REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO I | BOGOTÁ, MARZO 15 DE 1915 | NÚMERO 1.º

INTRODUCCION

El Consejo de Estado existió, como entidad constitucional en nuestras instituciones, elegido por el Congreso, desde 1832 hasta 1843; pero sólo a partir de la expedición de la Carta Fundamental de 1886, esta alta corporación comenzó a funcionar con regularidad en el engranaje de la Administración Pública del país, a la cual prestó importantísimos servicios, tanto en la elaboración de códigos y leyes que posteriormente fueron materia de las deliberaciones de los Cuerpos Legislativos, como en la intervención no pocas veces acertada y provechosa, referente a las cuestiones sometidas a la decisión del Gobierno, como Cuerpo consultivo de éste, en asuntos de administración.

La Asamblea Constituyente y Legislativa de 1905 expidió el Acto legislativo número 10 de 27 de abril del propio año y la Ley 38 en desarrollo de aquél. En esta virtud quedó derogado el Título XIII de la Constitución. y como consecuencia, suprimido el Consejo de Estado.

Los legisladores de 1911, inspirados en altos propósitos de conveniencia nacional, reconociendo las enseñanzas de los hechos cumplidos, la ineficacia de la iniciativa de las Cámaras Legislativas para la expedición

de las leyes y códigos adaptados a las necesidades y a las exigencias de la época, aprobaron en los tres debates reglamentarios, en ambas Cámaras, un proyecto de ley orgánico del Consejo de Estado, el cual, al ser sometido a la sanción ejecutiva, fue objetado en mensaje presidencial de 18 de noviembre de 1911.

En el año de 1913 el Congreso de la República aprobó un proyecto de acto legislativo tendiente a restablecer el Consejo de Estado, y el Congreso de 1914 elevó dicho proyecto a reforma constitucional, que el Poder Ejecutivo sancionó el 10 de septiembre del mismo año. En esta virtud, y con la expedición de la Ley 60, que reglamenta el referido Acto legislativo, el Consejo de Estado ha entrado de nuevo a figurar como parte integrante en el organismo de nuestro derecho constitucional.

Múltiples son las funciones que le toca desempeñar a esta alta corporación, ora sea actuando como Cuerpo consultivo del Gobierno en asuntos de administración, ya ejerciendo las atribuciones que la Ley 39 de 1912 confirió a la extinguida Comisión Legislativa, y ya por último desempeñando la jurisdicción de lo contencioso administrativo, creada por la Ley 130 de 1913. Con el fin de que el país pueda apreciar debidamente la labor del Consejo en los diversos ramos en que debe ejercer sus atribuciones, la Ley 60 de 1914 determinó, en su artículo 18, que la corporación tuviese un órgano de publicación denominado *Anales del Consejo de Estado*, con el fin de que en él se publicasen los informes, resoluciones, consultas, sentencias y demás trabajos y documentos que, a juicio del mismo Consejo, sirvan para ilustrar y uniformar la jurisprudencia del país.

A satisfacer esta necesidad. legal viene hoy la presente revista, cuya dirección nos ha sido encomendada en nuestro carácter de primer Secretario de la corporación; labor a la cual procuraremos dedicar la mayor atención posible, tanto para corresponder debidamente al honor y a la confianza que se nos ha dispensado, cuan-

to para ver si de esta suerte podemos contribuír, aunque sea en ínfima escala, al perfeccionamiento de las instituciones patrias y a la reforma de la pública administración.

Para que la presente publicación corresponda mejor al fin a que está destinada, la dividiremos en dos secciones: una, en que se insertarán los trabajos del Consejo Pleno y de la Sala de Negocios Generales en todos aquellos casos en que la naturaleza del asunto no exija reserva conforme a la ley; y otra, en que se publicarán los autos, sentencias y resoluciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo. En este primer número hemos dispuesto insertar las disposiciones constitucionales y legales que reglamentan la materia, con el objeto de que los que deseen consultarlas, puedan hacerlo sin necesidad de apelar a las distintas compilaciones en que se encuentran diseminadas.

Procuraremos, por último, que de acuerdo con disposiciones reglamentarias, la publicación se haga con regularidad, quincenalmente; en cuyo propósito no desmayaremos mientras el Gobierno preste al Consejo de Estado la debida atención, de la cual no podemos dudar, habida consideración de las especiales muestras de deferencia que hasta hoy se ha servido dispensar a esta elevada entidad.

