MINISTERIO DE HACIENDA
Biblioteca

*Honorables Senadores y Representantes:*

Por Decreto número 102, de 7 de Abril último, tuvo á bien el Excmo Sr. Vicepresidente de la República, Encargado del Poder Ejecutivo, llamarme á formar parte del Ministerio confiándome el Despacho de Hacienda, y este inmerecido honor me proporciona el de dirigirme en esta ocasión á vosotros en cumplimiento del deber constitucional que así lo prescribe.

Con todo el acatamiento debido á la augusta Representación nacional y con el temor que me produce el reconocimiento de mis escasas fuerzas ante la magnitud é importancia del cargo que se me ha confiado, ensayaré tratar en este informe los puntos que, por su naturaleza, parecen dignos de especial atención. Las observaciones que me permitiré hacer no serán, desde luego, el fruto de profundos estudios ni de larga experiencia, ni ésta ni aquéllos habrían podido tener cabida en el corto espacio de tiempo que llevo en el desempeño de mi destino y en el cual el trabajo diario apenas alcanza para dar curso á los asuntos en que es necesario intervenir. Seguramente habrá de resultar de aquí que sea ésta la primera vez que la Memoria de Hacienda, elaborada siempre por manos peritas y experimentadas, se presente en lo que corresponde al encargado de este Despacho desprovista de cuanto en otras ocasiones haya podido servir

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

para ilustrar vuestro juicio y para indicaros con precisión las reformas que convenga introducir. Pero, si por una parte sólo puedo invocar en favor de mis conceptos toda la buena voluntad que me anima para prestar mis servicios de manera que puedan corresponder á la distinción que he recibido, me es, por otra, altamente satisfactorio tener la seguridad de que las deficiencias en que pudiere incurrir no entorpecerán vuestras labores, pues sabréis colmar los vacíos por medio de vuestra sabiduría y siempre daréis acertada solución á los problemas que ocurran, contribuyendo en este Ramo como en todos los demás de la Administración al verdadero progreso de la Nación.

A continuación hallaréis, ocupando el primer lugar entre los documentos anexos, los bien elaborados informes presentados por los Sres. Jefes de las seis Secciones en que se hallan actualmente distribuídos los asuntos correspondientes á este Ministerio. Comprenden estos informes la relación completa de lo que ha cursado en la respectiva Sección desde la fecha á que se refiere la Memoria presentada al último Congreso; pero se ha procurado en ellos la mayor concisión, reduciéndolos á lo puramente necesario para dar noticia de cada asunto, teniendo en mira no dar á este trabajo muy vastas dimensiones. Si por esta causa resultare alguna oscuridad ó deficiencia, será siempre fácil complementarlos con cualesquiera datos que se soliciten, pues cada negociado tiene un expediente especial con todos los documentos que le son propios.

Conviene tener presente que hasta la anterior Legislatura se trató en Memorias separadas, pertenecientes á Ministerios distintos, los asuntos que hoy van reunidos en ésta como resultado de la Ley 11 de 1894 que suprimió el Ministerio de Fomento. En ejecución de esta Ley se dictó el Decreto número 1,238 del mismo año, quedando hecha la distribución general así:

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

SECCIÓN PRIMERA.—Ramo de negocios generales, Impuesto de degüello, Minas, Timbre nacional y Cigarillos.

SECCIÓN SEGUNDA.—Ramo de Aduanas, Estadística de importación y exportación.

SECCIÓN TERCERA.—Ramos de Salinas y Tierras baldías, Minas de carbón, Faros y Muelles.

SECCIÓN CUARTA.—Ramo de Contabilidad.

SECCIÓN QUINTA.—Ramo de Obras públicas y Caminos.

SECCIÓN SEXTA.—Ramo de Ingeniería: Ferrocarriles, Minas, Agricultura, Navegación, Patentes de privilegio, Aseo y Alumbrado.

---

El producto bruto de las rentas nacionales en el bienio de 1893 á 1894 y en el año de 1895 ha sido el que se expresa en el cuadro siguiente:

