y la formación y adiestramiento de técnicos y funcionarios planificadores y administrativos.

Con relación al punto V: "Soluciones para el conveniente aprovechamiento de las horas libres en los centros de población actuales".

RECOMENDACIONES

a) La salud física y espiritual del pueblo, está en directa vinculación con la manera de administrar y organizar el tiempo libre.

b) La organización racional de las horas libres fortifica física y psíquicamente como aumentando las actividades y contribuyendo así al acrecentamiento de la fuerza, a mejorar su educación y cultura y a formar y elevar la moral del ciudadano.

c) Todos los integrantes del pueblo tienen derecho al goce de su tiempo libre beneficiándose, cuando por la implantación de una organización general y amplia, se hacen sentir en forma general y coordinada, sus efectos.

d) El niño y la mujer reclaman la mayor atención en la solución de problemas urbanísticos - sociales.

e) El hombre, la mujer y el niño de las ciudades modernas, necesitan del contacto de la naturaleza en forma franca y constante, por lo que se debe habilitar en ellas espacios cercanos de uso diario, otros más distantes de uso menos frecuente, y por último, aquellos de uso temporal y ocasional, ya sea por las estaciones o las particularidades geográficas del sitio. —de recreo.—

f) El problema social no puede ser resuelto por medidas aisladas sino por un planteamiento integral que considere al ciudadano dentro de una ordenación vital, armónica y liberadora.

g) Compete a la iniciativa pública la tarea de asegurar legalmente, suficiente tiempo libre, así como planear la organización de este tiempo libre, habilitar en las ciudades los espacios, los locales y las instalaciones para ese objeto, como también facilitar los elementos para su programación y su cumplimiento.

h) Toda recreación infantil o de adultos, debe desarrollarse bajo un vigilante y capacitado control físico, social y pedagógico.

k) La organización del uso de las horas libres no quiere decir regimentar su empleo, sino dotar a la ciudad o al conglomerado humano, de los medios adecuados para que el niño, mujeres, hombres puedan emplear de un modo saludable útil y agradable su tiempo.

Por todo lo expuesto anteriormente acorde del punto V del Temario, la Comisión que suscribe propone la siguiente resolución:

La cuarta Reunión del Congreso Interamericano de Municipios, y recomienda:

1) A los Municipios de América que, como medio de hacer efectivo, útil y regular el goce de tiempo libre de modo que sea beneficioso para el cultivo de valores físicos, morales y espirituales, se interesen con urgencia:

1) Que se formulen, por medio de expertos planes integrales de recreación.

2) Porque en los planes urbanísticos municipales se prevea la coordinación con los Regionales y Nacionales, y hagan contemplar en estos las exigencias de los programas locales.

3) Porque se arbitren los medios para asegurar que el ejercicio de todas las manifestaciones de la recreación sea puesto bajo la dirección y control de personas expertas.

4) Para que se estimulen y apoyen por todos los medios, los esfuerzos de las Entidades o Instituciones que tiendan a la elevación moral, intelectual o física de los ciudadanos al brindarle un sano y correcto aprovechamiento de sus horas libres, y cuya actividad y contenido de sus estatutos no contradigan en absoluto las normas de democracia, igualdad social y elevada cultura que rigen los destinos de un País.

Y finalmente con relación a las ponencias no codificadas en los puntos del temario *recomienda*:

Primera: El Congreso Interamericano de Municipios en su Cuarta Reunión celebrada en la ciudad de Montevideo del 20 al 28 de Febrero de 1953, recomienda a los gobiernos y municipios de América el establecimiento de Bancos Autónomos de Fomento Municipal, encargados de crear, mantener y utilizar el crédito de los Municipios a través de préstamos garantizados con el producto de obras y servicios de utilidad general que se proyecten, ejecuten y administren con la directa intervención de dichos Bancos, que deberán estar constituidos sobre bases científicas y económicas de continuidad y permanencia, y exentos de toda influencia y de todas las alternativas de los cambios políticos.

Segunda: Interesar el auxilio de los organismos económicos y financieros de carácter internacional para la realización de este propósito,

Tercera: Reiterar la recomendación IX adoptada en la Tercera Reunión del Congreso Interamericano de Municipios celebrado en Nueva Orleans 2-5 Mayo de 1950, en el sentido de que se establezca en las Universidades de cada País la enseñanza del "Gobierno y Derecho Municipal Comparados".

Montevideo, Febrero de 1953.

VOTOS DE GRACIA

El Congreso resuelve ofrecer votos de gracia a las siguientes personas e instituciones por las razones anotadas:

1) Voto de gracias al Sr. Intendente y a la Junta Departamental de Montevideo por su efectiva y valiosa contribución al éxito del Congreso, por la hospitalidad y cortesías tenidas con los asistentes al Congreso.

2) A la Comisión organizadora Local por la magnífica y eficiente labor rendida por ella y todos sus componentes en la preparación de este magnífico Congreso.

3) A la Administración General de los Hoteles Municipales por la exquisita atención prestada y el magnífico servicio rendidos a todos los asistentes al Congreso.

4) A la Administración del Frigorífico Nacional por el espléndido almuerzo criollo.

5) A la prensa y radio local por su magnífica labor de difusión de las actividades del Congreso y al Sr. Botto funcionario de enlace de prensa del Congreso.

6) Al Instituto de Asuntos Interamericanos por su eficiente colaboración en la preparación del Congreso y especialmente por la labor de su eficiente funcionario Sr Bradsher.

7) A la organización de Estados Americanos por haber dado al Congreso la oportunidad de conocer al Sr. Anatole Solow y su admirable trabajo.

8) A las Naciones Unidas por haber enviado a su valiosa representación de los señores Rivera y Albornoz a participar en nuestro Congreso.

9) A la Unión Internacional de Poderes Locales y a las otras instituciones de cooperación intermunicipal por haber enviado saludos cordiales y votos por el éxito de la cuarta reunión del Congreso Interamericano de Municipios.

10) A los funcionarios de la secretaría-permanente de la Organización Municipal Interamericana, especialmente al señor Carlos Morán por su efectivo y valioso trabajo durante los últimos tres años desde que se reuniera el Congreso.

Juicio Ordinario por Rescisión de Contrato Emilio Bonifaz-Municipalidad de Quito

(Cuantía: \$ 2'000.000,00)

Por considerarlo de sumo interés para sus lectores, Gaceta Municipal tiene a bien insertar en sus páginas las principales piezas del juicio ordinario que, contra la I. Municipalidad de Quito, promovió el señor Emilio Bonifaz, mediante procurador, el 19 de julio de 1.944, y que concluyó, definitivamente, el 16 de mayo de 1.953, fecha de que data la sentencia de tercera instancia, que se encuentra ejecutoriada.

Es necesario advertir que cuando se propuso la demanda y se la contestó, ejercía las funciones de Procurador Síndico de la I. Municipalidad de Quito el señor doctor Alejandro Guerra, quien, considerando la importancia y trascendencia de la acción rescisoria, bien por su apreciable cuantía, que en caso de pérdida habría repercutido en grave mengua del Tesoro Municipal; ya porque la señora María Bonifaz de Uribe inició, por esos mismos días, demanda por completo parecida, contra la Municipalidad, con argumentos también iguales; bien porque era presumible que los demás hermanos del señor Emilio Bonifaz y la señora María Bonifaz de Uribe, intentarían demandas contra la Corporación, con similares fundamentos, puso en la defensa un especial empeño, comprometiendo todas sus dotes y capacidades, puestas de manifiesto, en los numerosos y extensos escritos que insertamos en estas páginas, y que los presentó en las diversas incidencias del juicio. Por renuncia del Sr. Dr. Guerra, del cargo que ejercía, en Diciembre de 1.949, fue designado para el desempeño de la honrosa función de Procurador Síndico, el señor doctor don Pedro Leopoldo Núñez, que desde el principio, continuó la defensa, en toda la secuela de tercera instancia, hasta obtener sentencia final completamente favorable a los intereses Municipales; haciéndose acreedor a un merecido voto de aplauso y de confianza, que acordó el I. Ayuntamiento en conocimiento del probo fallo de la Excm. Corte Suprema de Justicia, en su favor y en el de sus ayudantes, Doctores Galo Irigoyen y Homero Proaño.

En gesto de justicia, el Sr. Dr. Núñez, Procurador Síndico Municipal, nos ha pedido que consignemos que ese voto de aplauso se haga extensivo al Sr. Dr. Alejandro Guerra, por su valiosa intervención en la defensa de los intereses Municipales, durante las dos primeras instancias del juicio.

Entregamos a nuestros lectores, seguidamente, el texto de las piezas procesales a que nos hemos referido.

Demanda (fs. 2 y 3)

Señor Juez Provincial Segundo:

Yo, Edmundo Pérez Guerrero, respetuosamente, presento a usted la siguiente exposición y demanda.

Antecedentes.— Por escritura pública otorgada ante el señor Notario de esta ciudad, doctor Daniel Belisario Hidalgo, el ocho de marzo de mil novecientos cuarenta y uno, vendió el señor Emilio Bonifaz a la Ilustre Municipalidad de Quito un lote de terreno con la superficie de ciento

cuarenta y ocho mil cuatrocientos treinta y seis metros cuadrados, ubicado en la parroquia Benalcázar de esta ciudad, y delimitado de la siguiente manera: Por el norte, terreno municipal en parte, y en otra terreno de la señora Laura de Paz y Miño; por el oriente con casa y terreno de propiedad del señor Neptalí Bonifaz, Avenida América y propiedad de la señora Laura de Paz y Miño, por el occidente con terrenos del señor Luis de Ascázubi; y por el sur, en parte con propiedad del señor Neptalí Bonifaz, y en otra la quebrada conocida con el nombre de San Millán.

El precio de la venta fué el de quinientos ochenta y un mil ciento ocho sucres, que fueron pagados en la siguiente forma: ciento treinta y cinco mil ochocientos sucres en bonos hipotecarios municipales, incluyendo el descuento del cinco por ciento que el Concejo concede a los tenedores de bonos; veinte mil sucres en dinero efectivo; y cuatrocientos veinte y cinco mil trescientos ocho sucres en cuatro letras, las dos primeras, cada una, por la suma de sesenta mil ochocientos ochenta y cuatro sucres sesenta y seis centavos, a ciento ochenta días plazo; y las otras dos, cada una, por la suma de ciento cuarenta y un mil setecientos sesenta y nueve sucres treinta y tres centavos, a trescientos sesenta días y quinientos cuarenta días, respectivamente; las letras ganaban el interés del seis por ciento anual.

La venta se hizo como cuerpo cierto y al contrato intervino la mujer del señor Bonifaz, señora Carmela Izquierdo de Bonifaz, expresando su consentimiento.

Debo hacer notar que los bonos municipales tenían el veinte por ciento de descuento, por manera que la parte de precio que se pagó con ellos representaba en verdad veintisiete mil ciento sesenta sucres menos.

Habida cuenta de la extensión del lote vendido, el precio pagado por el I. Concejo Municipal de Quito, por cada metro cuadrado, es inferior a cuatro sucres. Entre tanto, el justo precio al tiempo de la celebración del contrato era de quince a veinte sucres, según la ubicación. En efecto, con fecha 5 de enero de 1940, es decir más de un año antes de la suscripción de la escritura que me ocupa con el Municipio de Quito, según consta, a su vez, de las respectivas escrituras suscritas en la Notaría del Doctor Alejandro Troya se vendieron por el señor Emilio Bonifaz dos lotes en la misma sección de terreno: el primero constituido por trescientos treinta y ocho metros cuadrados en la suma de siete mil sucres, o sea a veinte sucres setenta y un centavos el metro; y el segundo constituido también por trescientos treinta y ocho metros cuadrados en la suma de cinco mil ochocientos veinte y cinco sucres, a razón de diez y siete sucres veinte y tres centavos el metro.

En todo caso, el precio de compra del inmueble al cual esta demanda se refiere es inferior a la mitad del justo precio al tiempo del contrato.

Demanda. — Con estos antecedentes, fundado en los artículos 1.879 y siguientes del Código Civil, y más disposiciones legales pertinentes, demandando en juicio ordinario a la Ilustre Municipalidad de Quito, la rescisión del contrato de compraventa al cual se refieren los antecedentes, por cuanto el precio de venta del terreno, fué inferior a la mitad del justo precio del mismo al tiempo de la celebración de la escritura pública de compraventa.

Presento esta demanda en mi calidad de apoderado del señor Emilio Bonifaz, de acuerdo con el poder otorgado por dicho señor Bonifaz al doctor Emilio Gangotena, que me lo sustituye a mí, según la copia autorizada que acompaño.

Por la Ilustre Municipalidad de Quito se citará al Presidente y al Síndico de la misma, doctores Humberto Albornoz y Alejandro Guerra, respectivamente.

En caso de oposición o rebeldía reclamo el pago de las costas procesales.

La cuantía excede de quinientos mil sucres y no llega a dos millones.

Se me notificará en mi estudio calle Bolivia N^o 21.

EDMUNDO PEREZ GUERRERO

Fe de presentación.

Presentado hoy miércoles diecinueve de julio de mil novecientos cuarenta y cuatro, a las once y media de la mañana, con una copia igual.—ff). Edelberto Proaño.—J. Sánchez Lemos.—E. Montalvo.

Providencia.

Quito, julio 22 de 1944; las nueve a. m. La demanda que antecede es clara, completa y reúne todos los requisitos legales. Traslado la demanda a la Ilustre Municipalidad de Quito, y por ella a su Presidente y Síndico, señores doctores Humberto Albornoz y Alejandro Guerra, respectivamente, para que, dentro del término de quince días, con apercibimiento en rebeldía, propongan las excepciones de que se creyeren asistidos. Cítese.

ARTURO DEL POZO S.

Aquí el proveído y citaciones.

Contestación a la demanda (fs. 7)

Señor Juez Segundo Provincial:

El señor Emilio Bonifaz, por medio de su apoderado doctor Edmundo Pérez Guerrero, demanda a la Municipalidad de Quito, la rescisión del contrato de compraventa celebrado el ocho de marzo de mil novecientos cuarenta y uno, por el cual el I. Concejo Municipal pagó al señor Emilio Bonifaz la suma de quinientos ochenta y un mil ciento ochenta sucres, por un lote de terreno cuya superficie es la de ciento cuarenta y ocho mil cuatrocientos treinta y seis metros cuadrados, alegando haber pagado el Concejo un precio inferior a la mitad del justo precio del mismo, al tiempo de la celebración de la escritura pública de compraventa.

En mi calidad de Procurador Síndico y en guarda de los intereses de la Corporación que represento, niego los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda propuesta, por las siguientes razones:

1ª—El avalúo Catastral del lote de terreno del señor Emilio Bonifaz en el cuatrenio comprendido en los años de 1940-1943 fue el de \$ 154.700,00.

2ª—El I. Concejo Municipal compró en el mes de febrero de 1942 y junio del mismo año, a los señores Cristóbal Bonifaz, Luis de Ascázubi y señora María Bonifaz de Uribe, tres lotes de terreno contiguos al del señor Emilio Bonifaz, en precios similares al pagado a este señor.

3ª—El pago de la suma de \$ 581.180,00 hecho por el Concejo al señor Emilio Bonifaz se hizo en consideración al avalúo comercial que tenía el inmueble a la fecha de la compra.

Por las razones expuestas y tomando en consideración que el precio pagado al señor Bonifaz al momento de la compra fue el justo, niego la demanda presentada, por no estar encuadrada dentro de las disposiciones legales determinadas en el Parágrafo 13, del Título XXIII, Libro IV del Código Civil.

Acompaño el nombramiento y acta de posesión del cargo de Procurador Síndico, como también la orden del Concejo para intervenir en defensa de los intereses de la Corporación, legitimando así mi personería.

Las citaciones recibiré en las Oficinas de la Sindicatura Municipal.

DR. ALEJANDRO GUERRA

Fe de presentación.

Presentado hoy sábado diecinueve de agosto de mil novecientos cuarenta y cuatro, las diez de la mañana, con una copia igual.—Certifico. ff.) Edelberto Proaño.—J. Sánchez Lemos.—E. Montalvo.

Providencia.

Quito, a 27 de Setiembre de 1944; las 9 y 20 minutos.