GONZALO BENAVIDES GUERRERO

Bogotá, marzo 1º de 1915.

Acto reformatorio de la Constitución.

(SEPTIEMBRE 10 DE 1914)

por el cual se restablece el Consejo de Estado.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1.° Habrá un Consejo de Estado compuesto de siete individuos, a saber: el primer Designado para ejercer el Poder Ejecutivo, que lo preside, y seis Vocales nombrados como lo determine la ley.

Los Ministros del Despacho tienen voz y no voto en el Consejo.

Artículo 2.° Para ser Consejero de Estado se requieren las mismas condiciones que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 3.° El cargo de Consejero es incompatible con cualquiera otro empleo público efectivo y con el ejercicio de la abogacía.

Artículo 4.° Los Consejeros de Estado durarán cuatro años, y se renovarán por mitad cada dos.

Artículo 5.° La ley determinará el número de suplentes que deben tener los Consejeros, y las reglas relativas a su nombramiento, servicio y responsabilidad.

Artículo 6.° Son atribuciones del Consejo de Estado:

1.° Actuar como Cuerpo supremo consultivo del Gobierno, en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos que la Constitución y las leyes determinen.

Los dictámenes del Consejo no son obligatorios para el Gobierno.

2.° Preparar los proyectos de ley y de códigos que deban presentarse a las Cámaras Legislativas, y proponer las reformas convenientes en todos los ramos de la legislación.

3.° Desempeñar las funciones de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, conforme a las reglas que señale la ley.

4.° Darse su propio reglamento, con la obligación de celebrar por lo menos tres sesiones en cada semana, y las demás que le señalen las leyes.

Artículo 7.° En los casos de que tratan el artículo 28 de la Constitución y el 33 del Acto legislativo número 3 de 1910, el Gobierno deberá oír previamente al Consejo de Estado para dictar las providencias de que tratan dichos artículos.

Artículo 8.° Quedan derogadas todas las disposiciones contrarias a las que preceden.

Dado en Bogotá a nueve de septiembre de mil novecientos catorce.

El Presidente del Senado,

ANTONIO JOSE CADAVID

El Presidente de la Cámara de Representantes,

N. G. INSIGNARES

El Secretario del Senado,

Carlos Tamayo

El Secretario de la Cámara de Representantes,

Fernando Restrepo Briceño

Poder Ejecutivo—Bogotá, septiembre 10 de 1914.

Publíquese y ejecútese.

JOSE VICENTE CONCHA

El Ministro de Hacienda encargado del Despacho del Tesoro,

DANIEL J. REYES

Ley 60 de 1914.

(NOVIEMBRE 5)

orgánica del Consejo de Estado.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1.° El Consejo de Estado, restablecido por Acto legislativo reformatorio de la Constitución, adoptado por el Congreso en sus sesiones ordinarias de 1913 y 1914, se compone, de acuerdo con el artículo 1.° del Acto citado, del primer Designado para ejercer el Poder Ejecutivo, que lo preside, y seis Vocales nombrados, tres por el Senado y tres por la Cámara de Representantes.

La faltas temporales y las absolutas del primer Designado serán llenadas en el Consejo por el segundo Designado, al cual corresponde en este caso la Presidencia de la corporación. Los demás Consejeros tendrán dos suplentes cada uno, designados en la misma forma y por la misma entidad que hace los nombramientos de los principales a quienes deban reemplazar.

Artículo 2.° Para la elección de Consejeros de Estado las Cámaras emplearán el sistema del voto incompleto, de acuerdo con el artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910, y para los efectos del artículo 4.° del Acto reformatorio que restableció el Consejo de Estado, las Cámaras elegirán por turno, cada dos años, comenzando por el Senado, en el presente año, tres Consejeros para un período de cuatro años. La Cámara de Representantes elegirá además en el presente año tres Consejeros para un período de dos años.

Declarada la elección de los Consejeros principales, se procederá a votar por dos suplentes personales para cada principal, y serán declarados primeros suplentes los que obtengan mayor número de votos, y segundos los que les sigan en orden descendente, en las respectivas categorías de mayoría y minoría, de manera que cada una tenga representación en los primeros y en los segundos suplentes.