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

## PRODUCTO bruto de las rentas nacionales en el bienio de 1893 y 1894 y en el año de 1895.

| Ministerios que administran las rentas. | NOMBRES DE LAS RENTAS. | BIENIO DE 1893 y 1894. | | | AÑO DE 1895. |
|---|---|---|---|---|---|
| | | 1893. | 1894. | TOTAL. | |
| Hacienda (a) | Aduanas | 9 259,910 52½ | 8.024,468 17½ | 17.284,378 70 | 10.847,966 81 |
| Id. (b) | Salinas | 1.831,159 05 | 1.605,162 40 | 3.436,321 45 | 1.656,263 75 |
| Id, (c) | Degüello | 1.008,858 ... | 1.090,425 90 | 2.099,283 90 | 1.718,844 55 |
| Id (d) | Papel sellado y timbre nacional | 437,757 60 | 476,498 70 | 914,256 30 | 488,161 ... |
| Id | Cigarrillos | 25,852 50 | 494,332 80 | 520,185 30 | 663,126 12½ |
| Gobierno | Telégrafos | 243,779 25 | 288,794 80 | 532,574 05 | 275,771 20 |
| Id | Correos | 140,130 50½ | 142,015 54 | 282,146 04½ | 120,430 36 |
| Relaciones Exteriores | Derechos consulares | 86,928 ... | 127,516 ... | 214,444 ... | 132,513 ... |
| Hacienda (e) | Impuesto fluvial del río Magdalena | 102,882 50 | ..... | 102,882 50 | ..... |
| Id. (f) | Alumbrado y vigilancia de Bogotá | 62,795 10 | 60,000 ... | 122,795 10 | 68,140 30 |
| Tesoro | Canal de Panamá | 100,000 ... | ..... | 100,000 ... | 60,000 ... |
| Id | Ferrocarril de Panamá | 23,670 ... | 24,670 ... | 48,340 ... | ..... |
| Hacienda (g) | Puente de Girardot | 6,660 ... | ..... | 6,660 ... | ..... |
| Id. (h) | Ferrocarril de Girardot | 13,929 12½ | ..... | 13,929 12½ | ..... |
| Id | Derechos sobre las minas | 25,857 50 | 26,863 45 | 52,720 95 | 21,731 40 |
| Tesoro | Arrendamiento de las minas de Muzo y Coscuez | 22,500 ... | 30,000 ... | 52,500 ... | 30,000 ... |
| Id | Arrendamiento de las minas de Santana, Supía y Marmato | 3,666 60 | 3,666 55 | 7,333 15 | 3,999 90 |
| Hacienda | Carboneras de San Jorge | 16,246 25 | 20,124 70 | 36,370 95 | 20,437 25 |
| Id | Faros | 3,440 20 | 5,886 75 | 9,326 95 | 7,016 95 |
| Tesoro | Bienes nacionales | 3,917 ... | 123,486 20 | 127,403 20 | 5,584 65 |
| Hacienda | Peaje del Camino de Buenaventura | 31,352 10 | 32,930 10 | 64,282 20 | 32,985 25 |
| Id | Multas nacionales en Panamá | 1,265 60 | 931 20 | 2,196 80 | 1,040 50 |
| Id | Extracción de lastre en las playas de Panamá | 1,120 50 | 2,890 ... | 4,010 50 | 1,367 50 |
| Tesoro | Ingresos varios, aprovechamientos etc. etc | 580,859 27½ | 687,788 05 | 1.268,647 32½ | 77,858 20 |
| Hacienda | Patentes de privilegio | 645 ... | 2,075 ... | 2,720 ... | 2,295 ... |
| Id | Barca de Arranca-plumas | 3,605 87½ | 3,066 65 | 6,672 52½ | 7,250 70 |
| | | 14.038,788 05½ | 13.273,592 96½ | 27.312,381 02 | 16.242,784 39½ |

(a) En la renta de Aduanas están incluidos los derechos por encomiendas postales y de introducción de tabaco á Panamá, Colón y Bocas del Toro. No hay datos de la Aduana de Arauca de Julio á Diciembre de 1894 ni de todo el año de 1895 ; ni de la del Meta de Agosto á Diciembre de 1894 y de Enero á Junio de 1895.—(b) No se han recibido los datos de la Administración de las salinas marítimas en 1895 ni de los Almacenes dependientes de Antioquia y Honda —(c) Desde el 1.º de Abril al 9 de Noviembre de 1895 el impuesto de degüello se cobró á razón de $ 10 por cabeza de ganado mayor —(d) Desde el 23 de Marzo hasta el 9 de Noviembre de 1895 estuvo duplicado el valor del papel sellado y de las estampillas de timbre nacional.—(e) El impuesto fluvial del río Magdalena se cobró desde Abril de 1893 por la Compañía Colombiana de Transportes, en virtud del contrato número 20 de 1893, (*Diario Oficial* 9,129).—(f) La cantidad de $ 60,000 en que figura el impuesto de alumbrado y vigilancia es una aproximación por no poder poseer el Ministerio cuentas precisas.—(g) No figura el producido del puente de Girardot en 1894 y 1895 por haber sido enajenado.—(h) No aparece el producto del Ferrocarril de Girardot en 1894 y 1895 porque, de acuerdo con el contrato, pasó á poder del Sr. Mc. Connico.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