La contestación que antecede, es clara y reúne los demás requisitos de ley. A fin de procurar un acuerdo de los interesados que dé término al litigio, convócaseles a audiencia de conciliación, la que tendrá lugar en la Secretaría de este Juzgado, el día martes tres de octubre del presente año, a las dos y media de la tarde.

ARTURO DEL POZO

Junta de conciliación (fs. 8).

En cumplimiento de la orden contenida en el decreto anterior, el 3 de octubre de 1944, desde las dos y treinta minutos de la tarde, se llevó a cabo la junta de conciliación, y como el actor no propusiera fórmula alguna de arreglo, que impidiera la prosecución de la causa, ni estuviera autorizado por el I. Concejo el señor Procurador para proponer, de su parte, fórmula transaccional, el Juzgado 2º. Provincial recibió la causa

a prueba por el término de ley; término durante el cual, cada parte solicitó la práctica de abundantes pruebas, especialmente instrumentales, mediante la presentación de escrituras, certificaciones, avalúos etc., e intervinieron peritos para señalar el posible precio del inmueble que había sido materia del contrato de compraventa, cuya rescisión era objeto del juicio. Esas pruebas se resumen y analizan, especialmente, en la alegación de fs. 156-158, que se intercala más abajo.

Alegato Municipal. (fs. 77 — 79)

Señor Juez Segundo Provincial:

En el juicio ordinario propuesto contra el I. Concejo Municipal, por el señor Emilio Bonifaz, mediante apoderado, y con especial referencia al informe del perito dirimente, que se ha puesto en conocimiento de las partes, dentro del término concedido por usted, atentamente, expongo:

El Art. 3º del Decreto Legislativo de 7 de Noviembre de 1940, en el segundo de los innumerados, que sustituye al Art. 273 del Código de Procedimiento Civil, manda que el Juez señale el término dentro del cual el perito designado debe cumplir su cometido y presentar el respectivo informe; en ningún caso y por ningún concepto puede concedérsele un término indefinido, como el que se le ha concedido al perito dirimente en este juicio, señor A. W. Gavilanes, y menos todavía, si a los peritos de las partes, legal y razonablemente, se les concedió términos cortos y prudenciales; de lo cual ha resultado que el perito dirimente presenta su informe y dá por concluída su misión, a más de los seis meses, contados desde que se posesionó del cargo. Este hecho me obliga a alegar la irregularidad del informe, para el efecto de que usted, declarándolo así, proceda a la designación de un nuevo perito.

Para que resuelva como pido, hay otras razones legales: al informe del perito Sr. Ing. Gavilanes, falta estudio, lógica, consecuencia en las distintas conclusiones a que llega y, por lo mismo, la claridad que exige la ley; falta conocimiento de los valores de las cosas a la fecha en que el I. Concejo adquirió los terrenos del señor Emilio Bonifaz. Largo sería, para demostrar las fallas del informe, entrar a un detenido análisis de él, y, tanto por la necesidad de ser breve, cuanto porque no hace falta un meticuloso examen de esa pieza, creo suficiente, en abono de mis afirmaciones, considerar y llamar su atención, demasiado ilustrada, sobre estos dos hechos:

1º.—Es bien sabido, consta y está en el conocimiento de cuantos somos testigos deliberantes de cuanto viene ocurriendo a nuestro alrededor, de cuatro años a esta parte, que numerosos factores, de toda índole y a cual más complejos, han contribuído al encarecimiento insólito de todos los bienes de que el hombre necesita; así: factores económicos, sociales, políticos, estéticos y hasta morales. Entre éstos se enmarcan, más o menos exactamente, la entrada de Estados Unidos de Norte América en la Guerra, a fines de 1941; el desequilibrio entre la oferta y la demanda, siendo aquélla, a medida de la escasez de mercados oferentes, enor-

mamente superior a la demanda; la especulación que provocó aquél desequilibrio; la inestabilidad política; los sucesivos aumentos de salarios y sueldos decretados a partir de 1942; la inflación monetaria que se ha hecho sentir con caracteres que han obligado a la prensa, economistas, etc. a exigir que se busquen medidas para detenerla, de tres años para acá; la devaluación de la moneda, en parte, consecuencia de algunos de los factores enumerados, que han arruinado su poder adquisitivo; el establecimiento del Plan Regulador, que ha dado ambicionables perspectivas a ciertos sectores de la ciudad; el afán incontrolado de lucro e inhumano de ganancia, unas veces, y otras, el explicable afán de invertir los dineros disponibles, en constante descenso adquisitivo, en bienes raíces que aumentan de valor a medida que el numerario pierde también valor; etc.; etc. Si se suman y agotan, con mucha dificultad, todos estos factores decisivos de encarecimiento, se tiene un resultado alarmante en la comparación de los precios de dos épocas extremas: 1941 y 1946, sin contar con el aumento natural que, en períodos absolutamente normales, experimenta toda propiedad o todo bien, en cuya virtud, con criterio científico, cada cuatro años se procede a un nuevo avalúo de los bienes raíces, atenta la circunstancia de que los aumentos que en esos plazos se operan, son realmente apreciables.

El perito dirimente no ha considerado más de tres de estos factores y no ha profundizado en el alcance y verdadero sentido de los mismos; llegando, por lo tanto, a la falsa conclusión de que "el aumento de los inmuebles urbanos -en especial de los terrenos- ha crecido en un setenta a un ochenta por ciento, desde hace cuatro años a la presente fecha".

La verdad es distinta, los últimos cuatro años han sido por demás anormales y esta anormalidad ha contribuido también a un aumento anormal, por demás excesivo, del precio de los terrenos; no en períodos de cuatro años, de meses no más, o de un año para otro; superando el aumento operado en el precio de unos bienes, o a compás con la elevación suscitada en el precio de otros bienes. Nadie desconoce que en los sueldos y salarios, que se elevan con más dificultad, se han duplicado de 1942 a esta parte; que los artículos de primera necesidad han subido de precio en un doscientos por ciento; que los productos farmacéuticos han subido de valor en un trescientos y más por ciento; los vehículos en un cuatrocientos por ciento; y, así, por ese orden; lo que ha determinado el consecuente aumento en un doscientos cincuenta y tres por ciento del precio de las propiedades raíces, especialmente para aquellas que, como la que motiva este juicio por demás injusto, se han beneficiado con la realización de obras que le dan una considerable plus-valía; sin contar con otro factor de encarecimiento de las propiedades raíces, independiente de los demás, cual es el afán de construcciones en que se hallan empeñadas las Cajas de Previsión y otras Instituciones de derecho público, para remediar, siquiera en parte, el grave problema de la escasez de viviendas.

Así, pues, el informe del perito dirimente, adolece de error esencial y, de consiguiente, no debe ser tomado en cuenta; con tanta mayor razón que usted no está obligado a atenerse, contra su convicción, que no puede ser sino la que tenemos todos: de que el valor de las cosas, por la suma

de factores propicios e inusitadas alzas, se ha triplicado, por decir lo menos, a raíz de la entrada de Estados Unidos de Norte América en la guerra, que ocurre en Diciembre de 1941; no puede atenerse contra su convicción, repito, al informe del perito dirimente.

2o.—Llama la atención en el informe del perito dirimente, la absoluta falta de consecuencia en las conclusiones, dije más arriba; y así es: recuerda y toma algunos datos de escrituras de venta hechas por el señor Emilio Bonifaz, poco antes de la realizada por este mismo señor a favor del I. Concejo y junto a los terrenos adquiridos por la Corporación Municipal, diciendo que conforme al precio pactado en la venta hecha a favor de Rosalino Montenegro y de Laura Isabel Flores, resulta que el metro cuadrado de terreno adquirieron éstos, en su orden, a diecisiete y veinte sucres, sin contar los centavos, sabiendo que los lotes a que estos precios se refieren, son de considerable frente a la Avenida América, en relación a su fondo, y, aparentando ignorar este hecho, o pasándolo por alto, dice inmediatamente que, un año después, un lote de diez mil metros cuadrados con frente a la misma Avenida, que no es de cien metros como afirma, y con fondo enorme, desde luego, debía costar a razón de veinticinco sucres el metro cuadrado que, en relación con el precio del metro cuadrado sacado para lotes más ventajosos, determina un aumento por metro, de veinticinco y más de treinta por ciento, siendo que entre 1940 y 1941 no hay la suma de factores que aparecieron después de 1941 para determinar una fantástica elevación en el precio de todos los bienes y, con mayor razón, como dejamos dicho y como asegura también el perito dirimente, en el de los terrenos. Y si en un año normal el precio de los terrenos subió en un 25 y 30 por ciento, falta consecuencia cuando se dice que la elevación en cuatro años por demás anormales, representa un aumento de setenta a ochenta por ciento.

Y antes dice el perito dirimente que por los datos que ha recogido, está informado que el metro cuadrado en la zona del terreno que ha dado ocasión a este juicio, era el de cuarenta sucres en la intersección con la Avenida Campos Eliseos, hasta llegar a veinte sucres en las cercanías con la calle Mercadillo. Los datos recogidos por el mencionado perito son falsos o errados. *Estoy en condiciones de demostrar, como representante de una Corporación que hace adquisiciones frecuentes y por precios comerciales, que a fines de 1940 y en el importante sector del Parque de Mayo, el valor del metro cuadrado de terreno era el de cuarenta sucres, y que hasta en el año de 1943, en los terrenos urbanizados por el Coronel Pablo Borja, en situación semejante a la de los terrenos disputados, pero ya urbanizados, se compraba el metro cuadrado a razón de ocho sucres.*

Por todas estas consideraciones, que no agotan lo que al respecto podría decirse, y fundado en lo que dispone el Art. 281 del Código de Procedimiento Civil, pido de usted que se sirva designar un nuevo perito que, al realizar su cometido, lo haga tomando en cuenta los factores insinuados y el pedido que formulé en el párrafo VI de mi escrito de fs. 39 y siguientes.

Y como de autos no aparecen cumplidas, entre otras diligencias probatorias solicitadas por mí en el referido escrito de fs. 39, párrafos III y IV, y ordenadas por usted en providencia de fs. 41, pido que, con arre-

glo a lo que dispone el Art. 420 del Código de Procedimiento Civil, conceda un nuevo término para la práctica de esas diligencias pedidas en tiempo, procurando que ese término sea el mayor que autoriza la ley.

Remito copia,

DR. ALEJANDRO GUERRA

Fe de Presentación

Presentado hoy viernes veintiuno de enero de mil novecientos cuarenta y seis, a las diez de la mañana con una copia igual (ff).—ilegible.—J. Sánchez L.—E. Montalvo.

Providencia

Quito, enero 28 de 1946; las 11 a. m.—Con el escrito que antecede óigase a la parte contraria por dos días.

C. PAZ GONZALEZ

Alegato de la Municipalidad (Fs. 88 y 89)

Señor Juez Segundo Provincial:

Cumpliendo con lo ordenado por usted en providencia del 19 de los corrientes, y dentro del término legal, a manera de alegato, en el juicio que sostengo a nombre del *I. Concejo Municipal de Quito*, con el Sr. Dr. Emilio Gangotena, mandatario del Sr. Dn. Emilio Bonifaz, atentamente, a usted digo:

El actor no ha justificado los fundamentos de su demanda, en orden a que el precio de *Quinientos Ochenta y un Mil Ciento Ocho Sucres* que recibió del *I. Concejo Municipal de Quito* por el lote de terreno de la extensión de 148.436 metros cuadrados, situado en la parroquia de Benalcázar de esta ciudad, "fue inferior a la mitad del justo precio del mismo al tiempo de la celebración de la escritura pública de compraventa", que se otorgó ante el Notario de este Cantón Dr. Daniel Belisario Hidalgo, el ocho de marzo de mil novecientos cuarenta y uno; no ha justificado, porque tal justificación resultaba más que difícil pretender hacerla.

Queriendo justificar la acción ordinaria de rescisión del contrato de compraventa por lesión enorme, ha presentado los títulos tanto de compra que el *I. Concejo* le hiciera al mismo actor, como las de adquisición a la señora doña María Bonifaz de Uribe, el 8 de febrero de 1941; al señor don Cristóbal Bonifaz, el 8 de febrero del año que se acaba de indicar; y las de venta que hiciera el señor don Emilio Bonifaz a favor de Rosalino Montenegro e Isabel Flores de Paz y Miño; y, por otra parte, ha pedido el avalúo del predio materia del juicio.

Con la prueba instrumental, lejos de demostrar que en la compra que hiciera el *I. Concejo* al señor Emilio Bonifaz, hubo lesión enorme, se ha demostrado que el precio pagado por el Cabildo en el año de la

compra, era exactamente el justo, teniendo en cuenta su estrecho frente, su extenso fondo y la circunstancia de que éste, en su parte posterior, y, de modo especial, en la parte conocida con el nombre de potrero San Emilio, estaba completamente encerrado; por cuya razón no podía apreciarse, para la fijación del precio, como un lote proporcionado en cuanto a frente y fondo, cual el vendido a Rosalino Montenegro o a Isabel Flores de Paz y Miño. En todos los casos de las ventas con que ha pretendido establecerse que, para el caso de la hecha a favor del I. Concejo por el señor Emilio Bonifaz, hubo lesión, se ve con toda claridad que hay proporcionalidad entre la cabida y el precio, y ventaja entre la ubicación de los lotes respecto a la especial situación del lote que correspondió al señor Emilio Bonifaz; como hay ventaja entre el frente y el fondo de esos lotes que no son el de este último señor; de donde la acción de rescisión es infundada.

Con el avalúo pericial del terreno adquirido por el Ayuntamiento, no puede considerarse demostrada la justicia de la demanda por muchísimas razones: ya porque el sector en que se encuentra situado el terreno que se estima vendido en menos de la mitad de su justo precio, se ha transformado completamente, como lo demuestran los planos de fs. 50 y 51, en cuya virtud sus condiciones actuales inducen y han inducido a los peritos a error; ya porque se ha partido para la fijación del hipotético precio a la fecha del contrato de compraventa, del criterio no considerado en la contratación, de fijar un precio de lotización, cuando en verdad la compra se hizo de un todo, cuyas condiciones, al momento de firmarse la escritura, no eran las actuales, que las ha creado el Municipio con fuertes desembolsos; ora porque por sobre todos estos errores, se fija un porcentaje de aumento sobre el valor de todas las cosas, de 1941 a 1946, que es a todas luces arbitrario y falso. Dícese, en efecto, que el valor o precio del terreno que el señor Emilio Bonifaz y su mujer dieron en venta a favor del I. Concejo, a la fecha de la celebración de la escritura, puede obtenerse calculándolo directamente a marzo de 1941 y aumentando un 80% para alcanzar el precio a enero de 1946; o, a la inversa, que es lo que se ha hecho, calcular el precio actual, y rebajar éste en un 80% para obtener el precio a marzo de 1941. Entre marzo de 1941 y enero de 1946, se sucedieron hechos de tal naturaleza, que determinaron un encarecimiento inusitado de todas las cosas y, como dice el señor Perito dirimente, especialmente de las tierras. Esos hechos son, entre muchos otros, la participación de nuestro abastecedor, Estados Unidos de Norte América, en la Guerra -diciembre del año 1941- nueve meses justos después de la compra del predio que el I. Cabildo hiciera al señor Emilio Bonifaz y su mujer; por lo mismo, ínfima oferta y consecuente encarecimiento de las manufacturas extranjeras; paralelamente, encarecimiento de la vida en general; para hacer frente a estas situaciones, aumentos de sueldos y salarios que fueron frecuentes entre 1942-1944; por ende nuevas elevaciones de precios; aumento cada vez mayor del circulante que, con lo anterior, determinan y han determinado la devaluación de nuestra moneda como medida de valores; y, en este círculo vicioso, la inusitada alza de lo que con más seguridad cuida las inversiones: la tierra. Así, en una situación tan anómala, el precio de las cosas y, especialmente de las propiedades raíces, no subió, en cuatro años, con la proporcionali-

dad que ha servido, en cada período de éstos, para modificar o formular los nuevos catástros para el cobro de los impuestos a la propiedad, sino en una proporción que nos tiene a todos alarmados y no en períodos de cuatro años, como sucede en épocas normales, sino en espacio de meses. Sólo de este modo y por este acopio de circunstancias, se entiende que el costo general de la vida se haya elevado, por término medio, en un trescientos por ciento, siendo el de aumento de las tierras, inmensamente mayor.