Artículo 3.° El Consejo se dividirá en dos Salas, que se denominarán, de Negocios Generales, la primera, y de lo Contencioso Administrativo, la segunda. Esta la formarán cuatro Consejeros, designados por el Poder Ejecutivo de entre los elegidos por el Congreso, y tendrá a su cargo todo lo relativo a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y aquélla, que se compondrá del primer Designado y de los otros dos individuos nombrados por el Congreso, tendrá a su cargo los demás asuntos que la Constitución y las leyes atribuyan al Consejo de Estado.

Artículo 4.° Cada Sala nombrará un Vicepresidente, y la segunda elegirá también un Presidente, que autorizará las determinaciones de ésta, presidirá sus sesiones y le servirá de órgano especial de comunicación.

El Consejo no podrá reunirse en Consejo Pleno sino con la asistencia de cuatro de los individuos que lo forman, por lo menos, y convocado por el Presidente de la Sala de Negocios Generales, y en este caso actuarán como Presidente y Vicepresidente, respectivamente, los Presidentes de las dos Salas, y como Secretarios, primero y segundo, por su orden, los de las mismas Salas.

Los acuerdos que tome el Consejo Pleno necesitan ser adoptados por mayoría absoluta de votos.

Artículo 5.° El Consejo se reunirá en pleno cuando tenga que dictaminar sobre los asuntos de que trata el artículo 7.° de la reforma constitucional decretada en 1914, o sobre otros graves que, a juicio del Gobierno, deban ser conocidos por todos los Consejeros y estudiados en Consejo Pleno.

Parágrafo. El Gobierno oirá, además, al Consejo, y para ello se reunirá en pleno, en los siguientes casos:

1.° Para permitir, en receso del Senado, el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República; y

2.° Para permitir la estación de buques extranjeros de guerra en aguas de la Nación.

Artículo 6.° Los trabajos del Consejo, como Cuerpo consultivo, son esencialmente reservados. Toca al Gobierno hacerlos conocer cuando lo estime conveniente, y tanto las sesiones del Consejo como las de la Sala serán secretas, excepto cuando la de lo Contencioso Administrativo pronuncie fallos, o cuando lo disponga la ley.

Artículo 7.° Los Ministros pueden concurrir a la discusión de los asuntos de su resorte, respecto de los cuales

haya de conceptuar el Consejo; pero la votación sólo se hará después de que los Ministros se hayan retirado.

El Presidente del Consejo, al transcribir al Gobierno los conceptos de aquél, en asuntos en que se le hayan pedido, deberá hacer constar el número de votos afirmativos o negativos con que fue acogido cada dictamen, y acompañar copia del informe en que se desarrollen los fundamentos de la resolución acordada.

Artículo 8.° La distribución de los trabajos entre los individuos que componen cada Sala se hará como lo determinen sus respectivos Reglamentos, debiendo la Sala de Negocios Generales, en cuanto se relacione con la redacción de códigos y leyes, subdividirse el trabajo, de modo que siempre corresponda el estudio de un mismo ramo al mismo Magistrado.

Para la preparación de los proyectos de Códigos y leyes, que hayan de ser sometidos a la consideración del Congreso, el Consejo deberá ceñirse a las prescripciones del Código Político y Municipal.

Artículo 9.° Las Cámaras pueden requerir la asistencia de Comisiones del Consejo para la discusión de proyectos de ley preparados por él; y el Consejo designará las Comisiones que deban representarlo.

Artículo 10. El Consejo tendrá, además de las funciones que están determinadas en la Constitución, las atribuídas a la Comisión Legislativa por la Ley 39 de 1912 y las señaladas al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo por las leyes vigentes.

Artículo 11. Las funciones asignadas al Ministerio Público ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso las desempeñará un Fiscal especial, ante la Sala respectiva, el cual tendrá un Oficial segundo Escribiente para su servicio.

Artículo 12. El período legal de los Consejeros de Estado principiará el 1.° de diciembre de 1914. Las vacantes que ocurran las llenarán los suplentes respectivos, mientras se hace por la Cámara que corresponda el nombramiento en propiedad para el resto del período.

Artículo 13. Los Consejeros de Estado estarán sujetos a las mismas prohibiciones establecidas por el artículo 110 de la Constitución para los Senadores y Representantes.