Del dato presentado al Congreso de 1894 en la Memoria correspondiente á este Ministerio, resulta que, para el último bienio ha habido un incremento de $ 1.289,220–79, pues la suma que allí se computó alcanza á $ 26.023,160–23. La comparación de los producidos parciales en los últimos cinco años enseña lo siguiente:

| AÑOS. | PRODUCIDO. | AUMENTO. | DISMINUCIÓN. |
|---|---|---|---|
| 1891 | 13.557,646 56 | ... | ... |
| 1892 | 12.465,513 67 | ... | 1.092,132 89 |
| 1893 | 14.038,788 05½ | 1.573,274 38½ | ... |
| 1894 | 13.273,592 96½ | ... | 765,195 09 |
| 1895 | 16.242,734 39½ | 2.969,141 43 | ... |

Se ve que no hay un movimiento normal de un año para otro, pero puede observarse que las diferencias en menos tienden á disminuir al propio tiempo que aumentan las que aparecen en favor de la renta, de manera que el resultado total es siempre favorable. De la comparación de estas diferencias con las que correspondan á los gastos se desprende el conocimiento de la situación fiscal de la Nación para determinar el sentido en que debe dirigirse y las mejoras que pueden proyectarse para el porvenir.

Procurando que la administración de las diferentes rentas que constituyen las entradas del Tesoro público esté siempre encomendada á manos hábiles y honradas que las perciban debidamente y se interesen por su rendimiento, y reglamentando los gastos con las economías que aconseje la prudencia, no hay motivo para dudar que sea posible conseguir un equilibrio que puede considerarse siempre como principal elemento de prosperidad.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

Dispone la Ley 36 de 1886 que se promueva la reforma de la Tarifa de Aduanas por medio de comisiones idóneas que hagan estudio detenido de lo que rige en este asunto y presenten luégo al Gobierno sus opiniones para que, en vista de ellas, puedan proyectarse las modificaciones que se considere conveniente introducir.

En cumplimiento de esta Ley se pidieron informes á los señores Gobernadores de los Departamentos de Antioquia, Bolívar, Cauca y Santander para que hicieran sus indicaciones respecto de los comerciantes en quienes pudiera recaer la elección, y en vista de dichos informes se hicieron los nombramientos por Decreto número 223 de este año, fechado el 13 del mes próximo pasado (*Diario Oficial* número 10,062). Quedaron así constituídas con personal de indiscutible idoneidad las Comisiones que ordena la Ley, y es indudable que estas juntas, al desempeñar su cometido con el celo y patriotismo que caracteriza á sus miembros, prestarán valiosísimos servicios con los datos que suministren para conseguir la formación de un proyecto completo de reformas que satisfaga en lo posible, subsanando los inconvenientes, vacíos y deficiencias con que á menudo se tropieza en la aplicación de las disposiciones vigentes respecto de la renta de Aduanas.

Debe esperarse también, como consecuencia de la reforma, la mejora misma de la renta; ya por una acertada distribución que permita, en equitativa proporción, aumentar algunos derechos, siguiendo el sistema establecido, ya sea modificando éste, total ó parcialmente, para que pueda figurar en la tasa del impuesto el valor de la mercancía. Mas, para proceder en todo caso con el debido acierto es necesario empezar por oír las opiniones de las Comisiones que acaban de nombrarse.

Aunque por algún aspecto podría también considerarse incluído en lo que antecede, parece oportuno llamar

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

aquí la atención á lo referente á la concesión de exenciones de derechos de importación para el fomento de determinadas empresas. Lo que á este respecto manifiesta el distinguido autor de la Memoria de este Ministerio dirigida al Congreso de 1894 (pág. 20) es muy digno de tomarse en consideración, y se adelantaría mucho en el sentido de las mejoras que se buscan, si fuere posible reglamentar este asunto de manera que se eviten los inconvenientes que se han señalado á la práctica establecida.

Podría disponerse que todos los materiales especiales que se consideren propios para las empresas industriales que convenga fomentar, se coloquen en las clases más bajas de la tarifa, y que en ningún caso pueda concederse la exención absoluta ni para dichos materiales, ni para los demás elementos comprendidos en otras clases. En compensacion pueden estipularse en los contratos algunas ventajas ó subvenciones que, únicamente en el caso de llevarse á efecto la obra, puedan hacerse efectivas. Así se establecería una igualdad que simplificaría considerablemente las cuentas y el cobro de los derechos, y se conseguiría la ventaja de que las concesiones corresponderían á obras realizadas y no á proyectos que muchas veces son aventurados ó ruinosos y que, con el sistema actual, ocasionan la injusticia que aparece de que se introduzcan sin pagar derechos, pero procurando aumento de trabajo en las oficinas, objetos que no llegan á formar parte de ningún elemento de prosperidad para la Nación.

Es indudable también que con una prudente limitación en esta clase de concesiones se conseguiría no despreciable aumento en el rendimiento de las Aduanas, pues como puede verse por los documentos oficiales publicados, son numerosos los casos en que se ha hecho uso de esta gracia de acuerdo con las autorizaciones legales.