Al encarecimiento de las últimas han contribuido otros hechos, como la cristalización y aplicación del Plan Regulador de la Ciudad, que ha convertido a ciertos sectores de Quito en codiciados, por la calidad e importancia de las obras que en ellos o en sus proximidades deben realizarse, revalorándolos en una forma que no hubiera sucedido de otro modo. Tal el sector en que está el terreno vendido por el señor Emilio Bonifaz y su mujer, en el que va a levantarse la Ciudad Universitaria, por cuya perspectiva alcanzó un valor sorprendentemente apreciable.

Finalmente, el poder adquisitivo de la moneda actual no es el que tenía la moneda en 1941, de suerte que un millón de sucres de ahora, sin temor a equivocación, no tendría más poder adquisitivo de los quinientos mil sucres de 1941. Por todas estas justas y lógicas consideraciones, no puede apreciarse el informe del perito dirimiente como justificatorio de los fundamentos de la demanda rescisoria, que no los pudo tener en las condiciones descritas, que no han estado previstas por la ley; por cuya razón, espero que usted se servirá rechazar tal demanda, con condena en costas.

DR. ALEJANDRO GUERRA

Fe de Presentación.

Presentado hoy lunes dos de Setiembre de mil novecientos cuarenta y seis; a las diez de la mañana.—Con copia igual.—ff) J. Sánchez L.—Carlos O. Castro.—E. Montalvo.

Sentencia de 1ª Instancia (Fjs. 148 y 149 v.)

Quito, Julio 20 de 1949; las 10 a.m.

Vistos: El doctor Edmundo Pérez Guerrero, invocando su calidad de mandatario del señor Emilio Bonifaz, a virtud de la sustitución del poder conferido por éste al doctor Emilio Gangotena, y fundándose en los antecedentes relacionados en el libelo de fs. 2-3, así como en los Arts. 1.879 y siguientes del Código Civil, demanda, en juicio ordinario, a la Municipalidad de Quito, la rescisión del contrato de compraventa contenido en la escritura pública otorgada en esta ciudad, ante el Notario de este Cantón, doctor Daniel Belisario Hidalgo, el ocho de marzo de mil novecientos cuarenta y uno, por lesión enorme. Practicada la citación de la demanda y dentro del respectivo término, la Municipalidad demandada, por medio de su Procurador Sindico, doctor Alejandro Guerra, niega los fundamentos de hecho y de derecho de la

demanda propuesta, por las razones aducidas en el escrito de fs. 7. Trabada en esta forma la controversia y concluida la sustanciación legal de la causa, a falta de conciliación de las partes, para resolver se considera: a) Que, con la escritura pública inscrita de fs. 10-13, se ha justificado debidamente la existencia del contrato cuya rescisión se demanda; b) Que del informe de fs. 72-75, del perito dirimente Ingeniero Antonio W. Gavilanes, cuyo mérito probatorio es incuestionable después de que no se ha probado el error esencial alegado, según lo acreditan las resoluciones incidentales de fs. 142, 143 y 145, aparece que el valor del inmueble enajenado, al tiempo del contrato, fué el de un millón doscientos ochenta y seis mil ciento ochenta y ocho sucres, y, por lo mismo, el justo precio de dicho inmueble corresponde a este valor y no al estipulado en la cláusula tercera de la respectiva escritura, o sea al de quinientos ochenta y un mil ciento ocho sucres, y c) Que, de conformidad con el Art. 1.880 del Código Civil, es procedente la acción rescisoria, por lesión enorme, cuando el vendedor recibe un precio inferior a la mitad del justo valor de la cosa vendida, salvo los casos puntualizados en el Art. 1.882 del Código citado, respecto de la venta de bienes muebles y de las que se hicieren por Ministerio de la Justicia. Por estos fundamentos, *Administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley*, se declara con lugar la demanda y consúltese este fallo al Superior, disponiéndose además, que el honorario del perito dirimente Ingeniero Antonio W. Gavilanes, y que se lo regula en tres mil sucres, sea pagado a medias por ambas partes. Sin costas. Notifíquese.

C. PAZ GONZALEZ

Sigue el proveimiento.

Esta sentencia se citó a las partes el 21 de Julio de 1949, y como con ella se condenara al I. Concejo a pagar \$ 705.080 sobre lo abonado a la época de adquirirse la propiedad del Sr. Bonifaz, la Sindicatura apeló de ella en tiempo.

Alegato Municipal en 2ª Instancia (Fjs. 155-158)

Señores Ministros:

Alegando para sentencia en el juicio ordinario propuesto contra el I. Concejo Municipal de Quito, que represento, por el señor *Emilio Bonifaz*, mediante el mandatario sustituto señor doctor *Edmundo Pérez Guerrero*, atentamente, manifiesto:

— 1 —

Hay nulidad del procedimiento seguido en esta instancia, por las siguientes razones:

a). El juicio subió a vuestro conocimiento, a virtud de la consulta del fallo del Juez *a-quo*, desfavorable al M. I. Concejo Municipal de Quito, en cumplimiento del precepto que contiene el Art. 358, in-

ciso tercero, del Código de Procedimiento Civil, y por haber interpuesto yo, en escrito de fs. 150, el recurso de apelación de la totalidad de la sentencia;

b). Vuestra Sala consideró independiente la consulta y la apelación, al declarar desierta ésta y pedir autos para resolver de la consulta, por no haberse concretado los puntos a que contraje el recurso de apelación en la forma determinada en el Art. 431 del Código de Procedimiento Civil;

c). Ejecutoriada esta providencia, la H. Sala, en vez de observar el precepto antes invocado (Art. 358, inciso tercero del C. de P. C.), dando al juicio subido a su conocimiento en virtud de la consulta, el trámite determinado en él, según el cual, "se procederá como en los casos de apelación y tercera instancia y no habrá en ellas deserción del recurso", mandó que las partes presentemos nuestros alegatos.

En el trámite de esta instancia se ha violado, pues, lo dispuesto con toda claridad en la norma invocada; de donde, habiendo violación del trámite correspondiente a la naturaleza del asunto o de la causa, procede la declaratoria de nulidad, en cumplimiento de lo prescrito por el Art. 1.132 del Código de Procedimiento Civil, Reformado en Decreto que se publicó en el Rg. Of. N^o 218, de 18 de Julio de 1938.

Por lo dicho, pido expresamente que se declare la nulidad de todo el trámite de segunda instancia.

— 2 —

La demanda de fs. 2 se propone la rescisión del contrato de compraventa otorgado por los consortes señor Emilio Bonifaz y señora Carmela Izquierdo de Bonifaz, a favor del I. Concejo Municipal de Quito, ante el Notario de este Cantón Dr. Daniel Belisario Hidalgo, el 8 de marzo de 1941, inscrita el 11 de iguales mes y año; contrato por el cual los referidos consortes, legítimos dueños de un lote de terreno situado en la parroquia Benalcázar, de este Cantón, transferían la propiedad de ese lote a favor de la I. Municipalidad de Quito.

A la celebración de la escritura de venta antes aludida intervinieron los consortes Bonifaz-Izquierdo, ya lo acabo de decir, como legítimos dueños del lote de terreno que enajenaron a favor del I. Concejo Municipal de Quito, y eran legítimos dueños, por haberlo adquirido, como ellos mismos dicen, por compra efectuada al señor Neptalí Bonifaz, mediante escritura pública otorgada ante el Notario de ese entonces, señor Luis Paredes Rubianes, el 18 de mayo de 1937, inscrita el 21 de iguales mes y año.

Siendo dichos cónyuges los propietarios del lote vendido al Municipio, en un mismo acto, debo agregar, a ambos o a ninguno correspondía intentar la acción rescisoria; y si ella había de ser intentada por medio de apoderado, la escritura de mandato no podía otorgarse por uno sólo de los cónyuges, sino por ambos; más sucede, como puede verse de la escritura de mandato de fs. 1a., que el señor Emilio Bonifaz dió él sólo poder al señor doctor Emilio Gangotena, por escritura otorgada ante el Notario doctor Carlos Alberto Moya, el 31 de junio de 1944, co-

mo si hubiera sido el único dueño del lote vendido a la Municipalidad, sin siquiera expresar que representaba en ese acto a su mujer, expresión o constancia que, de haber habido, tampoco hubiera surtido efecto legal alguno.

En virtud de lo expuesto, la demanda y la totalidad del juicio son completamente nulos, por falta de personería del actor, solemnidad sustancial, común a todos los juicios, según lo previsto en el Art. 372, regla 3a., del Código de Procedimiento Civil.

De esta suerte, alego expresamente la nulidad del juicio, para que se declare así, condenando al apoderado del señor Emilio Bonifaz, al pago de las costas y perjuicios ocasionados.

— 3 —

De estimarse que no hay lugar a las nulidades alegadas, supuesto imposible, la acción debe rechazarse, por ser ilegal, por improcedente y por no haberse justificado, y más que esto último, por haberse demostrado que la cosa vendida, al tiempo de perfeccionarse el contrato, no tenía otro precio justo que el pagado por el I. Municipio.

Vamos a demostrar la aseveración:

La demanda de uno sólo de los dos vendedores dice que por el lote de terreno de la superficie de 148.436 metros cuadrados, pagó el I. Concejo Municipal la suma de \$ 581.108,00, parte mínima al contado y el resto en bonos y letras de cambio, de plazos escalonados, y que como los bonos municipales tenían descuentos apreciables, aún el precio pactado quedó reducido en \$ 27.160,00; de otro lado manifiesta que ese precio determina que el metro cuadrado de terreno se enajenó a razón de \$ 4,00, siendo así que a la fecha de concluirse el contrato, el metro en ese mismo sector se cotizaba a \$ 15,00 y \$ 20,00; de lo cual concluye que "el precio de compra del inmueble al cual esta demanda se refiere es inferior a la mitad del justo precio al tiempo del contrato", y por lo que, fundado en los Arts. 1879 y siguientes del Código Civil, demanda al I. Concejo la rescisión del contrato de compraventa referido.

A mi vez y en nombre del M. I. Concejo Municipal de Quito, dada mi calidad de Procurador Síndico, negué, al contestar la demanda, simple y absolutamente sus fundamentos de hecho y de derecho. Trataba así la litis y a virtud de los términos de la contestación a la demanda, tenía que recibirse la causa a prueba, correspondiendo la demostración de todas sus aseveraciones al actor.

Durante la prueba y en uso del derecho que me concedía el Art. 115, inciso segundo, del Código de Procedimiento Civil, rendí todas las que estimé necesarias contra los hechos aducidos por el actor, en cuanto pretendió demostrarlos.

Recapitulo y sintetizo las pruebas en párrafo aparte.

— 4 —

La parte actora presentó en el curso de la estación probatoria, a escritura contentiva del contrato que pretendía rescindir por causa de lesión enorme; las escrituras de venta hechas a favor del I. Concejo por

la señora María Bonifaz de Uribe y por el señor Cristóbal Bonifáz, y las de venta hechas por el señor Emilio Bonifáz a favor de Rosalino Montenegro e Isabel Flores de Paz y Miño, escrituras que corren de fs. 10 a la 24; pidió también que pericialmente se procediera al avalúo del lote de terreno vendido, para fijar el precio de dicho lote al tiempo de la enajenación y al momento actual, designando para estas operaciones perito de su parte al Ing. Francisco Durini.

De mi parte pedí que se tuviera como prueba del I. Concejo las escrituras de fs. 14-17 y 18-21, presentadas por la parte contraria; solicité que se adjuntara la copia de la escritura de compra de un lote de terreno hecha por el Municipio al señor Luis de Ascázubi el 9 de junio de 1942, que corre a fs. 35-38; pedí que se solicitara certificación del precio fijado para el terreno vendido por el señor Emilio Bonifáz y la señora Carmela Izquierdo de Bonifaz, al I. Concejo, en los años de 1940 y 1941; solicité que el Sr. J. Miguel Carrera T. interviniera como perito municipal en la diligencia de avalúo de dicho terreno y que la Caja del Seguro informara acerca de la propuesta hecha por el señor Emilio Bonifáz a dicha Caja para la venta de ese mismo predio.

Con posterioridad se han deducido nuevas pruebas que voy a estudiarlas:

1º.—*La prueba instrumental* que “es la que ofrece más garantías”, porque “corresponde realmente a la verdad de los hechos”, como dicen Arturo Alesandri Rodríguez y Manuel Somarriva Undurraga (Curso de Derecho Civil, Tomo III, pág. 469), pone en evidencia que la acción rescisoria carece de todo fundamento. En efecto, si sólo se toman en cuenta las escrituras de venta hechas al I. Municipio de Quito por la señora María Bonifás de Uribe, por el señor Cristóbal Bonifás y por el señor Luis de Ascázubi, todas de terrenos situados en el mismo sector de aquél en que está situado el terreno vendido por el señor Emilio Bonifáz y la señora Carmela Izquierdo de Bonifáz, y si se da un valor promedio por metro cuadrado, haciendo la simple operación aritmética de división del precio pactado para la superficie de terreno vendida, se encontrará que el metro cuadrado costaba no *quince* o *veinte sucres*, como sostiene en su demanda el apoderado sustituto del señor Emilio Bonifáz, sino simplemente *siete sucres*.

Si damos este valor promedio al lote vendido por los cónyuges Bonifáz-Izquierdo, tendríamos que él, que tenía la superficie de 148.436 metros cuadrados, debió valer \$ 1.039.052,00; no hacemos ningún discrimen a favor de la tesis sostenida por nosotros, de que el justo precio no fue ni siquiera éste, menos otro mayor, sino el que pagó el I. Concejo.

Ahora bien, el I. Municipio abonó como precio de 148.436 metros cuadrados la suma de \$ 581.108,00, que, aún en ese supuesto, es más de la mitad del precio de \$ 1.039.052,00 obtenido por el procedimiento antes anotado, ya que \$ 581.108,00 más \$ 581.108,00 dan la suma de \$ 1.162.216,00.

Pero tenemos también observaciones que hacer a la misma diferencia de precio promedial por metro cuadrado de terreno entre lo que el I. Concejo pagó a la Sra. María Bonifaz de Uribe, al Sr. Cristóbal Bonifaz y al señor Luis de Ascázubi y lo que pagó al señor Emilio Bonifaz y a la señora Carmela Izquierdo de Bonifáz: en los tres casos ante-

riores, como puede verse de las escrituras antes indicadas, e incluso en los planos adjuntos al proceso, los lotes son regulares, tienen un apreciable frente a la Avenida América y son proporcionados entre el frente y el fondo; en el caso del lote vendido por los consortes Bonifaz - Izquierdo, él quedó reducido en cuanto a su frente por las ventas hechas por ellos a Isabel Flores (fs. 22-23) y a Rosalino Montenegro (fs. 24), y después, en la gran extensión del potrero "San Emilio", no tenía la menor proporción entre ese reducido frente y el fondo, siendo el indicado potrero completamente cerrado, como puede verse de los planos de fs. 49 y 50; en este caso, es lógico que el lote de terreno de los cónyuges Bonifaz-Izquierdo tenía que costar mucho menos que los anteriores lotes; y tanto es esto cierto, que cuando el señor Neptali Bonifaz los dió en venta a los señores Emilio Bonifaz, Cristóbal Bonifaz, Luis de Ascáubi y señora María Bonifaz, por escrituras otorgadas ante el Notario de ese entonces señor Luis Paredes Rubianes, el 18 de Mayo de 1937, lo hizo fijando como precio para esos lotes, diferentes en superficies, la suma de *treinta mil sucres* para cada uno de esos lotes que, cuatro años más tarde, se vendían en varios cientos de miles de sucres, como consta de las escrituras ya indicadas.

2º.—*El precio catastral.*—La Oficina de Avalúos Catastrales fijó como precio del lote de terreno del Sr. Emilio Bonifaz y de la Sra. Carmela Izquierdo de Bonifaz, para 1940, la suma de \$ 131.200,00; precio que rebajó para el Catastro de 1941 a \$ 121.700,00, en atención a las ventas hechas por dichos cónyuges a favor de Isabel Flores (fs. 22-23) y de Rosalino Montenegro (fs. 24). Ese precio no es de ningún modo arbitrario, tiene su origen en el precio de compra anterior de \$ 30.000,00, como se ve de los documentos de fs. 82 y 83, en el precio que tienen las propiedades en un momento dado, en la situación de los inmuebles, o sea en aspectos evidentemente técnicos, capaces de orientar las transacciones; y así, no hay por qué pretender que el justo precio del terreno vendido por los cónyuges Bonifaz-Izquierdo al I. Concejo en 1941, no sea el señalado en la escritura otorgada el 8 de marzo de ese año, si el precio catastral era infinitamente menor.