Artículo 14. Para el mejor desempeño de los asuntos que cursan en el Consejo, cada uno de los individuos que lo

componen tendrá un Auxiliar de su libre nombramiento y remoción, y cada una de las Salas tendrá un Secretario, un Oficial Mayor, un Oficial primero y un Oficial segundo. El Consejo tendrá además un Oficial de Recibo y un Archivero, ambos Oficiales segundos, y un Portero. Cada Sala hará los nombramientos de los empleados de su dependencia.

Artículo 15. Los empleados del Consejo disfrutarán de las asignaciones mensuales siguientes: los Consejeros, a trescientos pesos ($ 300) cada uno; el Fiscal, a doscientos pesos ($ 200); los Secretarios, a ciento sesenta pesos ($ 160) cada uno; los Auxiliares, a cien pesos ($ 100) cada uno; los Oficiales Mayores, a ochenta pesos ($ 80) cada uno; los Oficiales primeros, a sesenta pesos ($ 60) cada uno; los segundos, a cincuenta pesos ($ 50) cada uno, y el Portero, cuarenta pesos ($ 40).

Artículo 16. Los Consejeros de Estado no podrán ser elegidos miembros del Congreso sino tres meses después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 17. El archivo y la biblioteca, que por riguroso inventario fueron entregados al Ministerio de Gobierno, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 38 de 1905, serán devueltos al Consejo.

Artículo 18. El Consejo tendrá un periódico que le servirá de órgano oficial, el cual se publicará, por lo menos, dos veces en el mes, y se denominará **Anales del Consejo de Estado.**

Artículo 19. Los miembros del Consejo de Estado se posesionarán ante el Presidente de la República, y los Secretarios y subalternos, ante los Presidentes de las Salas respectivas del Consejo.

Artículo 20. Desde el día en que debe comenzar a funcionar, conforme a la presente Ley, el Consejo de Estado, quedan suprimidos: el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, la Comisión Legislativa y los empleados que en las Secciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Tesoro resulten sin funciones por el hecho de retirarse de tales Secciones el despacho de las reclamaciones de extranjeros por suministros y expropiaciones a causa de la guerra, y de pensiones y recompensas. Quedan derogadas todas las leyes contrarias a la presente.

Artículo 21. Esta Ley regirá desde su promulgación.

Dada en Bogotá a tres de noviembre de mil novecientos catorce.

El Presidente del Senado,

MANUEL DAVILA FLOREZ

El Presidente de la Cámara de Representantes,

ARISTOBULO ARCHILA

El Secretario del Senado,

Miguel A. Peñaredonda

El Secretario de la Cámara de Representantes,

Fernando Restrepo Briceño

—

Poder Ejecutivo—Bogotá, noviembre 5 de 1914.

Publíquese y ejecútese.

JOSE VICENTE CONCHA

El Ministro de Gobierno,

MIGUEL ABADIA MENDEZ

Decreto número 1309 de 1914.

(27 DE NOVIEMBRE)

por el cual se determina el personal de cada una de las Salas del Consejo de Estado.

El Presidente de la República de Colombia,

visto el artículo 3.° de la Ley 60 del presente año,

DECRETA:

Artículo 1.° La Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado la formarán, con el primer Designado, los Conse-

jeros doctor Manuel Dávila Flórez y doctor Bonifacio Vélez.

Artículo 2.° La Sala de lo Contencioso Administrativo quedará compuesta de los Consejeros doctor Próspero Márquez, doctor Adriano Muñoz, doctor Jesús Perilla V. y doctor Luis Felipe Rosales.

Parágrafo. Es entendido que los suplentes, como personales que son, reemplazarán, llegado el caso, en la Sala correspondiente, al respectivo Consejero principal.

Comuníquese y publíquese.

Dado en Bogotá a 27 de noviembre de 1914.

JOSE VICENTE CONCHA

El Ministro de Gobierno,

MIGUEL ABADIA MENDEZ

Ley 39 de 1912.

(OCTUBRE 16)

que crea una Comisión Legislativa y reforma la 88 de 1910.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1.° Deróganse los artículos 63, 64, 65 y 66 de la Ley 88 de 1910 (1.° de diciembre), expedida por la Asamblea Nacional.

Queda en estos términos reformada la Ley 88 de 1910.

Artículo 2.° Las funciones que hasta hoy ha venido desempeñando la Comisión de Abogados Consultores, que se suprime por la presente Ley, serán desempeñadas, desde la fecha de la clausura de las presentes sesiones del Congreso, por una Comisión Legislativa, compuesta de tres Senadores y tres Representantes, nombrados cada año por la respectiva Cámara, por el sistema del voto incompleto, prescrito por la Constitución.