Con pocas excepciones parece que son insuficientes los



Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

edificios que posee la Nación para el servicio de las Aduanas. Para evitar los inconvenientes que apareja el tener que tomarlos en arrendamiento, convendría votar en cada vigencia una partida suficiente para complementarlos en determinado orden. Estos edificios deben subordinarse á un plan bien estudiado y proyectarse de manera que puedan ser enteramente metálicos, pues así satisfarían mejor á su objeto y saldrían más económicos porque pueden contratarse con grandes ventajas con alguna casa constructora de esta clase de obras.

---

En el informe del Sr. Subsecretario de este Ministerio, á cuyo cargo estuvo el Despacho varias ocasiones, se encuentran todos los detalles relativos á la renta de cigarrillos en cuanto se relaciona con el curso que ha seguido este asunto después de lo relatado en la Memoria presentada á la anterior Legislatura.

Según estaba acordado, debía haberse celebrado el dia 2 del presente una licitación para arrendar la renta por el término de cuatro años, de conformidad con el pliego de cargos que se venía publicando en el *Diario Oficial*.

Aunque el artículo 1.° de la Ley 72 de 1894 faculta suficientemente al Gobierno para enajenar esta renta con las condiciones allí expresadas, y se tomaron en consideración muy buenas razones para deducir que por el sistema de arrendamiento se conseguirían las mayores ventajas para el Fisco, es lo cierto que se había formado bastante opinión en contra, augurándose, como muy probable, que el resultado real no correspondería á las esperanzas que se tuvieran sobre el particular.

Estas diferentes opiniones tienen siempre su razón de ser por tratarse de un asunto de suyo complejo y en el cual hay siempre algo de aventurado por la dificultad de prever

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

todas las contingencias capaces de influír en el éxito de las medidas que se adopten. Con este motivo se ha creído necesario aplazar todavía la solución definitiva para fundarla más tarde, si fuere posible, no solamente en los estudios teóricos que se han venido haciendo, sino también en los resultados prácticos hasta ahora conseguidos. Era también natural y conveniente que estando para reunirse el Congreso, se le dejara libre el campo para el caso de que tuviera á bien tratar esta materia y dirigirla en determinado sentido. En consecuencia se dictó la Resolución publicada en el número 10,030 del *Diario Oficial* por la cual se suspendió indefinidamente la licitación propuesta.

Es oportuno agregar algunas observaciones.

La Ley 72 de 1894, ya citada, establece en primer lugar la renta de cigarrillos en forma de impuesto aduanero, y luégo concede al Gobierno, por tiempo limitado, el derecho de establecer el monopolio con la elaboración oficial, ó el de arrendar la renta en licitación pública.

La percepción de la renta en forma de impuesto aduanero presenta ventajas indiscutibles, sobre cualquiera otro sistema, en cuanto á las facilidades que presenta para su recaudación. Entre otras ofrece la de libertar al Gobierno de toda responsabilidad respecto de la calidad del producto, lo que es digno de tenerse en cuenta tratándose de una manufactura en cuya calificación puede entrar, como elemento, la moda ó el capricho de los consumidores.

Con el sistema de la elaboración oficial, junto con la introducción del artículo manufacturado, se corren todos los riesgos de pérdidas, averías y atrasos que afectan en lo general las introducciones comerciales y con más especialidad los pedidos del Gobierno por razones y circunstancias que no es del caso enumerar. Por otra parte, debe tenerse en

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

cuenta que esta industria puede considerarse como nueva en el país y que, por consiguiente, su establecimiento en grande escala ha de presentar naturalmente dificultades excepcionales, que se agravan para el Gobierno por cuanto no siempre puede prestar á la organización económica de esta clase de negocios toda la atención que corresponde á un particular cuaquiera.

El remate de la renta descarga evidentemente al Gobierno de todas estas atenciones, y aún pudiera decirse que para el efecto de la recaudación es más sencillo que la percepción del impuesto en las Aduanas; pero lleva en contra, aparte de las dificultades y molestias que son inherentes á los contratos de alguna consideración, la especie de solidaridad que contrae con el rematador en cuanto á la naturaleza del producto, de manera que, con razón ó sin ella, se le trataría de hacer siempre parte en las luchas que se establecieran entre dicho rematador y el público con motivo del cumplimiento del contrato, y si se llegara al extremo de no ser posible la inteligencia, se entraría en la vía de las reclamaciones y resciciones, en la cual corresponde generalmente al Tesoro la peor parte como nos lo enseña la experiencia.

Tampoco puede afirmarse que en el ánimo del Gobierno sólo haya de obrar el deseo de aumentar una renta para reglamentarla de esta ó la otra manera. Ni podría objetarse que en cierta medida se consulten las condiciones más adecuadas para que sea mejor aceptada por los contribuyentes.