3º.—*El precio de terrenos urbanos en sectores más centrales* los tenemos también establecidos, para los tiempos en que se perfeccionó el contrato de compraventa de 8 de marzo de 1941, y de ellos se viene a concluir, en forma irrefutable, que el precio pagado por un terreno secundario como era el de los consortes Bonifaz-Izquierdo, guardaba íntima relación con el que se pagaba por terrenos mejor ubicados; eso asoma de los documentos de fs. 101, 104, 114, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 124, 132, 134, 135, 138, 139 y 140; de ellos se deduce que entre la Avenida 18 de Setiembre y la Texeira, el precio promedial del metro cuadrado de terreno era el de once sucres; y así por ese orden.

4º.—*La venta de los terrenos municipales a la Universidad Central*, cuya escritura se ha adjuntado a fs. 63 - 69, demuestra que la venta hecha el 21 de abril de 1945, o sea más de cuatro años más tarde de las compras, recién se hizo a razón de \$ 16,00 el metro cuadrado, pero después de urbanizar ese sector, ofreciendo hacer nuevas urbanizaciones y cuando prácticamente se había transformado el sector de ubicación de los te

renos a grandes costos erogados por el I. Concejo y otros particulares. De modo que mal ha podido sostenerse, ese u otro precio mayor, para un terreno casi rústico en marzo de 1941.

5o.—*El avalúo pericial* tanto del perito nombrado por la parte contraria, como por el dirimente, es totalmente absurdo si se comparan con pruebas que no dejan ninguna duda. A este propósito, pido a los señores Ministros que se dignen tener como incorporado a este alegato la exposición de fs. 77 - 79 y el alegato de fs. 88 - 89.

Después, cualquiera que sea la opinión de los peritos, "No es obligación del juez el atenerse, contra su convicción, al juicio de los peritos", tal como dispone el Art. 281 del Código de Procedimiento Civil, en su inciso segundo.

— 5 —

He aquí por qué llama enormemente la atención el fallo del señor juez *a-quo*, de fs. 148 v.-149, que ni siquiera ha entrado a considerar los hechos estudiados ahora por mí, para dictar una sentencia que acepta la demanda, cuando debía pronunciar un fallo precisamente contrario; y menos la doctrina que me propongo estudiarla, en armonía con estas pruebas y hechos, posteriormente.

Por todo lo manifestado, espero fundadamente que el fallo de esta H. Sala revocará en todas sus partes el del inferior, condenando en costas al actor.

Va copia.

Dr. Alejandro Guerra.

Fe de presentación.

Presentado hoy día viernes once de noviembre de mil novecientos cuarenta y nueve, a las seis de la tarde, con una copia igual.—El Secretario.

A. BURBANO DE LARA.

Sentencia de Segunda Instancia (fs. 164 y v.).

"Quito, a 9 de febrero de 1950. Las 9 a. m.—Vistos: Para resolver la consulta de la sentencia expedida con fecha veinte de julio de 1949 en el juicio ordinario propuesto por el Dr. Edmundo Pérez Guerrero en calidad de mandatario de Emilio Bonifaz contra la Ilustre Municipalidad de Quito, pidiendo la rescisión por lesión enorme del contrato de compraventa contenido en la escritura pública otorgada en esta ciudad, ante el Notario Daniel Belisario Hidalgo, el ocho de marzo de 1941 y tomando en cuenta las excepciones formuladas por el demandado a fojas 7 del proceso, para resolver se considera: 1o. Con la escritura pública que obra a fojas 10 y 11 del proceso, se ha justificado la existencia del contrato de compraventa celebrado entre Emilio Bonifaz y el

Ilustre Concejo Municipal de este Cantón de un lote de terreno de la superficie de 148.436 metros cuadrados, situado en la parroquia Benalcázar de esta ciudad. 2o. Con el informe pericial del perito dirimente Ingeniero Antonio W. Gavilanes que obra a fs. 72 a la 75 del proceso se prueba que el lote materia de la demanda a la fecha de la venta, 8 de marzo de 1941, tenía el precio de \$ 1'286.188, informe que tenía todo su valor legal, ya que el error esencial no fue probado como se halla resuelto en las providencias de fojas 142 y 145, y en este informe el avalúo del metro cuadrado en la zona en donde está ubicado el lote se halla en relación a los vendidos por otras personas en el año de 1940, según constan de las escrituras públicas que obran a fs. 22, 23, 24 y 27 de los autos. 3o. Según la escritura de fojas 10 y 11 el Ilustre Concejo Municipal de este cantón pagó al actor, por el lote relacionado, el precio de \$ 581. 108 cuando a la época de la venta (año 1941) ese mismo lote tenía un valor de \$ 1'286.188 existiendo, pues, una diferencia de \$ 705.080; por lo tanto se ha pagado un precio inferior a la mitad del justo precio de la cosa. 4o. Con la prueba rendida el actor ha justificado los fundamentos de la demanda siendo ésta precedente al tenor de lo dispuesto en los Arts. 1879 y 1880 del Código Civil. Por estos fundamentos, *Administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley*, se aprueba en todas sus partes la sentencia venida en consulta expedida por el Juez Segundo Provincial de Pichincha. Consúltese esta sentencia a la Excma. Corte Suprema. Notifíquese y habilítese el papel. ff). Arturo del Pozo S.—R. Terán P.—C. Montenegro Aguilar.

Sigue el proveimiento.

Se citó esta sentencia a las partes, el 9 de febrero de 1950, y la Sindicatura interpuso el recurso de tercera instancia de ella, dentro del término que tenía para hacerlo.

Alegato de Tercera Instancia (fs. 15-19 Cuaderno de la Instancia)

Señores Ministros:

En el juicio ordinario de rescisión de contrato por lesión enorme que sigue el señor Emilio Bonifaz contra el I. Concejo Municipal de Quito, al que represento, alegando para sentencia, con las debidas consideraciones, manifiesto:

— I —

He de comenzar recalcando que el juicio es nulo a partir del conocimiento de la causa por parte del señor doctor Arturo del Pozo, Ministro de la Primera Sala de la H. Corte Superior, por haber dicho señor Ministro conocido y fallado esta causa, en segunda instancia, después de haber conocido y fallado en primera, como Juez Segundo Provincial de Pichincha (numeral 11º del Art. 929 del Código de Procedimiento Civil). De igual modo, porque dió motivo a la nulidad el señor Juez

Segundo Provincial, por dos razones: ya por haber manifestado su opinión con vista de autos (numeral 12º del Art. que antes se indicó), ya que después de haber sentenciado el juicio (fs. 93-94) y haber sido elevado en consulta y en virtud del recurso de apelación interpuesto de la sentencia que dictara, en escrito de fs. 96 y habiendo la Primera Sala de la H. Corte Superior declarado la nulidad del procedimiento, por irregularidad de trámite, con cuyo motivo volvió al inferior, siguió conociendo de la causa y llegó a sentenciar la misma, luego de rechazar a fs. 142 y 143, el incidente de error esencial, sentencia que, por segunda vez, consta dictada a fs. 148 v. y 149 por el mismo Juez doctor Carlos Paz González, que reemplazó al señor doctor del Pozo; ya porque habiéndose excusado del conocimiento de la causa, en virtud de haber sido condenado al pago de las costas por el ejecutorial de fs. 97, sin que hubiera habido allanamiento a dicha excusa de parte de la Municipalidad, y estando en el caso del Art. 929, numeral 13º, del Código de Procedimiento Civil, siguió conociendo de la causa. Esta nulidad es evidente, ya que se ha incurrido en la causal primera del Art. 372 del Código invocado, referente a la exigencia de legal intervención de los Jueces y Tribunales que conocen del litigio; siendo, por tanto, ilegal la intervención del señor Juez Segundo Provincial y la del señor Ministro de la H. Corte Superior, doctor Arturo del del Pozo. La nulidad alegada existe, es a todas luces insubsanable; y pido que Vuestra Excma. Sala la declare.

— II —

Hay otro motivo de nulidad determinado por la falta de personería del actor y del que, a nombre del I. Concejo, se ocupó la primera parte del alegato de segunda instancia; pues, como puede verse en la escritura de mandato de fs. 1ª, es sólo el señor Emilio Fonifaz quien dió poder al doctor Emilio Gangotena, por escritura otorgada ante el Notario doctor Carlos Alberto Moya el 31 de Junio de 1.944, para que intentara la acción rescisoria contra la I. Municipalidad; siendo así que los poderdantes tenían que ser necesariamente los cónyuges señor Emilio Bonifaz y señora Carmela Izquierdo de Bonifaz, quienes eran los verdaderos dueños del predio que fue objeto de la venta mediante el contrato cuya rescisión se demanda, ya que fueron ellos los que adquirieron el predio, por escritura pública otorgada por el Sr. Neptalí Bonifaz ante el Notario de ese entonces señor Luis Paredes Rubianes, el 18 de Mayo de 1.937, inscrita el 21 de iguales mes y año y quienes, por ese mismo motivo, vendieron a la Municipalidad dicho predio, cuatro años más tarde, por escritura otorgada ante el Notario doctor Daniel Belisario Hidalgo, el 8 de Marzo de 1.941, inscrita tres días después. De la escritura de mandato no consta el consentimiento que hubiera dado la señora Carmela Izquierdo de Bonifaz, para el otorgamiento de ella, y, por tanto, resulta ilegítima la intervención del señor doctor Emilio Gangotena y de los apoderados sustitutos, y, por lo mismo, nulo el juicio, por haberse contravenido a lo dispuesto en el Art. 372 del Código de Procedimiento Civil, en el numeral 3º, nulidad que se servirá declarar la Excma. Sala, a partir de la presentación de la demanda.

— III —

Para el imposible caso de que no se llegare a expedir el auto de nulidad del juicio, por las razones y motivos expuestos, la demanda tiene que ser rechazada, porque no se ha demostrado, en forma evidente, que hubiera habido lesión enorme en el precio de venta del inmueble transferido por los cónyuges Sr. Emilio Bonifaz y Sra. Carmela Izquierdo de Bonifaz, a favor de la Municipalidad, en el acto escriturario de 8 de marzo de 1941.

La lesión enorme supone, según los comentadores del Código Civil, un vicio del consentimiento, un error en la voluntad de uno de los contratantes. Este vicio del consentimiento, no se ha demostrado en el presente caso, y, por el contrario se ha establecido y podría establecerse a mucho mayor abundamiento, con documentos de enorme valor que reposan en la Caja del Seguro, que la negociación contenida en el contrato de 8 de marzo de 1.941, no fue obra de un momento en que pudo haber habido ofuscación en la mente del vendedor, y, por tanto, un vicio de consentimiento. La negociación fue sobradamente meditada, los cónyuges Bonifaz-Izquierdo no sólo que tuvieron tiempo de meditar acerca del precio, sino, lo que es más, de comparar los precios que ofrecían quienes tenían interés en adquirir los terrenos a los que se refiere la escritura contentiva del contrato de compraventa cuya rescisión se persigue. En efecto, de los documentos a que me refiero, que se solicitaron oportunamente a la Caja del Seguro, por medio del Juzgado de origen, y que la Caja, entonces, eludió concederlos, enviando sólo las copias de las actas de sesiones del Consejo de Administración (fs. 85 - 87), se desprende que el señor Emilio Bonifaz ofreció en venta ese predio a la Caja del Seguro, en una superficie aproximada de 120.000,00 metros cuadrados, al precio de \$ 7,50 el metro cuadrado. Tal ofrecimiento lo hacía el mismo señor Emilio Bonifaz en nota pasada a la Caja el 4 de Octubre de 1940. Es de entender que tratándose de un acto escrito, espontáneo, libre y deliberado, el señor Emilio Bonifaz calculó debidamente y pretendió asegurar sus intereses, dejando, como es lo lógico en toda negociación, un margen más que suficiente para llegar al equilibrio justo en el precio, por naturales contraofertas que tenían que sucederse a su oferta primitiva.

Tan cierto es lo que expongo, que meses más tarde el Secretario de la Caja del Seguro, en nota No. 027, dirigida al señor Emilio Bonifaz el 13 de Enero de 1941, le da aviso que la Caja podría pagarle por sus terrenos, que son los mismos que compró el Concejo, *cuatrocientos cincuenta mil sucres*.

¿Qué vicio de consentimiento puede haber cuando no es sólo una voluntad la que se manifiesta, voluntad a veces inexperta, aún cuando eso no sucede en el caso del señor Emilio Bonifaz que, como es público y notorio, es un hombre de negocios, experto en las transacciones y, por lo dicho, capaz de cuidar debidamente de sus intereses si, además, obra acompañado y hasta asesorado por un establecimiento hecho para aconsejar en esta clase de operaciones, como es CEGAN? Y es Cegan, la que, a poco de haber recibido la oferta de la Caja del Seguro, a nombre

del señor Bonifaz, pide que se aumente el precio de *cuatrocientos cincuenta mil sucres* fijado para esos terrenos, por la Comisión Ejecutiva de la Caja. ¿Qué error en la voluntad ha de haber, si inmediatamente el mismo señor Bonifaz se dirige en nota de 15 de Enero de 1941 a la Caja del Seguro, ofreciendo el terreno por la suma de *quinientos treinta mil sucres*, que expresa podría recibirlo por mensualidades de cien mil sucres cada una, comenzando la primera con la cantidad de ciento cincuenta mil sucres?

Todavía hay más, con fecha 15 de febrero de 1941, el señor Emilio Bonifaz dirige una nota al señor Gerente de la Caja del Seguro, manifestando que acepta el precio de *quinientos veinte mil sucres* por los terrenos de su propiedad, cuya venta hizo a favor del Concejo días después, encareciéndole pronta y definitiva resolución, por haber demorado mucho tiempo, dice el señor Bonifaz, el arreglo y entendimiento previos.

¿Cabe, señores Ministros, que se hable de vicio de consentimiento, que dé lugar a una acción rescisoria en una operación que ha sido meditada por largos meses, que ha merecido varias proposiciones previas y que, incluso, ha tenido el asesoramiento de una Institución creada, como es público y notorio, para aceptar operaciones de mandato, entenderse en negociaciones, concediendo ventajas y garantías a quienes encarguen sus negocios a ella? Y si la rescisión es acción que se concede para enmendar los resultados de un vicio de consentimiento, y si de esta larga historia se colige que no puede haber habido error en la voluntad del vendedor, es claro que no cabe acción rescisoria alguna.

Pero los cónyuges Bonifaz - Izquierdo no sólo ofrecieron sus terrenos en venta a la Caja del Seguro; lo hicieron también a otras entidades; más, aquí he de referirme sólo a los ofrecimientos hechos al Ilustre Concejo Municipal, que regrestento, y de manera breve, para no fatigar demasiado la atención de los señores Ministros.

De documentos auténticos, como son las actas de sesiones del Ilustre Concejo Municipal de Quito, asoma que el señor Emilio Bonifaz intermediarios de él y la Oficina que le asesoraba -CEGAN-, demostrando más que habilidad en los negocios, al mismo tiempo que agilitaban la negociación con la Caja del Seguro, para obtener que ella le comprara los terrenos que luego vendió a la Municipalidad por escritura de 8 de Marzo de 1941, proponía la venta al Ilustre Concejo por sumas que fluctuaban entre la mayor oferta de la Caja del Seguro y la cantidad de \$ 593.744,00, cantidad, ésta última, que era la mayor aspiración del señor Bonifaz, considerando que en esta suma se pagaba el metro cuadrado de su propiedad a razón de cuatro sucres, que nadie quería pagarlo.

