

# THE PRESIDENT'S SPECIAL MESSAGE

## MALACAÑAN PALACE MANILA

*June 23, 1936*

GENTLEMEN OF THE NATIONAL ASSEMBLY:

In pursuance of section 9, paragraph (1), of Article VI of the Constitution of the Philippines, I am submitting herewith for your consideration the Budget of receipts and expenditures of the Government of the Commonwealth for the year 1937. The Constitution allows the President fifteen days from the date of the opening of the regular session of the National Assembly within which to submit the Budget, and although the opening date of this year's regular session has been advanced thirty days, I have, nevertheless, endeavored to have this Budget ready within the first few days after the opening of the session to make possible your early enactment of the General Appropriation Law.

This Budget has been prepared by the Budget Commission, the office newly created by me and to which I referred in my previous message to the National Assembly.

The Chairman of this Commission and Director of the Budget is Hon. Serafin Marabut, former Chairman of the Committee on Appropriations of the National Assembly, who has, for many years, rendered efficient and patriotic service in the Committee on Appropriations of the House of Representatives.

A new and important duty imposed upon the Budget Office, as created under Executive Order No. 25, is the close and constant supervision over the expenditures made by the different executive departments, bureaus and dependencies of the National Government, and for this purpose, their respective accounting services have been placed under the direct control of the Director of the Budget. In this manner, the expenditure of funds, although authorized by law, if found not actually necessary, may be suspended by the President, thus enabling him to prevent waste and extravagance.

The total regular income for 1937, conservatively estimated, is ₱65,817,400. The revised estimated regular income for the current year is ₱66,133,900.

The total ordinary expenditures proposed for 1937 amount to ₱64,767,138, which, compared with the estimated regular income for 1937, leaves a surplus of ₱1,050,262.

The total ordinary expenditures proposed in the Budget is ₱35,031.50 more than the total ordinary expenditures authorized for 1936. However, the 1937 Budget contains increases in appropriations aggregating ₱1,618,732.15 for improvement and extension of such essential public services as revenue collection, health social welfare and others; and eliminates and/or reduces certain expenditures authorized for 1936 which have been found either excessive or no longer necessary. The appropriations which have been increased are those affecting the Bureaus of Internal Revenue, Customs and Forestry, which have been unable in the past to collect all the taxes due the Government for lack of adequate personnel, and about ₱330,500 of said increases is for the care of the insane and the sick and for the free distribution of medicine among the poor.

In addition to the ordinary expenditures above referred to, there are extraordinary outlays and investments included in the Budget amounting to ₱1,440,800 which are charged against the accumulated surplus.

There are a number of important changes effected in the present Budget, as compared with the last one, both as regards the organization of the Bureaus and the mat-

ters contained in the Budget. The reorganizations were effected by Executive Order in accordance with Commonwealth Act No. 5, and they are:

- (1) the creation of the Budget Commission;
- (2) the transfer of the Navigation Division from the Department of Agriculture and Commerce to the Bureau of Customs; and
- (3) the reorganization of the Bureau of Civil Service.

The creation of the Budget Commission has been discussed in my first message to the Assembly at this regular session; the transfer of the Navigation Division from the Department of Agriculture and Commerce to the Bureau of Customs has been done in the interest of economy and efficiency, and the reorganization of the Bureau of Civil Service is in line with, and designed to give full force and effect to, the provisions contained in Article XI of the Constitution referring to Civil Service.