Por cada principal se elegirá un suplente.

La Comisión Legislativa tendrá además las funciones siguientes:

1.° Preparar proyectos de códigos, de leyes y de actos reformatorios, para someterlos a la consideración de la Legislatura próxima, especialmente de los asuntos que las Cámaras recomienden a la Comisión, por medio de proposiciones aprobadas en dos debates.

2.° Presentar al Congreso, dentro de los ocho primeros días de las sesiones, un informe de sus trabajos y una exposición justificativa de cada uno de los proyectos de ley que formule.

3.° Dar su dictamen sobre los proyectos de ley que pase el Gobierno a su estudio.

4.° Despachar las consultas que le haga el Gobierno acerca de la ejecución de las leyes vigentes o sobre los diversos ramos de la Administración Pública.

5.° Redactar las pólizas que le encargue el Gobierno de los contratos que éste haya de celebrar, en cumplimiento de leyes anteriores.

6.° Suministrar a las Cámaras Legislativas, durante las sesiones del Congreso, los informes que aquéllas le soliciten en relación con los asuntos que la Comisión ha estudiado.

7.° Darse su propio reglamento, con la obligación de tener sesiones diarias, exceptuando los días festivos.

8.° Dirigir los trabajos de codificación de las leyes de la República, decretados por la Legislatura del año en curso; y

9.° Las demás que por leyes del presente año se señalen a la Comisión de Abogados, y las que por leyes posteriores se asignen a la Comisión Legislativa.

Artículo 3.° La Comisión Legislativa elegirá un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario, que podrá no ser de su seno, dando noticia de los nombramientos que haga al Poder Ejecutivo.

Los miembros de la Comisión devengarán, mientras las Cámaras estén en receso, un sueldo mensual de doscientos pesos cada uno.

El Secretario tendrá un sueldo mensual de ciento cincuenta pesos.

Señálanse cien pesos anuales para útiles de escritorio de la Comisión.

Artículo 4.° Esta Ley empezará a regir desde su sanción.

Dada en Bogotá a once de octubre de mil novecientos doce.

El Presidente del Senado,

LUIS A. MESA

El Presidente de la Cámara de Representantes,

J. M. PASOS

El Secretario del Senado,

Bernardo Escovar

El Secretario de la Cámara de Representantes,

José de la Vega

Poder Ejecutivo—Bogotá, octubre 16 de 1912.

Publíquese y ejecútese.

CARLOS E. RESTREPO

El Ministro de Gobierno,

PEDRO M. CARREÑO

Ley 130 de 1914.

(DICIEMBRE 13)

sobre la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

El Congreso de Colombia,

visto el artículo 42 del Acto legislativo número 3 de 1910,

DECRETA:

TITULO PRELIMINAR

Artículo 1.° La jurisdicción contencioso administrativa tiene por objeto la revisión de los actos de las corporaciones

o empleados administrativos en el ejercicio de sus funciones, o con pretexto de ejercerlas, a petición del Ministerio Público, de los ciudadanos en general, o de las personas que se crean vulneradas en sus derechos, en los casos y dentro de los límites señalados en la presente Ley.

Artículo 2.° Esta jurisdicción se ejerce por el Tribunal Supremo y los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo.

TITULO I

DEL TRIBUNAL SUPREMO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Capítulo 1.

Del personal.

Artículo 3.° El Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo se compone de seis Magistrados, cuya elección corresponde a la Corte Suprema de Justicia, la cual debe proceder, para hacerla, de acuerdo con el sistema electoral vigente a la sazón, que asegure la representación proporcional de que trata el artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910.

Artículo 4.° Para cada Magistrado principal se elegirá un suplente personal.

Artículo 5.° El período de los Magistrados del Tribunal Supremo es de cinco años, contados desde el 1.° de febrero siguiente a su elección.

Artículo 6.° Para ser Magistrado del Tribunal Supremo se requiere tener las mismas condiciones exigidas para los de la Corte Suprema de Justicia, por el artículo 150 de la Constitución.