Siendo así y partiendo ahora del concepto objetivo de la lesión resultaría que no hay diferencia matemática determinante y justificativa de la acción de lesión y mucho menos de lesión enorme, entre el precio que efectivamente pagó el I. Concejo por el terreno de 148.436,00 metros cuadrados, propiedad de los consortes Bonifaz-Izquierdo, y el máximo precio a que éstos aspiraban en las negociaciones con la Municipalidad, negociaciones que asimismo tuvieron una larga trayectoria, semejante a la reseñada, con más o menos detalles, respecto de la Caja del Seguro.

De modo que habiéndose señalado para el fundo vendido por los esposos Bonifaz-Izquierdo un precio fluctuante entre \$ 520.000,00 y \$ 593.744,00, en mercado libre y en el juego de la oferta y la demanda, también libres, el justo precio de ese fundo, al tiempo en que fue vendido a la Municipalidad de Quito, no podía ser sino el pagado por ésta, \$ 581.108,00, que es próximo a la mayor pretensión del vendedor.

Desde este nuevo punto de vista, la acción rescisoria resulta una vez más injustificada e improcedente, porque para ser legal, tenía que comprobarse que el justo precio no fue el que pagó la Municipalidad; pero no solamente eso, sino que el justo precio excedía en más del doble del que recibieron los vendedores, hecho que no se ha demostrado, que no podía demostrarse con aventuradas operaciones matemáticas, al margen de discusiones en que se descuidaba el interés personal de los contratantes y a la distancia en el tiempo; cuando habían acontecido hechos que determinaron un desequilibrio evidente en los precios y una desproporción en los valores, con ocasión de uno de los más grandes flagelos: la última guerra mundial.

Y que las operaciones matemáticas resultaron aventuradas, lo están diciendo operaciones comerciales posteriores, realizadas sobre los mismos terrenos, en las que no se compadecen esos cálculos con la verdad experimentada en tales operaciones.

Por ahora, señores Ministros, no quiero fatigar más vuestra ocupada atención; mas ofrezco que, en fuerza de la necesidad de aclarar algunas de las afirmaciones contenidas en este alegato, he de ampliarlo posteriormente, insistiendo, una vez más, que sea vuestra Excma. Sala, que tiene en este juicio una nueva oportunidad de poner en juego sus especiales talentos, su sabiduría y su equidad, la que, para resolverlo a cabalidad, y en forma por completo justa, acopie los elementos que le hagan falta y conduzcan al mayor esclarecimiento de la verdad, como condición que permita el más justiciero de los fallos.

De los señores Ministros, muy atentamente,

DR. PEDRO LEOPOLDO NÚÑEZ,
Procurador Síndico Municipal.

Fe de presentación

Presentado hoy jueves quince de junio de mil novecientos cincuenta, a las seis y veinte minutos de la tarde, y, comparado este escrito con la copia respectiva, se halla conforme.

El Secretario,
RAFAEL VARELA VÁSQUEZ.

Providencia

Quito, a 21 de Junio de 1950; a las diez del día.
Agréguese y entréguese la copia.

JOSÉ MARÍA SUÁREZ M.

Sigue el proveído y citaciones.

Razón de la relación pública (fs. 41 v.—42)

Vista en relación pública, hoy miércoles veinte de setiembre de mil novecientos cincuenta, desde las diez del día, de acuerdo con el decreto del trece de los corrientes, ante los señores Ministros de la Segunda Sala de la Corte Suprema, doctores: Alfonso M. Mora, Presidente, José María Suárez M., Alejandro Ribadeneira, Celio Enrique Salvador y Benjamín Cevallos Arízaga. Concurrió el señor Procurador Sindico Municipal, doctor Pedro Leopoldo Núñez, en representación del Concejo Municipal; y el señor Emilio Bonifaz, presentó un escrito para que se lo leyese, en el momento de la diligencia. Principiada la relación y concedida la palabra al doctor Núñez, éste hizo la exposición correspondiente a los intereses de su defensa, terminada la cual, se dió lectura al escrito presentado directamente por el señor Emilio Bonifaz, según se había ordenado. Con lo que concluyó la relación.

El Secretario Relator,

RAFAEL VARELA VÁSCONEZ.

**Versión taquigráfica de la Exposición hecha por el Procurador Sindico Municipal,
Dr. Pedro Leopoldo Núñez, durante la relación pública de la causa
(20 de Setiembre de 1950)**

Señores Ministros: A nombre del I. Concejo Municipal de Quito, al que represento legalmente en mi carácter de Procurador Sindico, tengo el alto honor de presentarme ante esta augusta Sala para hacer la defensa de los intereses de la Comuna, valiosos por la cuantía que se discute y respetables por ser de la ciudad, pero sobre todo dignos de toda consideración porque estos derechos se amparan en la justicia, en la ley, en la verdad y en la corrección de procedimientos adoptados en la negociación en debate.

Si el problema o cuestión que se ha planteado fuera intrincado en su carácter jurídico o su situación de hecho, la sabiduría de la Excma. Corte sabría desentrañar la verdad del contenido jurídico y de los hechos que se invocan; pero, sin duda, de mi parte, me sería bastante difícil poder exponer con sencillez y claridad, si la interpretación fuese enigmática, o la comparación de las diversas disposiciones legales fuera un asunto superior a mis capacidades legales.

Por fortuna, en esta vez, el caso que se discute es sumamente sencillo, tanto en el aspecto legal como en la relación de los hechos; y por eso aspiro a presentar en la mejor forma los derechos que asisten a la Municipalidad de Quito.

No se trata de una nueva defensa o de presentar un aspecto esencialmente nuevo; apenas quiero llamar la atención sobre algunos puntos importantes que por la ofuscación en la presentación de algunas pruebas y sobre todo por la premura de las diligencias, han podido servir para que se confundan algunos términos de la negociación, para que se aprecie de manera distinta de la realidad de los acontecimientos y se llegue a estable-

cer precios fantásticos, que nunca existieron en la época de la negociación y que a todas luces es fácil demostrar que son falsos, ya tomando como base algunos precios fijados por los peritos, ya teniendo en consideración el estado financiero del país en esa época.

Hay dos aspectos que tienen que ser considerados con todo detenimiento: el sustantivo y el adjetivo, es decir, el fondo de la cuestión, los derechos que la Ley ha asignado, especialmente el Código Civil, y el trámite a seguirse para que sean respetados y efectivos dichos derechos.

Podría invocar muchas razones y quizás doctrinas de tratadistas muy autorizados para hacer ver que la posible rescisión de un contrato por causa de lesión enorme, se halla amparada y protegida en los casos en que por error, vicio de consentimiento, abuso y quizás dolo, el comprador pague menos de la mitad del precio de la cosa y que, por consiguiente, el vendedor resulte perjudicado en más de la mitad de su justo precio.

Estas doctrinas y razones nos llevarían a demostrar que la regla general de nuestro Derecho Civil, es que el contrato válidamente celebrado es una ley para los contratantes; es decir que debe acogerse y cumplirse estrictamente lo que en el contrato se estipula. Sin embargo, la ley establece, como una excepción, esta posibilidad de la rescisión por lesión enorme. Por lo mismo, si se trata de una excepción, para evitar esos abusos, engaños, atropellos, injusticias que pueden haberse cometido en una negociación, tiene que tomarse en su limitado sentido, en el caso preciso que esto ocurra, midiendo y pesando con especial prolijidad las circunstancias que lleven aplicar este criterio y la disposición legal que permite la rescisión del contrato o manda el pago de la indemnización consiguiente.

Del estudio de estas doctrinas también se podría deducir que lo que se ha querido y sostenido es que el caso de lesión enorme, por lo mismo que es una cuestión excepcional, debe ejercitarse cuando se trata de la libre contratación de particulares; pero cuando se trata de instituciones de derecho público, de las instituciones que no hacen negocios por lucro o ganancia, sino por atender a servicios públicos, a necesidades apremiantes y urgentes, se ha llegado a sostener en esas doctrinas que la lesión enorme no debe aplicarse a esas instituciones públicas. Algunas legislaciones hasta consignan de manera expresa, como en parte la legislación argentina, que la lesión enorme no debe aplicarse a instituciones de derecho público.

Pero no quiero alargarme en esto, dada la competencia y sabiduría de los señores Ministros, porque cualquiera que sea la doctrina, sólo me basta citar el argumento de que, en definitiva, nuestro Código Civil estatuye de manera taxativa el caso y la forma cómo debe considerarse la situación para entender que hay lesión enorme, y que ahí sí no se están haciendo disquisiciones ni distingos de los que podríamos hablar en relación con esas doctrinas. Por consiguiente, me limitaré a lo que escuetamente dice nuestro Código Civil.

Lo que sí conviene fijarse y seguramente ya con la simple lectura de la sentencia se habrán dado cabal cuenta los señores Ministros, es que se trata de un asunto cuantioso: más de setecientos mil sucres solamente como diferencia de precio, según la sentencia. A eso hay que añadir los

intereses en el tiempo transcurrido, lo que representa en total más de ochocientos mil sucres. Por otro lado, hay otro juicio pendiente, de uno de los vendedores contiguos, hermano del señor Emilio Bonifaz, quien está en espera del resultado de este juicio para procurar la indemnización. Ese otro juicio se ha seguido en tal forma que está suspenso, sin que hayan perdido el derecho de continuar la causa y, por consiguiente, solamente en espera del resultado de este juicio para alcanzar también otra indemnización, que representa alrededor de cuatrocientos mil sucres. En consecuencia, el Municipio, ya por la justicia de sus derechos, ya por la enorme cuantía del reclamo, se ha visto en el caso obligado de molestar la atención de ustedes, acudiendo a este recinto, amparado en las disposiciones legales.

Por otro lado, no debe perderse de vista el hecho evidente de que por necesidades previstas en la ley, también han procedido hacer adquisiciones en forma análoga el Fisco, otras Municipalidades, las Cajas de Previsión, etc., y donde se estableciera una lasitud, una facilidad para fijar los precios después de muchos años de hecho un contrato, podrían correr el riesgo dichas instituciones de que se susciten reclamos parecidos, de que peligren sus fondos, de que su situación se convierta en caótica, puesto que cualquier contrato no se podría hacer con la seguridad de que queda terminado el negocio.

Pero volviendo a lo anterior, tenemos que por facilidad de exposición y razones que constan en el proceso y quizás hasta por las mismas disposiciones legales, debemos empezar por la parte adjetiva, o sea por el trámite: La escritura de compra-venta, en virtud de la cual adquirió el Municipio una extensión de terreno del señor Bonifaz, de 148.436 m²., en la suma de \$ 581.108,00, es de 8 de marzo de 1941.

Esta negociación fué terminada y concluida por los interesados; mas, acogiéndose a la disposición del Código Civil tan conocida por los señores Ministros -Art. 1949, según la numeración actual-, que dice: «El vendedor sufre lesión enorme cuando el precio que recibe es inferior a la mitad del justo precio de la cosa que vende; y el comprador, a su vez, sufre lesión enorme cuando el justo precio de la cosa que compra es inferior a la mitad del precio que paga por ella. El justo precio se refiere al tiempo del contrato», demanda el señor Bonifaz la rescisión del contrato de compra-venta por lesión enorme, asegurando que esta suma de quinientos ochenta y un mil sucres es inferior en la mitad al justo precio de los terrenos.

Tramitada la causa, después de presentarse las excepciones y el momento en que ya debía tramitarse la prueba, se presenta esta situación: Los peritos designados uno por cada parte -el señor Manuel Durini por la parte demandante y el señor Miguel Carrera por el Municipio- presentan sus informes. El informe del perito señor Carrera tiene dos partes, como si dijéramos: la una a consecuencia de la inspección ocular que se realizó por habérsele pedido algunos datos y cálculos de valor, y la otra propiamente el avalúo de los terrenos. Después tenemos el informe del perito señor Durini; informes ambos acerca de los cuales me permitiré hacer algunas apreciaciones.

Es de anotar también que la parte demandante presentó otro informe o avalúo de un perito particular que designó libremente, podríamos decir, para presentar una base. Me refiero al Ing. Belisario Palacios, técnico en materia de avalúos que fué visto exclusivamente por el interesado, cuyo informe presentó al comenzar la prueba.

Como los peritos señores Durini y Carrera no estuvieron de acuerdo, se nombró un dirimente: el Ing. Antonio Gavilanes.

Examinemos los informes de cada uno: El informe del señor Carrera, que consta a fojas 57 y los planos y croquis a fojas 49 y 50, establece un precio de \$ 663.633,00 a la fecha de la venta. Y como en todo tengo que proceder, por convencimiento y respeto al Tribunal, con absoluta honradez y sinceridad, desde este momento me permito hacer notar que el señor Ing. Carrera establece una diferencia de ochenta y dos mil sucres, con relación al precio pagado por el Municipio en 1941. De manera que sí establece el señor Ing. Carrera una diferencia, pero sólo de ochenta y dos mil sucres.

Viene luego el informe del perito señor Durini, que consta a fojas 59, y establece un precio por los terrenos de \$ 1'667.438,00.

Por las consideraciones personales que tengo para el señor Durini y por su prestigio como Arquitecto, quisiera no abundar en apreciaciones; pero la defensa de los intereses que represento me obliga a no prescindir por lo menos de un análisis lo más general del informe. Me parece que el informe del señor Durini es muy precipitado, muy infundado, si se me permitiera, muy ad-hoc para sacar una cifra alta, con la circunstancia de que hasta incurre en un error gravísimo: Los terrenos, tanto en los linderos como en los planos, están divididos en dos lotes A y B. El primer lote, según mediciones presentadas por dos o tres peritos, corresponde a una extensión de cuarenta y siete mil metros, y el otro a ciento un mil metros cuadrados, lo que da el total de ciento cuarenta y ocho mil metros materia de la negociación. Pero el señor Durini en su informe es tan precipitado que pone una extensión de sesenta mil metros cuadrados para el primer lote, es decir con una diferencia de trece mil metros, pese a ser una cosa muy fácil y sencilla de hacerlo. Y ésta no es apreciación mía ni del perito del Municipio, Ing. Carrera, esto está en desacuerdo con el informe del Ing. Atahualpa Ruiz, con la medición hecha por el Ing. Palacios y sobre todo está anotado por el mismo perito dirimente, ya que en su informe el Ing. Gavilanes, entre otras razones para sacar su precio, dice: "Los dos peritos tienen algunas diferencias y estas diferencias son dos principales: la una la extensión del terreno y la otra el precio en que lo estiman" y agrega: "Por ser más ceñida a la verdad, tomo la base de cuarenta y siete mil metros que consta en el informe del señor Ing. Carrera". Por consiguiente el perito dirimente en su informe bastante exagerado, casi podría decir apasionado o parcial, sin embargo en esta parte, por ser tan ostensible y claro, no ha podido menos que reconocer que el informe del señor Durini adolece de este error de trece mil metros cuadrados, sobre una base de cuarenta y siete mil, es decir un veinticinco por ciento de equivocación. Si así se equivoca el perito, en este asunto, creo que huelgan los comentarios de que en otros no merece mayor fe el informe. Pero no es esto solamente lo esencial, sino que el informe del señor Durini

tiene cosas que por no quitar el tiempo no me atrevo a pedir su lectura, pero ruego tomar debida nota. Seguro de no equivocarme, el informe del señor Durini, para establecer un precio tan alto, se funda en que los lotes de terreno son adecuados para la urbanización, que en ellos deberían abrirse calles y algún día hacer maravillas.

Por eso pone un precio alto, pero descuida, prescinde de lo fundamental: que eso no se hace con la palabra, pues para poder subdividir lotes hay que hacer calles y según las leyes que rigen, esas calles tienen que ser hechas por los interesados, con todas las obras de urbanización, tales como canalización, pavimentación, servicio de luz, etc. Estas obras cuestan dinerales, aparte de que se pierde una enorme cantidad de terreno en las calles. De manera que decir que son terrenos adecuados para urbanización, que son magníficos y por eso se pone un precio alto, sin que exista ni remotamente esa posibilidad, francamente no es base para una apreciación.

Hay todavía una circunstancia altamente llamativa: En las pruebas se ha presentado el plano de la ciudad de Quito, que ruego se me permita hacer presente al H. Tribunal por ser una cosa objetiva. (Hace una explicación sobre los planos).

Como se ve, los terrenos del señor Bonifaz eran abandonados, apartados, no tenían acceso a la calle principal, la Avenida América, sino apenas en cien metros. En segundo lugar, por esos terrenos atravesaban quebradas, tenían mucha gradiente y ascendían hasta un límite superior a la cota posible de urbanización, en lo que se refiere a la provisión de agua potable.