Heretofore, the Bureau of Civil Service has been ranked among the bureaus of the second class and its functions have been limited to giving civil service examinations, rating of papers, and passing upon questions of eligibility of qualified applicants for Government positions or the promotion of employees already in the service. I have created a Civil Service Board of Appeals composed of the Auditor General, as Chairman, and the Solicitor General and the Director of the Budget, as members, and have raised the position of Director of Civil Service to that of Commissioner of Civil Service with a salary equal to that of an Undersecretary of Department, and that of his Assistant to Deputy Commissioner with the salary of an Assistant Director of a first-class Bureau. Under this reorganization, the Bureau of Civil Service, in addition to its existing duties, will have charge of, and pass upon all formal investigations against officers and employees of the Civil Service. Experience has demonstrated that sometimes the *esprit de corps* in a given bureau is so strong that complaints presented by private parties against employees of the Bureau do not receive due consideration; on the other hand, there are cases where for personal, political or other reasons, employees are not properly protected in their rights. The Bureau of Civil Service, as reorganized, will safeguard equally the rights of the public and of the employees. It will function as an administrative tribunal, acting as independently as the Courts of Justice. Appeals from the decision of the Commissioner of Civil Service may be taken to the Civil Service Board of Appeals, whose decision thereon will be final.

It will also be noted that the Budget for 1937 includes appropriations which are payable from special funds created by the Legislature for certain purposes and which, without further action on the part of the legislative department, are being spent by the executive offices vested by law with their administration. Heretofore, these special funds have not been included in the Budget supposedly for the reason that a yearly legislative action on the same was not deemed necessary. I believe, however, that the inclusion of these special funds in the Budget, as I am now doing, makes our budgetary system more comprehensive and is a forward step towards making the Budget the complete financial program of the Government that it should be.

The appropriations for the Bureau of Printing and the Industrial Division of the Bureau of Prisons are being placed on revolving fund basis. The resulting elasticity in the working capital of each of these two industrial units will enable them, not only to function more economically and efficiently, but to adjust their operation to the varying requirements of the service.

It is my purpose to recommend, as I do hereby recommend, the repeal of Act No. 3431, otherwise known as the Belo Act, effective on the first of January, 1938.

During these first two years of the life of the Commonwealth, I feel that the President should have at his disposal the amount appropriated by the said Act and should have, in the use of the fund, the latitude given him by the law, so that he may be able to exercise supervision and control, not only over the affairs of the National Government, but of the provinces and municipalities as well. These are years of investigation and reorganization of the whole government machinery and the Chief Executive should have all the assistance demanded by the multitude and extent of the questions that require his immediate attention until general administrative policies and procedures are established. To the Belo Fund, I have recurred also to give the Executive Departments additional personnel for technical work. Were it not for the above considerations, I should have recommended the immediate repeal of that Act.

I wish also to bring to your attention the marked change in the form of presenting the General Comparative Statement and the different kinds of expenditures in the Budget. In the General Comparative Statement, the expenditures are segregated into ordinary expenditures, and extraordinary expenditures and investments, and the allocation of the net surplus is shown in detail. The financial condition of the Government is thus clearly presented. While in the budgets of previous years the permanent appropriations, continuing appropriations, indefinite appropriations and expenditures payable from receipts and revolving funds were scattered in subsidiary statements, in the Budget which I am submitting to you, they are conspicuously placed in tabulated form together with the general appropriations. Thus, anyone can see at a glance the amount of funds for expenditure at the disposal of each department of the Government.

At the end of 1935, the net accumulated surplus of the Commonwealth Government of the Philippines was ₱39,565,495.59. Of this amount and the current surplus of ₱1,401,793.51 for the year 1936, the sum of ₱2,937,233.30 was used to cover a portion of the amount appropriated by the former Philippine Legislature for public works; ₱990,000 for construction of roads in Mindanao; ₱388,000 for the election of the Commonwealth officials, and ₱3,361,597.38 for other extraordinary expenses. In its inaugural session, the National Assembly authorized appropriations amounting to ₱500,000 for various purposes, including outlays for the expenses of the National Economic Council and of the Government Survey Board, extermination of locusts and budrot, and typhoon relief. The Chief Executive, on the other hand, has authorized the investment of ₱1,000,000 in stock of the National Development Company for use of the National Rice and Corn Corporation, in pursuance of the provisions of Act No. 2849, and ₱300,000 in stock of the Manila Railroad Company for the extension of its southern lines, as authorized under Act No. 3116. As a result of the extraordinary appropriations and investments above mentioned, the accumulated net surplus of the Government of the Commonwealth at the end of 1936 will be ₱31,490,458.41. With the exception of about ₱5,000,000, which represents supplies on hand, accounts receivable and other forms of liquid assets, the said accumulated net surplus is all in cash, of which ₱9,090,458.41 is unencumbered. It is needless to state that, except for some urgent and vital public need, further drain upon the accumulated surplus would not be advisable. Any measure, involving the expenditure of public funds should be supplemented by the enactment of laws creating new sources of revenue or increasing those already in effect.