Lo que se deja apuntado respecto de no ser todavía sino industria incipiente la fabricación de cigarrillos en el país; el no estar el Gobierno en circunstancias apropiadas para darle por sí mismo vigoroso impulso, y el ser también nueva la renta creada sobre esta manufactura, son consideraciones que pueden aducirse para reforzar la opinión, anteriormente

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

emitida, de volver á la libertad de introducción con recargo del impuesto. Se empieza así por lo más sencillo y practicable para seguir luégo por grados, cuando se juzgue conveniente, hasta las combinaciones que requieran mayor suma de previsión.

El cobro del impuesto señalado por la Ley, no presenta dificultades de ninguna clase ni exige por lo pronto erogaciones sujetas á la contingencia de no poderse justificar con los resultados. Es menos apropiado para provocar discusiones en que no siempre se conserva la serenidad deseable, y aun puede procurar el mejoramiento y desarrollo de la industria nacional.

---

La Ley 104 de 1892 contiene, con algunos detalles, las condiciones con que puede el Gobierno hacer contratos para la construcción de ferrocarriles sin que sea necesario someter tales contratos á la aprobación del Congreso. En mi concepto sería muy conveniente que para esta clase de obras se señalara una pauta más determinada y precisa, que sirviera para uniformar las condiciones de los contratos y que limitara prudencialmente las concesiones que, sin intervención de la Representación nacional, pudieran hacerse á los empresarios ó constructores.

Esta limitación no alcanzaría en ningún caso á constituír una valla para el desarrollo de las vías férreas en la Nación, pues el período de dos años, que media entre una y otra Legislatura, es enteramente corto respecto de los plazos que se fijan en las concesiones de esta especie. Por otra parte, es notoria la conveniencia de que intervenga el Congreso en la elaboración de contratos en que se compromete la Nación por largos años durante los cuales tiene que responder con sus rentas para el sostenimiento de un privilegio

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

ó el pago de una subvención, pues para todo esto se requiere maduro examen y completo conocimiento de los recursos con que se pueda contar, á fin de evitar aventurados compromisos que luégo terminan en reclamaciones ó rescisiones siempre ruinosas para el Tesoro.

Con la mejor voluntad deseable y con el mayor interés patriótico por la prosperidad de la Nación, se han celebrado todos los contratos que han venido figurando para la construcción de los diversos ferrocarriles con que se ha intentado satisfacer la necesidad de implantar en Colombia este elemento de progreso. Pero es necesario confesar que, por cualquier motivo, ha venido á resultar como regla general que el éxito no corresponda á las esperanzas concebidas para cada caso particular. Ya desde que aparece el primer contrato para la construcción de una nueva vía férrea, con todas las consiguientes estipulaciones respecto de zona privilegiada, exención de derechos, concesión de baldíos, subvenciones y demás alicientes con que se ha creído necesario fomentar la obra por parte del Gobierno, se prevée el encadenamiento de una serie de contratos adicionales para prórrogas y modificaciones que irán dejando el convenio primitivo en condiciones cada vez más desfavorables para la Nación. Puede preveerse todo esto, así como la probabilidad de que al fin se llegue por este medio á la mayor oscuridad respecto de las obligaciones y derechos de los contratantes. Lo único imprevisto será que la obra se haga conforme se inicia para obtener la concesión.

Pero si la experiencia alecciona de una manera desconsoladora con los resultados obtenidos en los ensayos hechos en este importante asunto, es necesario tratar de encontrar, para removerlas, las causas del desprestigio y del mal éxito, y al propio tiempo ver si variando de sistema se ofrecen medios más eficaces para alcanzar lo que se desea.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

El problema es grave y complicado, y bien merece una preferente atención por parte del Congreso. Podría quizás compendiarse en las proposiciones siguientes:

1.ª Es indispensable para el desarrollo industrial de la República y para su progreso social que se construyan vías férreas de comunicación;

2.ª Esta construcción debe subordinarse á los recursos fiscales con que pueda contarse para llevarla á efecto, de manera que ni para la actualidad ni para el porvenir se contraigan compromisos que no sea posible cumplir, conforme lo aconseja la prudencia; y

3.ª En lo referente á contratos que envuelven concesiones y privilegios, debe pensarse en los medios de asegurar eficazmente el cumplimiento de lo pactado para evitar que los privilegios, en vez de servir para la pronta y debida realización de la obra á que se refieren, se conviertan en obstáculo para efectuarla de distinta manera, ó para ejecutar otras de igual ó mayor importancia.