Así que, repito, esos terrenos eran botados, abandonados y de los cuales el señor Durini dice que eran maravillosos y aprovechables en urbanización.

Ahora bien, ¿de dónde saca el señor Durini los precios unitarios para establecer esta cifra total de más de un millón seiscientos mil sucres? Pues, de nada fundado. Simplemente divide los terrenos en dos, tres y más lotes y, según su criterio, pone el precio de sesenta, cuarenta, quince, doce, ocho, seis sucres el metro.

Antes de entrar a analizar el informe del perito dirimente, quiero hacer una consideración que quizás hubiera sido mejor hacerla en momento anterior, pero talvez viene bien en este instante: Cuando la ley establece la designación de peritos, cuando los interesados acuden al criterio de un técnico para que dirima una situación técnica, se necesita que sea posible esta definición o apreciación por parte de una determinada persona: un profesional en el ramo jurídico, en medicina, en ingeniería, etc. Por ejemplo, se trata de medir qué extensión tiene un terreno, pues es claro que hay que acudir a un Topógrafo, a una persona que sepa hacer cálculos y operaciones, y lo que él diga es muy fácil comprobar porque es cuestión objetiva saber cuántos metros tiene de un lado y cuántos de otro para sacar la superficie. De manera que esta opinión es decisiva, terminante, por ser hecha por un técnico.

Si se trata de establecer cuánto pesa un bulto, cuántos quintales, cuántas libras tiene, pues tenemos aparatos para hacerlo. Se trata de una cuestión química, el experto indicará que la combinación de estas sustancias da tal producto o que la descomposición de éste tiene que ha-

cerse de esta u otra manera; cuestión técnica, científica, que se puede valorar en forma cabal, sin objeción. De la misma manera, si se trata de saber la resistencia de una pared o de tales o cuales materiales, el técnico, según las reglas conocidas, dirá que se puede colocar el peso de cien quintales por pie o por metro cuadrado, por tales y tales mediciones y esa será una prueba que no admita apreciación en contrario porque es una cuestión técnica. Pero para apreciar el valor de unos terrenos, no hay que yo conozca hasta ahora y me atrevo a creer que tampoco los señores Ministros conocen, ninguna regla ni medida para decir que el metro cuadrado en la Plaza de la Independencia vale mil sucres o quinientos sucres. No hay ninguna norma legal, comercial, matemática ni de ninguna clase para esto, pues es sólo cuestión de apreciación. Por consiguiente, esta apreciación la pueden y deben hacer personas que están en el mundo de los negocios, personas que por sus ocupaciones conocen de los negocios de compra-venta: evaluadores municipales, fiscalizadores, etc. Los mismos agentes de negocios tan conocidos, ellos que están oyendo y participando en las conversaciones y tratos continuamente, ya tienen un criterio aproximado: Esta casa de la esquina, que decían que vale un millón de sucres, pues no ha valido esta cantidad, porque más de seis meses, casi un año nadie quiere pagar un millón y ofrecen sólo seiscientos u ochocientos mil sucres. La casa tal que está en otro barrio, creían que vale quinientos mil sucres, pero en el momento de la oferta intervinieron otros interesados y se llegó a pagar seiscientos mil sucres. Igual cosa sucede en tratándose de un terreno.

En los remates municipales que está haciendo a diario el Concejo tenemos un caso concreto ahora con los terrenos del Camal: Los Ingenieros Municipales avaluaron esos terrenos en un promedio de quinientos sucres el metro cuadrado. El Municipio aún creía que valían más; pero habiéndolos sacado a remate en tres ocasiones no ha habido postura ni por quinientos, ni por cuatrocientos ni por nada. Por el contrario, en otros casos, ha sacado a remate terrenos en el Norte, ha fijado un precio, pero se ha presentado un interesado que ha subido, ha pujado y ha hecho una postura mejor.

Todo esto me permito decir sólo para indicar que la estimación del precio de una propiedad es una cuestión de criterio, de juicio por los diversos factores que pueden concurrir en un momento dado; no es cuestión de balanzas, de pesas ni de medidas que matemáticamente puedan determinar ese precio, y así, alguno ni muchos peritos pueden decir, de manera incontrovertible, ese es el precio.

Si la estimación del valor de una cosa depende de este sinnúmero de factores, del sitio en que está ubicada, de la mayor cantidad de dinero, de la falta de circulante, también, depende ahora en gran escala, de esta situación: Hay ocasiones en que se anuncia que el plan regulador va a abrir una calle en este terreno; inmediatamente, con sólo dar esta noticia, los terrenos contiguos suben de valor. En otras ocasiones, en un lugar malsano se hace una canalización, pues los terrenos adyacentes suben de precio. Se pone un foco, se hace un empedrado, suben los precios. Hasta para arrendar una casa si el servicio de bus está cercano, entonces vale más; si no tiene servicio de luz vale menos,

Por consiguiente, si los terrenos de que se trata en 1941 eran abandonados; si la misma Avenida América que ya existía no estaba empedrada ni arreglada la rasante; ni las dos quebradas, la del Armero y de Miraflores, no había ni la remota posibilidad de canalizarlas y por eso los terrenos tanto del señor Bonifaz como los contiguos de la familia Peñaherrera no habían sido urbanizados; todo eso determinaba que después de que compró el Municipio, cuando sabían que el Municipio tenía que hacer tales y tales obras, rellenar las quebradas, etc., entonces los terrenos adquirieron mayor valor. Pero a la época en que los adquirió el Concejo, eran abandonados, el bus no pasaba por esa zona, ni se había abierto la ciudadela del Coronel Borja que empalma con la Avenida América; la Nunciatura no existía, la calle que va hacia el Pichincha tampoco existía. Es decir, se creía que ahí era el fin del mundo. Por consiguiente, los precios tenían que ser tomados en cuenta bajo esa apreciación general de que eran terrenos en las estribaciones del Pichincha, que ni siquiera para pastoreo de animales servían, terrenos cangahuosos que no daban ni espinas. En esas condiciones, al cabo de cinco años, cuando viene el juicio, querer retrotraer, querer reconstruir lo que fueron esos terrenos, es bastante difícil. Mientras tanto, también hay factores económicos que deben apreciarse debidamente: Después de 1941 estaba en plena actividad la guerra mundial; entonces hubo una gran invasión de gente en Quito, especialmente de judíos expatriados y toda esa gente empezó a querer colocar sus dineros en propiedades. Se habló en un momento de la estabilidad de la moneda y entonces hubo una tendencia al alza; pero en los años posteriores, en 1942, 1943, etc., conforme los mismos señores Ministros habrán podido apreciar con propiedades propias o ajenas, los precios subieron notablemente. En la avenida Colón, por ejemplo, en el transcurso de un año subieron las propiedades al doble, triple, cuádruplo y hasta al quintuplo de su valor. En La Mariscal Sucre y otros lugares sucedió igual cosa. Por consiguiente, el alza del precio de los terrenos que compró el Municipio se había producido y despertó la codicia cuatro años más tarde; pero esa alza fue debida a todos esos factores que no existieron al momento de la compra. Esta es la razón de la segunda parte que voy a exponer respecto a cómo se llevó a cabo la negociación.

Decíamos que no cabe ponerse a discurrir sobre si ha habido dolo o falta de capacidad para llegar a tratar de la lesión enorme. Olvidemos toda doctrina, pues lo que se necesita saber es si en verdad el precio que pagó el Municipio en 1941 era inferior a la mitad del justo precio.

Como acabamos de comentar, el justo precio no se puede conocer sino por la oferta y la demanda, por la posibilidad de que alguien pague. Una persona puede estimar que su propiedad vale un millón de sucres, pero puede suceder que si la pone a la venta no haya quien ofrezca ni quinientos mil.

Ahora bien, el señor Emilio Bonifaz se propuso vender sus terrenos él mismo, una persona suficientemente capacitada, una persona consciente, que no es un niño, ni una persona a quien se le puede sorprender, ni una persona inexperta. Todavía más, no sólo que trata de negociar directamente, sino que se vale de la Empresa Cegan, empresa jurídica y comercial muy conocida, que todos los días está interviniendo en arren-

damientos, ventas y toda clase de negociaciones. De manera que la Empresa Cegan es la que le agenció la venta. Por consiguiente, no se puede hablar de sorpresa, engaño ni desconocimiento, porque el señor Bonifaz estaba asesorado por una empresa suficientemente capacitada para estas negociaciones. Y la negociación de los terrenos de que se trata no se realiza de la noche a la mañana, de manera que no tenga tiempo de reflexionar y recapacitar, sino que tarda algunos meses.

En efecto, en 1940 propone la venta y empiezan las gestiones del señor Emilio Bonifaz ante el Municipio, valiéndose hasta de sus amigos porque estaba desesperado por vender, quería alejarse del país y no había quién le compre. El Municipio dice al principio que no, que depende del precio. Entonces el señor Bonifaz acude a la Caja del Seguro, ante el Consejo de Administración, ante la Comisión Ejecutiva. Hace propuestas escritas, insiste en las propuestas, hace rebajas. En fin, el señor Bonifaz ofrece a la Caja del Seguro sus terrenos en la suma de quinientos treinta mil sucres, como proposición de él; la Comisión Ejecutiva estima que sí sería una buena adquisición, pero que en ese precio no. Discuten precio, nombran comisiones; el señor Bonifaz, sobre todo la Agencia Cegan, se entiende con todo el mundo para conseguir que suban el precio, pero que a todo trance compren aún para recibir el valor a razón de cien mil sucres mensuales. La Caja del Seguro se interesa pero no en estas condiciones y al fin le ofrece quinientos veinte mil sucres, después de un sinnúmero de gestiones personales de los amigos del señor Bonifaz y especialmente de la Empresa Cegan. La Caja del Seguro resuelve comprarle los terrenos en quinientos veinte mil sucres; dan la orden para que el Síndico haga la minuta y ahí está hasta el borrador de ella. La misma extensión de terreno, sin una cuarta más ni una cuarta menos, en quinientos veinte mil sucres, con una particularidad que ni las medidas del terreno eran exactas. Por esta razón, la Caja del Seguro tuvo que establecer una cláusula de seguridad, diciendo que el señor Bonifaz responde, en todo caso, por ciento cuarenta mil metros cuadrados, que eso se compromete a entregar, pero que si hay mayor número de metros, la Caja del Seguro no pagará más porque la compra hace como cuerpo cierto. De manera que el terreno no estaba ni siquiera bien medido, a pesar de que intervinieron diversos ingenieros. El Municipio hizo la compra a base de ciento cuarenta y ocho mil metros, haciendo medir y diciendo que tiene mayor cabida.

Así que la Caja del Seguro pasó un oficio aceptando la oferta, y como digo, incluso el Síndico redactó la minuta correspondiente; pero como simultáneamente el señor Bonifaz había estado haciendo la negociación con el Municipio, consiguió con intervención también de la Empresa Cegan, el precio de quinientos ochenta mil sucres, es decir sesenta mil sucres más de lo que ofreció la Caja del Seguro. Ciertamente que en la forma de pago —en todo me gusta ser claro y sincero— era más favorable la oferta de la Caja del Seguro porque le daba una mayor cantidad de contado, a razón de cien mil sucres mensuales, en cambio que el Municipio una parte en dinero, otra en bonos y otra en Letras. Pero, de todas maneras, había esta diferencia entre quinientos veinte y quinientos ochenta mil sucres.

Por consiguiente, si él negoció meses de meses, si él rogó, si él asedió, si tuvo molestias con los concejales porque no le abordaban el problema; si el Municipio casi de despecho, según consta de algunas de las actas, ya por librarse de este asedio permanente, compró los terrenos en quinientos ochenta mil sucres, ¿cómo es que al año siguiente reclama lesión enorme porque ha vendido en menos de la mitad? Si estuvo ya negociado con la Caja del Seguro en quinientos veinte mil sucres y el Municipio pagó quinientos ochenta mil, después de meses de negociaciones, en que el señor Bonifaz rogó a todo el mundo para que le compren, entonces, ya que no es posible establecer el precio con pesa o medida sino por la oferta y la demanda, tuvo suficiente tiempo para recapacitar. El Municipio, el Concejo, integrado por varias personas, no es entidad que impuso su voluntad; por consiguiente, la negociación fué hecha con calma, con serenidad, con justo conocimiento, después de informes privados de varios peritos que aconsejaron al Municipio y al vendedor, a la Caja del Seguro y al vendedor. De manera que no fué hecho el negocio de memoria, ni fué hecho porque sí, fue una cosa deliberada.

Ahora bien, viene el perito dirimente; este señor se tarda mucho tiempo en presentar su informe y deja pasar el plazo señalado. Desgraciadamente el Procurador Síndico Municipal de entonces no pidió la caducidad del nombramiento porque tenía derecho a hacerlo; pero algún buen día el perito dirimente presentó su informe.

Este informe hace las referencias que ya mencioné respecto a las diferencias de cabida entre el informe del señor Durini y el del señor Carrera. Pero hay algo más: el informe del perito dirimente se limita a refutar, casi palabra por palabra, las apreciaciones que hace el Ing. Carrera. Para determinar el precio el señor Ing. Carrera, en forma prolija y razonable dice: "Los terrenos no pueden valer lo mismo cuando se trata de un lote pequeño y uno grande". Eso lo sabe todo el mundo: vender un lote de cien metros, no es lo mismo que vender uno de mil o cien mil metros. Igualmente dice que no es lo mismo vender un terreno con un frente amplio a una calle, que otro, como el del caso que nos ocupa, que tiene sólo cien metros de frente a la Avenida América y seiscientos metros de fondo más o menos. Y así, sigue haciendo otras apreciaciones respecto a la calidad del terreno, divide en varios lotes y saca el valor correspondiente. El perito dirimente se limita a refutar todo eso y hace apreciaciones un poco imaginativas, parecidas a las del señor Durini, sacando como valor del terreno la suma de un millón doscientos ochenta y seis mil sucres, pero dividiendo en otra forma los lotes de terreno.

Vuelvo a insistir y perdónenme la repetición, que la fijación del precio es cuestión de estimación. Tan es cuestión de estimación y no una cosa técnica, una cosa demostrativa, inobjetable, que el perito señor Carrera avalúa en \$ 663.636,00; el Ing Palacios, en \$ 1'190.000,00; el señor Durini, en \$ 1'667.000,00 y el perito dirimente, en \$ 1'286.000,00. Por consiguiente, si entre cuatro personas calificadas de peritos hay una diferencia tan enorme de \$ 663.000,00 a \$ 1'667.000,00, con más los pasos intermedios, se está comprobando hasta la saciedad que es cuestión de estimación, de apreciación. Entonces, en este caso, tiene perfecta cabi-

da, perfecta aplicación la disposición legal contenida en el Art. 281, inciso segundo del Código de Procedimiento Civil que dice: "No es obligación del Juez el atenerse, contra su convicción, al juicio de los peritos". Pero ocurre lo siguiente: la sentencia de primera instancia se funda exclusivamente en el informe del perito y dice: "Como el informe del perito dirimente fija el precio de \$ 1'286.000,00 y lo que se ha pagado es \$ 580.000,00; luego, es más del doble y se acepta el reclamo por lesión enorme". La sentencia de segunda instancia dice lo mismo; pero si el informe del perito dirimente adolece de las apreciaciones que he hecho, es un informe que debe eludirse.

Para ratificar algunos de los aspectos de mi exposición, no quiero sino mencionar el sinnúmero de contratos que ha acompañado como prueba el Municipio, de compras que ha hecho en zonas contiguas, tales como la compra de un terreno extenso de propiedad de la familia Salvador y otras al Norte y al Sur, que están indicando que los precios fluctúan notablemente y que el precio que el Concejo pagó al señor Bonifaz está ajustado a lo que en esa época valía.