Very respectfully,



*President of the Philippines*

The NATIONAL ASSEMBLY  
*Manila*

## MENSAJE ESPECIAL DEL PRESIDENTE

### MALACAÑAN PALACE

MANILA

*23 de junio de 1936*

CABALLEROS DE LA ASAMBLEA NACIONAL:

De conformidad con las disposiciones del artículo 9, párrafo (1), Título VI, de la Constitución de Filipinas, tengo el honor de someter a vuestra consideración el adjunto plan presupuestal del Gobierno del Commonwealth de Filipinas para el año 1937. La Constitución concede al Presidente de Filipinas un plazo de quince días a contar desde la apertura de cada período ordinario de sesiones de la Asamblea Nacional, para someter dentro de dicho plazo, el presupuesto de ingresos y gastos, y aunque la fecha de la apertura del período ordinario de sesiones de este año ha sido anticipada en treinta días, he procurado, no obstante, tener listo el adjunto plan presupuestal dentro de los primeros días después de la apertura de vuestras sesiones para hacer posible la pronta aprobación de la Ley de Presupuestos Generales.

Este plan presupuestal ha sido preparado por la Comisión del Budget, la Oficina recientemente creada por mí de la cual ya he hablado a la Asamblea Nacional en mi mensaje anterior.

El Presidente de esta Comisión y Director del Budget es el Honorable Serafín Marabut, anterior Presidente del Comité de Presupuestos de la Asamblea Nacional, quien, por muchos años, ha prestado eficientes y patrióticos servicios en el Comité de Presupuestos de la Cámara de Representantes.

La supervisión estricta y constante sobre los gastos de los diversos departamentos ejecutivos, oficinas y dependencias del Gobierno Nacional, es un nuevo e importante deber impuesto a la Oficina del Budget, creada mediante la Orden Ejecutiva No. 25, y para su cumplimiento, las respectivas secciones de contabilidad de dichas organizaciones del Gobierno fueron colocadas bajo el control directo del Director del Budget. Por este medio, si algún gasto fuere hallado innecesario, puede, aunque hubiera sido autorizado por ley, ser suspendido por el Presidente, capacitándole de este modo a impedir pérdidas y extravagancias.

El total de ingresos ordinarios para el año 1937 se calcula conservativamente en la suma de ₱65,817,400. Los ingresos calculados según la última revisión para el año actual son ₱66,133,900.

El total de gastos ordinarios que se propone para el año 1937 asciende a la suma de ₱64,767,138, la cual, comparada con los ingresos ordinarios calculados para 1937, resulta un superávit de ₱1,050,262.

El total de gastos ordinarios que se propone en el adjunto plan presupuestal es ₱35,031.50 más que el total de gastos ordinarios autorizados para 1936. Sin embargo, el plan presupuestal de 1937 contiene aumentos en las consignaciones que suman ₱1,618,732.15 para el mejoramiento y extensión de servicios públicos importantes, tales como la recaudación de rentas, sanidad, bienestar social, y otros; y elimina y/o reduce ciertos gastos autorizados para 1936 que han sido hallados excesivos o han dejado de ser necesarios. Las consignaciones que han sido aumentadas son aquellas que afectan las Oficinas de Rentas Internas, de Aduanas y de Montes, las cuales no pudieron recaudar en años anteriores todos los impuestos debidos al Gobierno por falta de personal adecuado, y unos ₱330,500 de dichos aumentos son para el cuidado de personas dementes y enfermas y para la distribución gratuita de medicinas entre los pobres.