Estudiando con atención el curso que han seguido los contratos celebrados para la construcción de ferrocarriles entre nosotros, puede deducirse que la causa principal de su mal éxito ha sido el deseo mismo de desarrollar pronto esta clase de obras. No teniendo en mira muchas veces sino colmar este patriótico deseo, se han hecho concesiones tan favorables que, en cierto modo, han influído en que los concesionorios pierdan el interés propio para construír la obra y prefieran negociar con los privilegios obtenidos. Por otra parte, ha podido perderse de vista el cuidado de no dar asidero á las reclamaciones por la manera como la Nación pudiera cumplir en cada caso sus compromisos, y se han contratado, casi simultáneamente, varias obras, ciertamente importantes, pero que si se hubieran llevado á efecto habrían resultado algunas en competencia con otras y, probablemente, habrían producido grandes em-

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

barazos para poder atender con los recursos de nuestro no muy deshogado Tesoro á lo que cada cual exigiera.

Sin duda podrán alegarse muchas otras razones, más ó menos satisfactorias para explicar el relativo atraso en que nos encontramos respecto de vías férreas, y entre aquellas será preciso contar también las condiciones topográficas de nuestro territorio, la situación de la capital y la manera como se halla distribuída la población.

Tenemos incalculables riquezas naturales y amplio campo para el desarrollo de una multitud de industrias, pero allí donde la vía férrea puede llegar con facilidad se opone el clima á la prosperidad de la población, y donde este inconveniente no aparece, ásperas y abruptas cordilleras presentan por todas partes gravísimas dificultades para la colocación de los rieles.

Si no hay error de apreciación en lo que se deja expuesto, se encontrarán en ello buenas razones para aceptar la conveniencia de un plan que empiece por la restricción de las concesiones para proceder luégo á dirigir el impulso limitándolo á las vías más importantes, de manera que se prepare así el camino para un desenvolvimiento futuro más amplio y basado en el desarrollo industrial que se produzca y en las necesidades que se hagan sentir.

Aceptado esto podría proponerse lo siguiente:

1.° Suspender transitoriamente toda concesión para ejecutar nuevos proyectos de ferrocarriles en la República, mientras se resuelven definitivamente los contratos pendientes ó se terminan las obras á que se refieren.

2.° No conceder plazos á los concesionarios sino en casos excepcionales procurando siempre compensarlos con alguna ventaja en favor de la Nación.

3.° Disponer que las obras que queden pendientes por caducidad de los respectivos contratos, se terminen por

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

administración en virtud de las autorizaciones que dé el Congreso y con las partidas que apropie para el efecto.

4.° Determinar por ley expresa, el orden de importancia de las vías férreas que hayan de construírse por cuenta de la Nación, para no gastar en la terminación de una los recursos destinados á otra de mayor importancia; pero cuidando siempre de no desatender las obras existentes.

5.° Evitar, si no se considerare conveniente prohibir, la concesión de zonas privilegiadas; y

6.° Ordenar que todo contrato adicional ó reformatorio de los que se hagan para construcción de ferrocarriles, se sujete á la aprobación del Congreso, y que las prórrogas que fuere necesario conceder para evitar caducidad no se extiendan á tiempo mayor del que falte para la reunión de las Cámaras Legislativas.

Con respecto á la citada Ley 104 de 1892, pueden proponerse las siguientes adiciones y reformas:

1.° Fijar de una manera clara y expresa que las concesiones que en ella se enumeran son el máximum de las que es posible conceder á los contratistas de ferrocarriles, de manera que tan sólo pueda el Gobierno restringirlas como lo juzgue conveniente. Con este objeto convendría suprimir el artículo 26, ó, por lo menos, aclararlo en el sentido de que no puedan tener las autorizaciones que contiene alcance alguno contra lo dispuesto en el resto de la Ley

2.° Debe suprimirse la frase *vía ancha* en la condición *A* del artículo 2.°, tanto porque la concesión puede aplicarse á cualquier tipo de ferrocarril que se construya, según su importancia, como por ser difícil la interpretación de esta condición en cada caso. Propiamente nuestros ferrocarriles, con excepción del de Panamá, son de VÍA ANGOSTA y es probable que de esta categoría sea la mayor parte de los que se proyecten para el porvenir.



Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

3.° Debe suprimirse en la condición *E* del mismo artículo, la restricción referente al caso de que se solicite la adjudicación de baldíos en la zona ocupada por la vía, pues por ella se colocan unos títulos en condiciones diferentes de las señaladas como generales para los demás, sin ventaja alguna para la Nación. Para evitar confusiones debe estarse en todo á las disposiciones que rigen las adjudicaciones á cambio de títulos.

4.° Con toda claridad debe disponer la Ley, que no puedan hacerse efectivas concesiones de ninguna clase, aparte de las que sean indispensables para la construcción, mientras no se ejecuten trayectos que sean de alguna utilidad con todos los requisitos que, respecto á material fijo y rodante, se estipulen en el respectivo contrato. Para evitar la designación de condiciones técnicas que puedan variar con los adelantos científicos, convendría limitar esta disposición á exigir la potencia de trasporte y la dotación de locomotoras y carros que se estimare suficiente para cada vía ó trayecto puesto en servicio.