Artículo 7.° No pueden ser elegidos Magistrados del Tribunal Supremo individuos que sean entre sí parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

Artículo 8.° Quien obtenga el nombramiento de Magistrado del Tribunal Supremo en propiedad debe presentar a la Corte Suprema de Justicia, dentro del término que tiene para manifestar su aceptación, los comprobantes de que reúne las condiciones exigidas por el artículo 6.°, con el objeto de obtener la confirmación del nombramiento, la que se otorga por medio de una resolución motivada, y sin la cual no puede tomar posesión el Magistrado elegido.

Artículo 9º La posesión del cargo de Magistrado del Tribunal Supremo se toma ante el Ministro de Gobierno.

Artículo 10. Las faltas absolutas y las temporales de los Magistrados del Tribunal Supremo se llenan con los respectivos suplentes, y a falta de éstos la Corte Suprema nombrará los Magistrados interinos del caso.

Artículo 11. Los Magistrados del Tribunal Supremo no pueden ser suspendidos de su empleo sino por la Corte Suprema de Justicia cuando contra ellos se haya dictado por autoridad competente auto de proceder por causa de responsabilidad o delito que merezca pena corporal o pérdida del empleo, ni pueden ser privados de él sino por sentencia judicial.

Artículo 12. El Gobierno puede conceder licencias a los Magistrados del Tribunal Supremo para separarse de sus destinos hasta por noventa días en un año.

En este caso llamará el suplente respectivo, y agotada la lista, lo comunicará a la Corte Suprema de Justicia para que nombre el Magistrado interino, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo (1).

Artículo 13. El Presidente del Tribunal Supremo puede conceder licencias a los Magistrados para separarse de sus destinos hasta por cinco días y dar el aviso de que trata el artículo anterior, si la urgencia del despacho lo exige.

Artículo 14. El personal subalterno del Tribunal Supremo es el siguiente: un Secretario, un Oficial Mayor, un Oficial Escribiente y un Portero Escribiente.

Artículo 15. El Tribunal Supremo debe formar anualmente una lista de seis Conjueces, destinados a llenar las faltas de los Magistrados, en los casos de impedimento, o de recusación, y a intervenir en las decisiones, en los casos de empate.

Son comunes a estos Conjueces las disposiciones del Código Judicial, relativas a los de la Corte Suprema de Justicia, y tienen aquéllos las misma remuneración señalada a éstos.

Artículo 16. El Tribunal Supremo, al instalarse, debe elegir un Presidente y Vicepresidente para el período legal del mismo Tribunal.

Artículo 17. Son aplicables al Presidente y al Vicepresidente del Tribunal Supremo las disposiciones del Código

---

(1) Véase el artículo 6º de esta Ley y el artículo 68, ordinal 11, de la Ley 4ª de 1913.

Judicial relativas a los de la Corte Suprema de Justicia en lo pertinente.

Capítulo (1).

De las funciones.

Artículo 18. El Tribunal Supremo conoce privativamente en una sola instancia de los asuntos siguientes:

a) De los negocios sobre suministros, empréstitos y expropiaciones en tiempo de guerra;

b) De las reclamaciones sobre recompensas militares:

c) De las actuaciones sobre reconocimientos de pensiones conforme a la ley;

d) De los asuntos relativos a la navegación marítima o fluvial de los ríos navegables en que se ventilen cuestiones de mero derecho administrativo, en cuanto no sean de la competencia exclusiva de la Corte Suprema de Justicia;

e) De las causas o negocios contenciosos sobre presas marítimas;

f) De las cuestiones que se susciten entre el Estado y uno o más Departamentos o Municipios sobre competencia de facultades administrativas;

g) De las cuestiones que se susciten entre dos o más Departamentos sobre competencia de facultades administrativas;

h) De las cuestiones respecto a la condición de ocultos que tengan los bienes denunciados como tales, en los casos previstos en el aparte *f*) del artículo 30 del Código Fiscal;

i) De los recursos contencioso administrativos contra las resoluciones de los Ministerios, que pongan fin a una actuación administrativa, con excepción de los que se originen en contratos celebrados en nombre del Estado; pues las acciones contra estas últimas providencias sólo pueden ejercitarse ante la justicia ordinaria.

Artículo 19. El Tribunal Supremo conoce en segunda instancia de los asuntos siguientes:

a) De las apelaciones contra las sentencias dictadas por los Tribunales Administrativos Seccionales, sobre la validez o nulidad de las ordenanzas u otros actos de las Asambleas Departamentales que hayan sido acusados como violatorios de la Constitución o de las leyes, o lesivos de derechos civiles.