Pero sobre el informe del perito dirimente, que consta en la página 72 y que ha servido de base decisiva para las sentencias de primera y segunda instancia, me permitirán los señores Ministros hacer algunas consideraciones importantes. Aquí está la frase en cuanto a la discrepancia entre los informes de los peritos señores Durini y Carrera (lee). Pero, aparte de lo ya indicado, cómo puede ser un informe absolutamente decisivo, intocable, cuando tiene este error, que no hace falta ser experto en números para apreciar el absurdo que representa: El Juez y las partes pidieron a los peritos establecer el precio que debieron tener los terrenos a la época de la compra y el precio a la fecha de presentar el informe, con el objeto de hacer una comparación. Entonces, el señor perito pone los precios al tiempo de la compra y saca el resultado de un millón doscientos ochenta y seis mil sucres; y viene la segunda parte y dice: (lee). Es una operación que la puede hacer un niño y, sin embargo, el perito dice: 550.000 metros a \$ 60,00, dan \$ 330.000,00. Lo que pasa es que no son 550.000 sino 5.500 metros, que a \$ 60,00 sí dan los \$ 330.000,00; de manera que no hay sino esta pequeña diferencia que en lugar de 5.500 dice 550.000 metros. En el renglón siguiente dice: 650.000 metros a \$ 40,00 dan \$ 260.000,00. Igualmente, no se trata de 650.000 metros sino de 6.500, que a razón de \$ 40,00 dan \$ 260.000,00. En el tercer lote ya entra dentro de las medidas exactas.

Por la demostración que acabo de hacer es fácil apreciar la diferencia, pero me costó trabajo encontrar cómo 147.000 metros de terreno se habían transformado en un millón quinientos mil metros.

Este es el informe del perito dirimente y éste es el tabú, es la definición total que sirvió de base para las dos sentencias de primera y segunda instancia; informe que está indicando que es precipitado, inconsistente, ad-hoc, en fin, no sé cuál sería el calificativo, pero de todas maneras es la base inconvencible para las dos sentencias en contra del Municipio.

Habría querido comentar otros puntos, pero desgraciadamente el tiempo es ya estrecho y aunque al principio hablé de que debía ocuparme primero de la cuestión adjetiva, por la forma cómo ha venido desa-

rollándose la exposición he tratado primero de la cuestión de fondo. Pero, para concluir, quiero manifestar como resumen lo siguiente: El precio, el valor de los terrenos no está sujeto a una medida, a una norma por la que inquebrantablemente se pueda saber que el lote situado en la esquina sur, norte, de oriente u occidente cuesta a razón de diez sucres el metro. No hay criterio fijo, nunca ni los mismos peritos avaluadores de predios urbanos están conformes en cuanto se trata de cálculos para herencias, para simples negocios particulares, pues si uno estima que vale cien sucres el metro, otro dice que el precio es de ciento veinte o más. Como digo, es cuestión de criterio y lo único que decide es la posibilidad de vender a determinado precio, la posibilidad de que el dueño quiera vender a tal precio y haya quien le pague. Esto es lo que sucedió con el señor Bonifaz: Este señor, después de meses de ruegos e insistencias consiguió que la Caja del Seguro le ofrezca quinientos veinte mil sucres y el Municipio le pagó quinientos ochenta mil. Por consiguiente, así se estableció el precio, libre y voluntariamente, un precio justo y equitativo. Los informes de los peritos son simples apreciaciones y, por lo mismo, no deben servir de base exclusiva para una sentencia. Y así suplico a la Excma. Corte Suprema emita su fallo aplicando el Art. 1127 del Código de Procedimiento Civil, que concede la facultad de decidir por el criterio judicial, y aplicando también la disposición antes invocada del Art. 281 del Código de Procedimiento Civil relativa a que cuando el informe del perito no satisface, puede el Tribunal apartarse de ese criterio.

Olvidaba un detalle que es muy importante, a pesar de que los Jueces anteriores y los peritos han dado poca importancia, pero que complementa: El terreno que el señor Emilio Bonifaz vendió al Municipio fué adquirido por venta que le hizo su padre, el señor Neptalí Bonifaz, en la suma de treinta mil sucres en el año 1937. Igualmente el señor Neptalí Bonifaz vendió a sus otros hijos, tres o cuatro lotes de terreno contiguos, en la misma suma de treinta mil sucres. No puedo penetrar el propósito y mente del señor Neptalí Bonifaz, pero de lo que se deduce de las escrituras, parece que quiso repartir parte de su herencia en forma equitativa, dando a sus hijos lotes más o menos equivalentes.

Los otros señores Bonifaz también vendieron terrenos al Municipio, el uno unos pocos meses antes, quizás en los mismos días el otro, y el otro hizo la venta un año y medio después de lo que el Municipio compró los terrenos al señor Emilio Bonifaz. Estos terrenos que ellos compraron al padre, señor Neptalí Bonifaz, en treinta mil sucres cada uno, vendieron al Municipio en quinientos ochenta mil sucres; el señor Emilio Bonifaz y los otros en cuatrocientos mil y en trescientos cincuenta mil sucres, más o menos. Entonces, hasta tomando este otro punto de vista, cabe anotar lo siguiente: Es lo probable, no puedo asegurar ni es un argumento jurídico pero sí una deducción, que el señor Bonifaz quiso dar parte de la herencia a sus hijos y como no tenía motivos para hacer preferencias de ninguna clase entre ellos, les dió terrenos cuyo valor traducido en cifras oscila muy aproximadamente a lo pagado al señor Emilio Bonifaz.

Hay un argumento que han invocado los peritos, pero que es un sofisma: Que el Municipio compró a razón de siete sucres el metro cuadrado de terreno a los otros hermanos del señor Emilio Bonifaz. Pero hay que tener en cuenta que todos estos terrenos tenían frente a la Avenida América, es decir, estaban en la misma condición que el lote A de los terrenos del señor Emilio Bonifaz. A ellos, en verdad, se les pagó en término medio a siete sucres el metro y esto se toma como base para decir que al señor Emilio Bonifaz se le pagó tan sólo a razón de \$ 3,94 el metro y que, por consiguiente, hay una diferencia monstruosa. Pero eso es un perfecto sofisma porque el lote que estaba en las mismas condiciones que los otros ha estado avaluado siempre en una cantidad mayor y aún calculando a siete sucres los cuarenta y ocho mil metros de ese lote, se obtiene un total de trescientos treinta y seis mil sucres. En cambio queda el lote B, perfectamente encerrado, sin acceso de ninguna clase a ninguna calle, porque hay un terreno enorme del señor Neptalí Bonifaz que intercede. En la misma inspección el Juzgado hace constar que este lote no tiene entrada de ninguna clase, según aparece de fojas 42 y 43, y dice: De manera que era un lote encerrado, sin entrada ni salida. Entonces, ¿podrá valer ese lote lo mismo que el otro que tiene frente a la Avenida América? Lógicamente que no. Por eso el precio puesto a ese terreno es la mitad del otro; o sea que el precio señalado por el Ing. Carrera es el justo, porque pagando a siete sucres el metro del lote que da a la Avenida América daría un valor de \$ 336.000,00 y los cien mil metros restantes, más o menos a \$ 3,50 o sea \$ 350.000,00, el precio total sería de seiscientos ochenta mil sucres; pero en ningún caso la diferencia llega al doble. Esto, desde luego, en comparación con los mismos lotes de terreno comprados a los hermanos del señor Emilio Bonifaz y en la misma zona.

Hay otro detalle relacionado con el avalúo catastral. Este lote comprado en treinta mil sucres por el señor Emilio Bonifaz en 1.937 figura en el catastro para 1940-44, hechos los nuevos avalúos por la Municipalidad, en la suma de ciento treinta y un mil sucres; lote que un año después está vendiendo al Municipio en quinientos ochenta mil sucres. Por consiguiente, antes de que el Municipio trate de comprar ese terreno y con la queja general de que los avalúos municipales son altísimos, el perito evaluador del Municipio fija el precio de cien mil sucres a esos terrenos. Entonces, por estas razones que me he permitido exponer y otras más que no se escapan al ilustrado criterio de los señores Ministros, el precio pagado por el Municipio fué justo y si no lo hubiera sido estrictamente por centavos, habría habido a lo más una insignificante diferencia de diez, veinte o cincuenta mil sucres, pero jamás del doble que se necesita, de acuerdo con la ley, para que se trate de lesión enorme.

Con esto termino rogando a los señores Ministros me disculpen por haberme extendido en la defensa de los intereses municipales. Hay la ventaja de que no estoy defendiendo causa propia, ni siquiera causa de un cliente, cuyos honorarios vayan a mejorarme económicamente. El cargo de Procurador Síndico me obliga y faculta a intervenir en todo dentro del mismo régimen presupuestario; de manera que una causa más o una causa menos, así la gane o la pierda, no mejora mi situación pecuniaria personal. Pero sí como ciudadano y como quiteño tengo que de-

fender los intereses del Municipio, sobre todo si estoy en el honroso cargo de Procurador Síndico. Y hay una circunstancia más: En el inverosímil caso -que sinceramente debo decir que se me ocurre que por ningún lado puede ser el fallo adverso a la Municipalidad- de que la Corte fallara en contra del Concejo de Quito, significaría que el Municipio, por más de un millón de sucres tendría que suspender servicios o dejar de atenderlos, o tendría que gravar con nuevas contribuciones al pueblo para obtener esa cantidad para afrontar esta situación tan descomunal, mientras que el beneficio no sería sino para una sola persona, para el señor Emilio Bonifaz que ha comprado estos mismos terrenos a su padre en treinta mil sucres. Y esto último, sin que sea un mal pensamiento ni ninguna cosa ofensiva para el señor Neptalí Bonifaz, seguramente no fue una venta que él hizo sino una repartición de parte de sus bienes entre sus hijos; por consiguiente, una concesión gratuita. Y aún si hubiera sido una compra, si le costó treinta mil sucres y vendió al Municipio en quinientos ochenta mil sucres, ¿sobre esto quiere aún que se le pague seiscientos cincuenta mil sucres más y los intereses?

Así que espero, suplico, apelo a la benevolencia, a la altísima comprensión de los señores Ministros, para que se dignen meditar sobre este punto, con la circunstancia que todavía agrava esta cuestión, que es lo que duele en el Municipio, aparte de la cuantía y responsabilidad: hay un sinnúmero de actas del Concejo en que consta la porfía, la tenacidad, el ruego, la insistencia de parte del señor Bonifaz para que se haga la compra de sus terrenos. El mismo doctor Gangotena, representante de la Empresa Cegan, gestionaba, movía y hablaba con unos y otros. Por consiguiente, si él pudo y debió conocer que ese precio era el justo, ¿por qué después, ahora como Abogado del señor Bonifaz, el mismo doctor Gangotena es el que defiende esta lesión enorme? Parecería que se quiso que se hiciera la negociación como quiera "Porque mañana ya sabemos cómo sacar el doble y el triple". Si el doctor Gangotena, persona perfectamente competente, conocedor hasta la saciedad de que el precio pagado por el Municipio era el justo y por eso le aconsejó, orientó y actuó, entonces, ¿por qué se le ocurre ahora que el precio ha sido inexacto?

Felizmente hay la circunstancia ventajosa para el Municipio y el que habla, que abrigamos confianza de que el fallo será favorable al Municipio, impidiendo que se atropellen los derechos de la Comuna y se quebranten sus escasas rentas.

Pero en el inverosímil caso de que el fallo así no fuera, tengo que declarar sinceramente que la capacidad, la justicia y la rectitud de los señores Ministros tendrá la razón. Esto querrá decir que nosotros estamos equivocados, pero acataremos el fallo no solamente por ser de tercera instancia, sino por venir de la autoridad de ustedes, señores Ministros.

Providencia

Quito, a 7 de marzo de 1.952; a las diez del día.

Conforme a lo dispuesto en el Art. 1.106 del C. de P. C., oígamele al señor Ministro Fiscal en el término de diez días.

JOSE MARIA SUAREZ M.

Sigue el proveído y citaciones.

Vista Fiscal (fs. 43-44)

Señor Ministro:

Contestando el traslado que se me ha dado en el juicio propuesto por el señor doctor Emilio Gangotena, como Procurador del señor Emilio Bonifaz, contra el I. Concejo Municipal de Quito, por rescisión del contrato de compraventa de terrenos celebrado en esta ciudad el 8 de Marzo de 1.941, ante el Notario doctor Daniel B. Hidalgo, que, en copia, consta en el proceso, alegándose haber sufrido el vendedor lesión enorme, por cuanto el precio de venta fue inferior a la mitad del justo precio del terreno al tiempo del otorgamiento de la escritura, manifiesto lo siguiente:

Los croquis que constan en las fs. 49 y 50 de los autos, establecen, con toda claridad, las condiciones del terreno al cual se refiere el contrato, cuando lo vendió el señor Emilio Bonifaz al Municipio de Quito en 1.941, a las en que se encontró aquél cuando propuso la acción de rescisión por lesión enorme.

Según el primer croquis, el terreno denominado San Emilio, señalado con la letra D', además de tener fuerte gradiente, no disponía de entrada sino por el terreno D. Este lote, señalado con la letra D no tiene sino cien metros que dan a la Avenida América. El potrero San Emilio no tiene frente alguno a dicha Avenida.

Conforme al segundo croquis, esto es, cuando ya el terreno había pasado a ser de propiedad del Municipio, las cosas cambiaron fundamentalmente.

El año de 1.944, el terreno del señor Neptalí Bonifaz contiguo al del litigio, estuvo cerrado con paredes; se había construido en él un muy buen edificio, rodeado de jardines; la quebrada Armero, estuvo canalizada en una extensión de 184 metros de longitud, y se halló, además rellena en la extensión de 140 metros, en virtud de las obras que llevó a cabo el Municipio, obras que han dado un nuevo frente a la propiedad del señor Neptalí Bonifaz en una longitud de cien metros. El potrero San Emilio que antes no disponía de entrada independiente, hoy la tiene, debido a la canalización y relleno de la quebrada Armero. Este terreno está arrendado, en parte, al Club de Tennis del Ministerio de Economía, habiendo los socios realizado varias obras de excavación para construir dos canchas de juego; allí también se está construyendo un buen edificio.

La propiedad de la familia Peñaherrera está urbanizada; se han abierto dos calles, siendo una de ellas prolongación de la Avenida de la República; ambas calles están canalizadas, y está dividida la propiedad en lotes; hay nuevas casas.

Los terrenos contiguos del señor Manuel Bonifaz Panizo situados al Oriente del terreno vendido por el señor Emilio Bonifaz, han estado en pleno trabajo de urbanización y división en lotes de esa gran propiedad; en ella hay varias calles y avenidas que ponen en comunicación directa la Avenida 18 de Setiembre con la América.

El Municipio de Quito ha realizado, pues, en los terrenos que compró al señor Emilio Bonifaz, mediante fuertes inversiones, muchas obras importantes que le han hecho subir de valor. Esas obras también han beneficiado a todo el vecindario, lo que ha constituido un incentivo para que otras personas hagan edificaciones.

Consta del proceso que el señor Emilio Bonifaz trató de vender el terreno tanto al Municipio como a la Caja del Seguro, buscando obtener un mejor precio. La Caja del Seguro convino en pagar \$ 520.000,00, pero no llegó a realizarse la negociación con esta Entidad. Así lo demuestran las copias que se leen en las fojas 85, 86 y 87, ampliadas con las que constan en las fs. 22 a 38 de la tercera instancia. Por último, el señor Bonifaz llegó a arreglar la negociación con el Municipio el que le pagó \$ 581.108,00.

El señor Bonifaz recibió, pues, una cantidad que estuvo de acuerdo con el valor real de los terrenos al tiempo de la venta.

Las obras que ha ejecutado el Municipio, de las que han aprovechado todas las personas que han tenido terrenos contiguos a los de la familia Bonifaz, han contribuido para elevar el valor de esa zona. Además había, con posterioridad a la venta, la perspectiva de que en aquellos terrenos se construyera la Ciudadela Universitaria —que hoy es una realidad— lo que era suficiente para el aumento de valor.

Por lo expuesto, habiendo pagado el Municipio el precio justo al señor Emilio Bonifaz por sus terrenos, carece de fundamento la acción que ha propuesto, ya que no ha sufrido lesión enorme, según lo pone de manifiesto el informe que ha presentado el Ing. señor Carrera, el que avalúa aquellos, en relación con el valor que tuvieron el año de 1941, en la suma de \$ 663.336,00, avalúo que pido a la Sala se sirva considerarlo, en virtud de la facultad que le concede la Ley, para revocar el fallo elevado por recurso y consulta.

Quito, 14 de Junio de 1952.

ALFONSO MONCAYO.