Además de los gastos ordinarios arriba referidos, hay gastos extraordinarios e inversiones incluidos en el plan presupuestal que ascienden a ₱1,440,800 con cargo contra el superávit acumulado.

Se han introducido varios cambios importantes en el actual plan presupuestal en comparación con el anterior tanto en lo que respecta a la organización de las Oficinas

como en lo que se refiere al contenido mismo del plan presupuestal. Las reorganizaciones se efectuaron por Orden Ejecutiva de acuerdo con la Ley No. 5 del Commonwealth y son:

- (1) la creación de la Comisión del Budget;
- (2) el traslado de la División de Navegación del Departamento de Agricultura y Comercio a la Oficina de Aduanas; y
- (3) la reorganización de la Oficina del Servicio Civil.

La creación de la Comisión del Budget ha sido ya comentada en mi primer mensaje a la Asamblea en este período ordinario de sesiones; el traslado de la División de Navegación del Departamento de Agricultura y Comercio a la Oficina de Aduanas se ha hecho en interés de la economía y eficiencia, y la reorganización de la Oficina del Servicio Civil se ha hecho de acuerdo con las disposiciones contenidas en el Artículo XI de la Constitución referentes al Servicio Civil designada a dar fuerza y efecto a tales disposiciones.

En el pasado, la Oficina del Servicio Civil estaba colocada entre las oficinas de segunda clase y sus funciones se limitaban a dar exámenes del Servicio Civil, apreciar las composiciones de examen y resolver cuestiones sobre elegibilidad de solicitantes calificados para ocupar puestos en el Gobierno, o el ascenso de empleados dentro del servicio. He creado una Junta de Apelaciones del Servicio Civil compuesta del Auditor General como presidente, el Procurador General y el Director del Budget como miembros y elevado el puesto de Director del Servicio Civil al de Comisionado del Servicio Civil con un sueldo igual al de un Subsecretario Departamental y el de Director Auxiliar, al de Delegado Comisionado con el sueldo de un Director Auxiliar de oficina de primera clase. Bajo esta reorganización, la Oficina del Servicio Civil, además de sus deberes anteriores, se encargará de, y decidirá todas las investigaciones contra oficiales y empleados del Servicio Civil.

La experiencia ha demostrado que en algunas ocasiones el espíritu de cuerpo de una oficina es tan fuerte que las quejas presentadas por particulares contra empleados de dicha oficina no reciben la consideración debida; y por otra parte, hay casos en que por razones personales, políticas o de otra naturaleza, los derechos de los empleados no reciben adecuada protección. La Oficina del Servicio Civil, como está reorganizada, velará igualmente por los derechos tanto del público como del empleado. Funcionará como un tribunal administrativo obrando con igual independencia que los Tribunales de Justicia. Las decisiones del Comisionado del Servicio Civil serán apelables ante la Junta de Apelaciones del Servicio Civil cuya decisión será definitiva.

Podréis notar también que el plan presupuestal para 1937 incluy consignaciones que son pagaderas de fondos especiales creados por la Legislatura para ciertos fines y que sin ulterior acción de parte del Departamento Legislativo, se gastan por las oficinas ejecutivas encargadas por la ley de su administración. En el pasado, estos fondos especiales no se incluían en el plan presupuestal por razón quizás de que no era necesario que se tomara acción legislativa sobre ellos anualmente. Creo, sin embargo, que la inclusión de estos fondos especiales en el plan presupuestal, como lo hago ahora, hace más comprensivo nuestro sistema budgetario y es un avance para realizar que el budget sea completamente el programa financiero del Gobierno como debe ser.

Las consignaciones para la Oficina de la Imprenta y de la División Industrial de la Oficina de Prisiones se han puesto sobre la base de fondos reembolsables. La elasticidad resultante en sus fondos de funcionamiento respectivos permitirá a estas actividades industriales del Gobierno no solamente funcionar económica y eficientemente sino también ajustar su operación a las diversas necesidades del servicio.

Es mi propósito recomendar, como por la presente recomiendo, la abolición de la Ley No. 3431, comúnmente conocida por Ley Belo, con efectividad el primer día de enero de 1938.