5.° Para salvar los inconvenientes que resultan de la multiplicidad de tipos en la anchura de las vías, convendría fijar el reglamentario ó normal que solo pudiera variarse por especial motivo de interés público, á juicio del Gobierno. Teniendo en cuenta la topografía especial de la República parece que el tipo más conveniente, por ser el que podría adaptarse á mayor número de vías, es el de un metro entre rieles.

Entre las obras emprendidas merece especial mención el Ferrocarril de Girardot, cuya importancia es innegable. Por el sistema de contratos no se ha conseguido que en esta vía se hagan notables adelantos, pero hay fundadas esperanzas de realización de la obra en atención á la respetabilidad y aptitudes del actual Contratista. Si llegare el caso de caducidad para este contrato, podría continuarse la obra

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

por administración, concurriendo para ello el Gobierno del Departamento, en la forma que se considerase más adecuada.

Parece ser asunto que ofrecerá serias dificultades técnicas y económicas la subida del Ferrocarril de Girardot á la altiplanicie por cualquiera de las vías propuestas para ello. De todas maneras, si se quieren evitar desarrollos por terrenos por donde será muy costosa la obra de mano, habría necesidad de ocurrir al empleo de sistemas especiales que permitan el uso de pendientes fuertes. Para nosotros es todavía difícil prever en un contrato todas las condiciones con que pueda permitirse la variación de sistema, en relación con el costo y las ventajas ó inconvenientes de cada cual, como que no hemos tendido rieles sino donde las dificultades son relativamente insignificantes, lo que explica, en parte, el mal éxito de las negociaciones cuando llega el momento de que los trabajos se concreten al vencimiento de obstáculos más serios para comenzar el ascenso de nuestras cordilleras.

En contra de la construcción de ferrocarriles con fondos públicos, se hará, seguramente, la observación, por cierto muy fundada, de no haber los recursos necesarios, y de ser, por consiguiente, indispensable ofrecer estímulo y facilidades para que estas obras se construyan con capital extranjero. Verdad innegable ; pero cabe observar que como este capital no viene sin que se le garantice cierto interés ; y como ciertamente, al menos por ahora, ninguno de los ferrocarriles que se construyan producirá tal interés, las garantías que se estipulen equivaldrán á las que pudieran proponerse para un empréstito para el cual no habría necesidad de hacer concesiones que puedan más tarde convertirse en tropiezos para el desarrollo mismo de la obra contratada.

Si se hace un examen cuidadoso de las erogaciones que ha hecho el Tesoro público con motivo de las diversas empresas de ferrocarriles contratados en el país, se verá que generalmente las obras construídas le han costado más de

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

lo que hubiera invertido en ellas construyéndolas directamente por administración.

---

Si de los ferrocarriles se pasa al ramo de carreteras y caminos de herradura, se encuentra también que son numerosos los casos en que los contratos no se cumplen en los términos en que se celebran, de manera que no siempre las concesiones que se hacen y los plazos que se conceden sirven para dotar al público con buenas vías de comunicación.

Nada hay en el ramo de Fomento que parezca tan importante como esta clase de obras, pues la falta de buenos caminos produce un aislamiento que paraliza toda industria y hace ineficaces los más bien intencionados deseos de trabajo para explotar nustras riquezas naturales. Aún para el establecimiento de los ferrocarriles es condición necesaria que los demás caminos crucen fácilmente las regiones donde éstos no pueden penetrar.

La naturaleza de estas obras puede permitir mayor amplitud en las autorizaciones que se dén al Gobierno para procurar su realización con el estímulo de las subvenciones en dinero ó en títulos de tierras baldías, ó con la concesión de ciertos privilegios; pero es necesario encontrar la manera de hacerlas efectivas, una vez iniciadas y reglamentarlas con sujeción á un plan uniforme.

Como reglas generales podrían establecerse en la ley las siguientes:

1.ª Que sea condición indispensable para que una vía, carretera ó de herradura pueda ser auxiliada ó subvencionada por el Gobierno, la de que en cada clase, respectivamente, no exceda de 0.05 ó de 0.10 el límite superior de las pendientes, ni de 6 y 3 metros el inferior de anchura en el piso útil del camino;

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

2.ª Que cualquiera clase de auxilio ó subvención que se conceda, no llegue hacerse efectivo sino sobre trayectos ó secciones construídas de manera que, por ligar puntos de alguna importancia, puedan considerarse como realmente útiles para el público; y

3.ª Que esté siempre á cargo de los Gobernadores de los Departamentos la vigilancia inmediata de los trabajos, para que puedan informar al Gobierno respecto de la manera como se vayan cumpliendo los contratos.