---

(1) Le corresponde el número II romano.

b) De las apelaciones contra los autos interlocutorios o de sustanciación y las sentencias de excepciones pronunciadas por los Recaudadores Nacionales y los Jueces de Ejecuciones Fiscales;

c) De las apelaciones contra los autos de fenecimiento pronunciados por la Corte de Cuentas contra los Ministros liquidadores o el Ministro ordenador, de que trata el Código Fiscal;

d) De las apelaciones contra los autos de imposición de multas dictados por la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas o por los Tribunales Administrativos Seccionales, y

e) De las apelaciones contra las sentencias dictadas por los Tribunales Administrativos Seccionales en los juicios iniciados sobre el monto, distribución o asignación de los impuestos nacionales;

Artículo 20. El Tribunal Supremo conoce en tercera instancia de las apelaciones contra los autos de fenecimiento con alcance dictados en segunda por la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas.

Artículo 21. El Tribunal Supremo conoce, por consulta, de los asuntos siguientes:

a) De las sentencias dictadas por los Tribunales Administrativos Seccionales, sobre la validez o nulidad de las ordenanzas u otros actos de las Asambleas Departamentales, cuando aquéllas no hayan sido apeladas, y

b) De los autos absolutorios proferidos por la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas en los casos previstos por el Código Fiscal.

Artículo 22. El Tribunal tiene, además, las siguientes funciones:

a) Nombrar los peritos avaluadores a que haya lugar en los casos de venta de bienes nacionales, y de la adquisición de bienes para el Estado;

b) Nombrar los Magistrados de los Tribunales Administrativos Seccionales;

c) Decidir de las competencias que se susciten entre los Tribunales Administrativos Seccionales;

d) Decidir sobre los impedimentos y recusaciones de los Magistrados del mismo Tribunal, de los Conjueces y el Secretario;

e) Castigar correccionalmente, previa averiguación su-

maria, con multas hasta de cincuenta pesos, arresto, hasta de seis días, o apercibimiento a los que desobedezcan sus órdenes, o le falten al respeto en el acto en que está desempeñando las funciones a su cargo;

f) Castigar correccionalmente, con apercibimiento o multas de uno a cinco pesos, según la gravedad del caso, las irregularidades u omisiones que observe en los negocios sujetos a su conocimiento, cometidos por las autoridades administrativas, las partes, abogados, o demás personas que en ellos hayan intervenido, inclusive las faltas al decoro o respeto;

g) Oír y decidir las reclamaciones sobre condenación en multas, arresto y apercibimiento impuestos correccionalmente por el mismo Tribunal;

h) Confirmar, reformar o revocar los autos de imposición de las mismas penas correccionales dictadas por el Magistrado sustanciador en el caso de que contra ellos se interponga el recurso de apelación;

i) Dar los informes que las Cámaras Legislativas, el Gobierno o el Procurador General de la Nación le pidan respecto de los negocios de que conoce;

j) Formar el reglamento para el régimen interior del Tribunal y de la Secretaría;

k) Formar la lista de los Conjueces del Tribunal;

l) Oír y decidir las excusas que presenten los Conjueces para funcionar en asunto determinado o para eximirse en general del cargo;

ll) Nombrar y remover los empleados subalternos del Tribunal;

m) Averiguar si los Ministros liquidadores, o el ordenador, en su caso, son responsables civilmente por liquidaciones u ordenaciones ilegales de gastos, y dictar los autos de fenecimiento del caso, conforme lo dispone el Código Fiscal, y

n) Comisionar a los Tribunales Administrativos Seccionales o a las autoridades o empleados administrativos de igual o inferior categoría a la de los Gobernadores de los Departamentos, para la práctica de las diligencias necesarias en el ejercicio de sus funciones.

TITULO (1)

DE LOS TRIBUNALES SECCIONALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Capítulo (2).

Del personal.