Soy de opinión de que durante estos primeros dos años de la existencia del Commonwealth, el Presidente debe tener a su disposición la cantidad apropiada en dicha ley así como también la discreción en ella concedida en lo que respecta al empleo de este fondo de tal modo que pueda ejercer supervisión y control no solamente sobre los asuntos del Gobierno Nacional sino también los de las provincias y municipios. Estos años son de investigación y de reorganización de toda la maquinaria gubernativa y el Jefe Ejecutivo debe tener toda la ayuda requerida por el número y la importancia de las cuestiones que solicita su atención inmediata hasta que se hayan establecido sistemas y procedimientos administrativos de carácter general. He recurrido a los fondos Belo para proporcionar personal adicional para trabajos técnicos a los Departamentos Ejecutivos. A no ser por las anteriores consideraciones, yo hubiera recomendado la inmediata derogación de dicha ley.

Deseo también llamar vuestra atención al marcado cambio en la forma en que se presenta el Estado General Comparativo y las diferentes clases de gastos en el adjunto plan presupuestal. En el estado comparativo, los gastos se dividen en ordinarios y extraordinarios incluyendo inversiones y se muestra detalladamente el destino del superávit neto. Con esta forma de presentación, la condición financiera del Gobierno queda claramente descrita. Mientras en los planes presupuestales de años anteriores las consignaciones permanentes, las que se llevan de año en año, las que tienen carácter indefinido y los gastos que se pagan directamente de los ingresos y de fondos reembolsables aparecían desparramadas en estados subsidiarios, en el adjunto plan presupuestal aparecen claramente en cuadros a continuación de las consignaciones ordinarias. Por este medio, cualquiera puede a simple vista saber las cantidades consignadas para los gastos de cada Departamento del Gobierno.

A fines del año 1935, el superávit neto acumulado del Gobierno del Commonwealth de Filipinas montaba a ₱39,565,495.59. De esta suma y del superávit actual de ₱1,401,793.51 para el año 1936, la suma de ₱2,937,233.30 fué usada para cubrir una parte de la apropiación de la fenecida Legislatura Filipina para obras públicas; ₱990,000 para la construcción de caminos en Mindanao; ₱388,000 para las elecciones de los funcionarios del Commonwealth, y ₱3,361,597.38 para otros gastos extraordinarios. La Asamblea Nacional, en sus sesiones inaugurales, autorizó consignaciones montantes a ₱500,000 para varios fines, incluyendo los gastos del Consejo Económico Nacional y de la Junta de Investigación del Gobierno, extirpación de langostas y *budrot*, y socorro por causa de tifones. El Jefe Ejecutivo, por otro lado, obrando de acuerdo con las disposiciones de la Ley No. 2849, ha autorizado la inversión de ₱1,000,000 en acciones de la Compañía de Fomento Nacional para el uso de la Corporación Nacional de Arroz y Maíz, y ₱300,000, en acciones de la Manila Railroad Company para la extensión de sus líneas del Sur, como quedó autorizada bajo la Ley No. 3116. Como resultado de las consignaciones extraordinarias e inversiones arriba mencionadas, el superávit neto acumulado del Gobierno del Commonwealth al fin del año 1936 será ₱31,490,458.41. Con excepción de cerca de ₱5,000,000, que representan efectos y materiales en existencia, cuentas por cobrar y otras formas de activo líquido, dicho superávit consiste todo en efectivo del cual ₱9,090,458.41 está libre de gravamen. Es innecesario decir que, con excepción de gastos para urgentes y vitales necesidades públicas, cualquier merma posterior de nuestro superávit neto acumulado no es aconsejable y, por lo tanto, todas las medidas que envuelvan desembolso de fondos públicos deben ser suplementadas por leyes que creen nuevas fuentes de ingresos o aumenten el rendimiento de las ya existentes.

Muy respetuosamente,

MANUEL L. QUEZON  
*Presidente de Filipinas*

A la ASAMBLEA NACIONAL  
*Manila*