Es ocasión de observar que nuestra Legislación, en lo referente á vías públicas, y en lo que se relaciona con el ramo de Ingeniería, adolece de algunos vacíos. Así lo hace notar, con su acostumbrado acierto, el distinguido ingeniero y jurisconsulto Dr. D. Ramón Guerra Azuola en sus *Elementos de Ingeniería Legal*, publicados en 1892. Es posible que la falta de disposiciones claras y precisas, en esta materia, haya influído en el mal éxito con que han terminado nuestros contratos sobre caminos.

---

En uso de la autorización concedida por la Ley 55 de 1888, tomó el Gobierno á su cargo los servicios de aseo, alumbrado y vigilancia nocturna de la capital, y se dictó en consecuencia, para reglamentarlos, el Decreto ejecutivo número 511 del mismo año (*Diario Oficial* número 7,400).

Como estos servicios son de carácter municipal, se celebró un convenio con la Municipalidad de Bogotá en virtud del cual se estipuló que el Gobierno se encargaba temporalmente de administrarlos, y se acordó que este convenio duraría el tiempo que estimaran conveniente las partes contratantes y que podría rescindirse por mútuo acuerdo en cualquiera época. Así se aceptó por parte del Distrito mediante Acuerdo número 5 del citado año de 1888.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

El Gobierno ha dado por su parte cumplimiento á los compromisos que contrajo, sin omitir esfuerzos para satisfacer las exigencias, cada vez mayores, de este delicado servicio en una ciudad como Bogotá, que indudablemente progresa, pero en la cual hay todavía mucho que desear en materia de aseo y de interés por parte de sus habitantes, para el ornato y la conveniencia públicos. Por muchas y muy buenas que sean las disposiciones que se dicten para mejorar la condición local de la ciudad, será poco lo que relativamente se consiga, si al propio tiempo no se vigoriza en todos sus habitantes el deseo de coadyuvar, cada uno en lo que esté á su alcance, á la eficacia de aquellas disposiciones.

De los informes presentados á los tres últimos Congresos por el extinguido Ministerio de Fomento se deduce que, para el alumbrado, aseo y ornato de la ciudad, se han hecho gastos del Tesoro público que dan un promedio de $ 150,000 anuales, y que el producido del impuesto llamado de alumbrado y serenos, ha sido, también por término medio, de $60,000 por año.

Pero la intervención del Gobierno en asuntos que propiamente corresponden al Departamento ó al Municipio, produce algún desconcierto que desvirtúa los esfuerzos y los buenos deseos con que se emprenden las mejoras. Dificulta ó imposibilita la unidad de plan para encaminar todas las obras á un mismo fin, y da lugar á que se dicten por cada entidad disposiciones encontradas, con las cuales cada una paraliza la acción de las otras.

En consecuencia, yá que por los Legisladores ha sido ordenado, con sabiduría, que ciertas obras estén á cargo de los respectivos Municipios, parece lo más acertado no hacer excepción en lo concerniente á la capital de la República y dejar otra vez al Consejo Municipal los servicios en que se ha estado interviniendo en virtud del convenio de 1888.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

Esto debe ordenarse por medio de una ley, en la cual se establezca además, el pago de una subvención con que, como es natural, contribuirá el Tesoro público para el aseo y ornato de la ciudad. En todo caso debe dejarse al Gobierno el derecho de intervenir, de alguna manera, en la reglamentación de los servicios y en la aplicación de la subvención.

Quedando así para el Gobierno reducido á los edificios nacionales el Departamento de Obras públicas en la ciudad, podría prestar preferente atención á la conclusión del Capitolio. Este edificio produce hoy, en el estado en que se encuentra, el más desfavorable efecto, como si no se hubiera tenido suficiente interés para formar con él, como le corresponde, el principal ornato de la capital de la República.

Sería conveniente terminar esta obra de manera que pudiera destinarse únicamente para el servicio de los Ministerios y demás Oficinas del Gobierno. La separación de Oficinas que hoy existe, en edificios distintos, tiene algunos inconvenientes, así como los tiene también el que tengan las Cámaras legislativas local común con aquéllas. Para remediar todo esto habría necesidad de proyectar y construir para las reuniones del Congreso un palacio especial, lo que probablemente no ofrecería mayores dificultades.

---

El cumplimiento del deber y el sincero deseo de contribuir, en la escasa medida de mis fuerzas, á la difícil y patriótica labor de progreso moral y material adelantada por el ilustre y meritorio Jefe de la actual Administración, son

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)

los móviles que me han guiado al exponer las ideas contenidas en este corto informe.

Honorables Senadores y Representantes.

RUPERTO FERREIRA.

Bogotá, 20 de Julio de 1896.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Colombia)