Sentencia de Tercera Instancia (fs. 46-49)

Quito, a 16 de mayo de 1953; a las diez a. m.—VISTOS: Emilio Bonifaz, por medio de procurador, demanda en juicio ordinario al I. Concejo Municipal de Quito para que se declare rescindido por lesión enorme el contrato de venta celebrado entre actor y demandado el 8 de marzo de 1941, ante el Notario Dr. Daniel Belisario Hidalgo. Dice la demanda en sus hechos fundamentales que por el terreno de la superficie de 148.436 metros cuadrados el comprador pagó la suma de \$ 581.108,00, parte mínima de contado y el resto en bonos y letras de cambio, y que como los bonos municipales tenían el 20% de descuento, aún el precio pactado quedó reducido en \$ 27.160,00; de manera que el precio pagado por cada metro cuadrado es inferior a cuatro sucres, siendo así que a la fecha del contrato se cotizaba a quince sucres y veinte sucres, de lo cual concluye que "el precio de compra del inmueble al cual la demanda se refiere es inferior a la mitad del justo precio al tiempo del contrato". El Procurador Síndico Municipal contestó la deman-

da negando sus fundamentos. Sobre estas bases se trabó la litis. Y, para fallar sobre la consulta y el recurso de tercera instancia que ha interpuesto el demandado, de la sentencia de la Primera Sala de la Corte Superior de Quito, que, confirmando la del inferior declara rescindido por lesión enorme el contrato referido, se considera: 1o. Que no existe omisión de ninguna de las solemnidades sustanciales que, influyendo o pudiendo influir en la decisión de la causa, vicia de nulidad el proceso; 2o. La parte actora para justificar los fundamentos de su demanda presentó en el curso de la estación probatoria, la escritura que contiene el contrato materia de la rescisión; las escrituras de venta hechas a favor del I. Concejo por María Bonifaz de Uribe y por Cristóbal Bonifaz el 8 de febrero de 1941, y las otorgadas por Emilio Bonifaz y su esposa a favor de Rosalino Montenegro e Isabel Flores de Paz y Miño el 5 de enero de 1940, escrituras que cursan de fs. 10 a la 24; 3o. En verdad, la prueba instrumental tiene gran importancia en esta materia, porque corresponde a la realidad de los hechos; y así, las escrituras de venta hechas al I. Concejo por María Bonifaz de Uribe, por Cristóbal Bonifaz y por Luis de Ascázubi (fs. 35-38), todas de terrenos situados en el mismo sector de aquél en que está situado el que vendió el actor, como parte que fueron esos lotes de uno de mayor extensión perteneciente a Neptalí Bonifaz, ponen de manifiesto que en la época del contrato cuya rescisión se demanda se cotizaba el metro cuadrado a un promedio de siete sucres y no al de quince o veinte, como se afirma en el escrito de fs. 1, siendo perfectamente explicable la diferencia promedial entre lo que la Corporación Edilicia pagó a María Bonifaz de Uribe, a Cristóbal Bonifaz y a Luis de Ascázubi y lo que pagó al actor y su esposa; en los tres casos anteriores, como se deduce de las respectivas escrituras y de los planos adjuntos al proceso, los lotes son regulares, tienen frente a la Avenida América y son proporcionados entre el frente y el fondo; en el caso del lote vendido por los cónyuges Bonifaz-Izquierdo él quedó reducido en cuanto a su frente por las ventas que ellos hicieron a Rosalino Montenegro y a Isabel Flores de Paz y Miño, y luego, la gran extensión del potrero "San Emilio" (101.422 metros cuadrados), además de tener fuerte gradiente, es sin frente alguno a dicha Avenida. No obstante, si al lote vendido por el actor, se le da el valor promedio de siete sucres, tendríamos que la superficie de los 148.436 metros cuadrados debió valer \$ 1'039.052, a tiempo del contrato, de donde resulta que aún en ese supuesto, no habría lesión para el vendedor, porque el precio que recibió \$ 581.108,00 representa más de la mitad del precio que se ha considerado (\$ 1'039.052). 4o. El perito Ing. Francisco M. Durini C. fijó como valor del inmueble vendido por los esposos Bonifaz-Izquierdo, a tiempo del contrato, la suma de \$ 1'667.488,00; y el perito Ing. Miguel Carrera fijó la suma de \$ 663.336,00 existiendo una diferencia entre los dos extremos de más de un millón de sucres respecto al avalúo menor, cosa por sí misma sospechosa de error. El perito dirimente Ing. Antonio W. Givilanes, se apartó del concepto de los principales y fijó la suma de \$ 1'286.188,00. Consigna este perito algunos datos de escrituras de venta hechas por Emilio Bonifaz, poco antes de la realizada por éste a favor del I. Concejo, manifestando que por los datos que ha "recogido" está informado

que el precio comercial del metro cuadrado en la zona del terreno que ha originado este litigio, tenía un promedio de cuarenta sucres en la intersección con la Avenida Campos Eliseos, hasta llegar a un promedio de veinte sucres en las cercanías de la calle Mercadillo. El perito desestima los datos que se deducen de las ventas que él mismo menciona, hechas en la misma época en que se celebró el contrato materia de la rescisión, y relativas a predios vecinos y adyacentes, y se acoge a otros que dice él haber obtenido pero que no constan del proceso. Es indudable que, tomándose como base aquellos precios, para inferir de allí el justo precio del inmueble vendido, era necesario que el particular fuera una cosa cierta, positiva. Pero tomar como premisa un hecho no sólo incierto sino en pugna con lo demostrado en el expediente, según lo expuesto en el considerando 3o., para en consonancia con ello hacer el justiprecio, es como dar por demostrado lo que debía demostrarse, lo cual, en sana lógica, es una petición de principio. Por estos motivos y hasta por la gran diferencia injustificable de precios, que han fijado los tres peritos, dicha prueba no ofrece por sí misma base aceptable de convicción; 5o. La venta de los terrenos municipales a la Universidad Central y cuya superficie total es de 310.500 metros cuadrados, según escritura que se lee del folio 63 al 69, demuestra, ciertamente, que el promedio de venta por cada metro fue el de diez y seis sucres cuarenta y tres centavos. Pero dicha negociación se efectuó cuatro años más tarde de la de las compras, el 21 de abril de 1945, cuando se había operado una transformación en las condiciones urbanísticas del sector de ubicación de los terrenos, por obra de la acción municipal y de particulares, y luego de que el I. Concejo, como consta en la cláusula 8a. del respectivo contrato, se comprometió a realizar nuevas urbanizaciones y de que el Plan Regulador situó en dichos terrenos a la Ciudad Universitaria. De modo que mal puede tomarse como base de comparación ese precio, para de allí deducir el justo precio del inmueble a la época del contrato (marzo de 1941); 6o. Con arreglo al inc. 3o. del Art. 138 de la Ley de Régimen Municipal, el valor catastral de una propiedad, para los efectos del pago del impuesto predial urbano, no puede exceder del sesenta por ciento del valor comercial. Bien que esos avalúos por su carácter de documentos de carácter administrativo y por los defectos que en veces afectan al modo y forma de su expedición, no constituye prueba plena del legítimo precio de los inmuebles; no se le puede negar el valor de indicio; y del proceso consta (fs. 82 - 83) que la Oficina de Avalúos Catastrales fijó como precio del lote de terreno de Emilio Bonifaz y de su esposa Carmela Izquierdo de Bonifaz, para el año de 1940, la suma de \$ 131.200,00; precio que rebajó para el Catastro de 1941 a \$ 121.700,00, en atención a las ventas hechas por el actor a favor de Isabel Flores y de Rosalino Montenegro, indicándose al propio tiempo que ese avalúo tiene su origen en el precio de compra anterior, que fue el de treinta mil sucres en mayo de 1937, y en los precios normales que tenían los terrenos en esa zona de poca importancia en ese entonces, ya que no existía ninguna obra de urbanización ni lotización vecinas, como la ciudadela formada después en los terrenos de la familia Peñaherrera, al sur de la propiedad de Emilio Bonifaz, y los de la ciudadela formada por el Coronel Borja, hacia el Norte; 8o. Todo esto prescindiendo aún de otras consideraciones, como

que el precio comercial del metro cuadrado en la zona del terreno que ha originado este litigio, tenía un promedio de cuarenta sucres en la intersección con la Avenida Campos Eliseos, hasta llegar a un promedio de veinte sucres en las cercanías de la calle Mercadillo. El perito desestima los datos que se deducen de las ventas que él mismo menciona, hechas en la misma época en que se celebró el contrato materia de la rescisión, y relativas a predios vecinos y adyacentes, y se acoge a otros que dice él haber obtenido pero que no constan del proceso. Es indudable que, tomándose como base aquellos precios, para inferir de allí el justo precio del inmueble vendido, era necesario que el particular fuera una cosa cierta, positiva. Pero tomar como premisa un hecho no sólo incierto sino en pugna con lo demostrado en el expediente, según lo expuesto en el considerando 3o., para en consonancia con ello hacer el justiprecio, es como dar por demostrado lo que debía demostrarse, lo cual, en sana lógica, es una petición de principio. Por estos motivos y hasta por la gran diferencia injustificable de precios, que han fijado los tres peritos, dicha prueba no ofrece por sí misma base aceptable de convicción; 5o. La venta de los terrenos municipales a la Universidad Central y cuya superficie total es de 310.500 metros cuadrados, según escritura que se lee del folio 63 al 69, demuestra, ciertamente, que el promedio de venta por cada metro fue el de diez y seis sucres cuarenta y tres centavos. Pero dicha negociación se efectuó cuatro años más tarde de la de las compras, el 21 de abril de 1945, cuando se había operado una transformación en las condiciones urbanísticas del sector de ubicación de los terrenos, por obra de la acción municipal y de particulares, y luego de que el I. Concejo, como consta en la cláusula 8a. del respectivo contrato, se comprometió a realizar nuevas urbanizaciones y de que el Plan Regulador situó en dichos terrenos a la Ciudad Universitaria. De modo que mal puede tomarse como base de comparación ese precio, para de allí deducir el justo precio del inmueble a la época del contrato (marzo de 1941); 6o. Con arreglo al inc. 3o. del Art. 138 de la Ley de Régimen Municipal, el valor catastral de una propiedad, para los efectos del pago del impuesto predial urbano, no puede exceder del sesenta por ciento del valor comercial. Bien que esos avalúos por su carácter de documentos de carácter administrativo y por los defectos que en veces afectan al modo y forma de su expedición, no constituye prueba plena del legítimo precio de los inmuebles; no se le puede negar el valor de indicio; y del proceso consta (fs. 82 - 83) que la Oficina de Avalúos Catastrales fijó como precio del lote de terreno de Emilio Bonifaz y de su esposa Carmela Izquierdo de Bonifaz, para el año de 1940, la suma de \$ 131.200,00; precio que rebajó para el Catastro de 1941 a \$ 121.700,00, en atención a las ventas hechas por el actor a favor de Isabel Flores y de Rosalino Montenegro, indicándose al propio tiempo que ese avalúo tiene su origen en el precio de compra anterior, que fue el de treinta mil sucres en mayo de 1937, y en los precios normales que tenían los terrenos en esa zona de poca importancia en ese entonces, ya que no existía ninguna obra de urbanización ni lotización vecinas, como la ciudadela formada después en los terrenos de la familia Peñaherrera, al sur de la propiedad de Emilio Bonifaz, y los de la ciudadela formada por el Coronel Borja, hacia el Norte; 8o. Todo esto prescindiendo aún de otras consideraciones, como

la de que para los efectos de determinar la lesión enorme, se requiere un nuevo elemento: una relativa estabilidad en el valor de las monedas; o sea, la base necesaria para poder comparar el precio de venta con el precio justo. Y la verdad es que en los años que siguieron al de 1939, como una derivación de la segunda contienda universal, se produjeron hechos que determinaron la devaluación de nuestra moneda como medida de valores, lo que hace difícil todo cálculo sobre el justo precio de un inmueble; 9o. El actor, por tanto, no ha justificado el hecho que propuso afirmativamente en el juicio, negado por el reo, a saber, que sufrió lesión enorme al recibir, como precio del predio, la cantidad de quinientos ochenta y un mil ciento ocho sucres, teniendo en cuenta la época en que se llevó a cabo la enajenación. El justo precio, o sea, el que representa el valor en cambio de las cosas, precisa conocerlo con la mayor exactitud posible para deducir si el comprador pagó o no una cantidad inferior a la mitad del justo precio al tiempo del contrato; y las pruebas rendidas no han establecido de modo que no deje lugar a duda el verdadero valor del inmueble en el año de 1941; pues si no se demuestra con perfecta claridad y se fija el justo precio de las cosas, no es posible apreciar si existe o no lesión enorme. En virtud de las consideraciones expuestas, *Administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley*, revocada la sentencia venida en grado, se declara sin lugar la demanda.—Sin costas.—Legalizado el papel, devuélvanse. ff). B. Cevallos Arizaga.—José María Suárez M.—Raúl González A.—Alfonso M. Mora.—Alejandro Rivadeneira.

La sentencia anterior se citó a las partes el 19 de Mayo de 1953, y se encuentra ejecutoriada y, gracias a ella, la I. Municipalidad de Quito, ha evitado un egreso que parecía probable, de \$ 705.080,00; y al mismo tiempo, influirá para que el Sr. Juan Uribe, representante legal de la Sra. María Bonifaz de Uribe, desista o abandone el juicio intentado por causas o propósitos iguales a los que le llevaron a demandar al Sr. Emilio Bonifaz; juicio, aquél, que habiendo sido incoado el 5 de febrero de 1.945, no ha prosperado más allá de la junta de conciliación, en espera, seguramente, de los resultados del que propusiera poco antes el señor Emilio Bonifaz.

Num. 160

Concejo Municipal.

Alcaldía.

Quito, a 27 de Mayo de 1953.

Señor doctor don

Pedro Leopoldo Núñez,

Procurador Síndico Municipal

Ciudad.

Señor Procurador:

El I. Cabildo, en sesión del día de ayer, conoció su atento oficio N. 194, de fecha 21 del presente mes, así como se informó de la sentencia expedida por la Excma. Corte Suprema de Justicia que declara sin

lugar la demanda propuesta por el señor Emilio Bonifaz contra la Municipalidad de Quito, para que se rescinda, por lesión enorme, el contrato de compraventa de los terrenos ubicados en la Zona Norte de la Ciudad, suscrito el 8 de marzo de 1.941, en actual posesión de la Universidad Central, para la construcción de la Ciudad Universitaria.

La resolución del Tribunal Supremo, de acuerdo con el pensamiento del I. Concejo, hace honor a la administración de justicia y sienta una jurisprudencia de respeto y seriedad a los contratos celebrados ciñéndose en todo a las disposiciones legales, a la vez que confirma en forma plena, convincente y definitiva los derechos de esta Ilustre Corporación y la pulcritud de sus procedimientos.

Decisión tan satisfactoria como ponderada por su contenido jurídico, ha evitado el egreso de varias centenas de miles de sucres, con grave perjuicio de los más caros como sagrados intereses de la Ciudad, destinados a la atención de los servicios públicos, cuya defensa, confiada con acierto a sus capacidades, ha alcanzado el más brillante éxito.

Al amparo de estos razonamientos el Ilustre Concejo, por unanimidad resolvió otorgar a Ud. *voto de aplauso y de confianza*, como reconocimiento justiciero a la patriótica, inteligente y magnífica actuación suya en este asunto de vital y trascendental importancia para el Ilustre Concejo, haciendo extensivo este estímulo a los señores Secretarios Abogados de la Sindicatura, que está dignamente a su cargo, por el valioso aporte que han prestado con admirable espíritu de trabajo, luces y actividad en este delicado asunto.

Al comunicar a Ud. estos particulares, de manera personal quiero expresar a Ud. que me adhiero con fervoroso entusiasmo a este justo reconocimiento a sus méritos y talentos, tanto más que como Jefe de Administración Municipal, estoy recibiendo diariamente evidentes pruebas de empeño, decisión e interés con los cuales trabaja Ud. y los señores Secretarios-Abogados los doctores Galo Irigoyen y Homero Proaño.

Dios, Patria y Libertad,

RAFAEL LEÓN LARREA,

Alcalde de San Francisco de Quito.