Artículo 23. Los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo son ocho, cuyas denominaciones, territorio de su jurisdicción y lugar de su residencia se expresan en seguida:

a) Tribunal Administrativo de Bogotá, con residencia en la ciudad del mismo nombre y con jurisdicción en el Departamento de Cundinamarca, Intendencia Nacional del Meta y Comisarías de Vaupés y Vichada;

b) Tribunal Administrativo de Bucaramanga, con residencia en la ciudad del mismo nombre y con jurisdicción en los Departamentos de Santander y Norte de Santander;

c) Tribunal Administrativo de Cartagena, con residencia en la ciudad del mismo nombre y con jurisdicción en los Departamentos de Atlántico, Bolívar, Magdalena y Panamá, Intendencias Nacionales del Chocó y San Andrés y Providencia, y Comisarías de Juradó, Urabá y La Goajira;

d) Tribunal Administrativo de Medellín, con residencia en la ciudad del mismo nombre y con jurisdicción en los Departamentos de Antioquia y Caldas;

e) Tribunal Administrativo de Pasto, con residencia en la ciudad del mismo nombre y con jurisdicción en el Departamento de Nariño, y en las Comisarías del Caquetá y el Putumayo;

f) Tribunal Administrativo de Popayán, con residencia en la ciudad del mismo nombre, y con jurisdicción en los Departamentos del Cauca y el Valle;

g) Tribunal Administrativo de Ibagué, con residencia en la ciudad del mismo nombre y con jurisdicción en los Departamentos del Tolima y Huila; y

h) Tribunal Administrativo de Tunja, con residencia en la ciudad del mismo nombre y con jurisdicción en el Departamento de Boyacá y en la Comisaría de Arauca.

Artículo 24. Cada Tribunal Administrativo Seccional

(1) Le corresponde el número II.
(2) Le corresponde el número I.

consta de tres Magistrados, con excepción del de Cartagena, que se compone de cinco.

Artículo 25. Los Magistrados de los Tribunales Administrativos Seccionales se eligen por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, el cual debe proceder en los términos prescritos en el artículo (1) de esta Ley.

Artículo 26. El período de los Magistrados de los Tribunales Administrativos Seccionales es de tres años, contados desde el 1.° de marzo siguiente a su elección.

Artículo 27. Para ser Magistrado de un Tribunal Administrativo Seccional se requiere tener las mismas condiciones exigidas para los de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial por el artículo 154 de la Constitución.

Artículo 28. No pueden ser elegidos Magistrados de un mismo Tribunal Administrativo Seccional individuos que sean entre sí parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, o segundo de afinidad.

Artículo 29. Quien obtenga el nombramiento de Magistrado de un Tribunal Administrativo Seccional debe presentar, dentro del término que tiene para manifestar su aceptación, al Tribunal Superior del Distrito Judicial que resida en la ciudad capital del respectivo Tribunal Administrativo Seccional para que ha sido designado, los comprobantes de que reúne las condiciones de que trata el artículo (2), con el objeto de obtener la confirmación del nombramiento, la que se otorga por medio de una resolución motivada, y sin la cual no puede tomar posesión el Magistrado elegido.

Artículo 30. Corresponde al Gobernador del Departamento en que reside el Tribunal Administrativo Seccional, dar posesión a los Magistrados que han de componerlo.

Artículo 31. Las faltas absolutas y las temporales de los Magistrados de los Tribunales Administrativos Seccionales se llenan provisionalmente por los Tribunales Superiores de Distrito Judicial que residen en la misma capital, mientras el Tribunal Supremo hace la respectiva elección para el resto del período, en la forma prevenida en el artículo (3).

---

(1) Véase el artículo 3º
(2) Véase el artículo 27.
(3) Véase el artículo 25.

Artículo 32. Los Magistrados de los Tribunales Administrativos Seccionales no pueden ser suspendidos de su empleo sino por la Corte Suprema de Justicia, cuando contra ellos se haya dictado, por la autoridad competente, auto de proceder por causa de responsabilidad o delito que merezca pena corporal o pérdida del empleo, ni pueden ser privados de él sino por sentencia judicial.

Artículo 33. El Gobernador residente en la capital respectiva puede conceder licencias a los Magistrados de los Tribunales Administrativos Seccionales para separarse de sus destinos hasta por noventa días en un año.

En este caso debe darse aviso al Tribunal Superior de Distrito Judicial correspondiente, para que éste haga la designación del interino que debe suplir la falta.

Artículo 34. El Presidente de un Tribunal Administrativo Seccional puede conceder licencias hasta por cinco días a los Magistrados del mismo, y dar el aviso de que trata el artículo anterior si la urgencia del despacho lo exige.

Artículo 35. El personal subalterno de los Tribunales Administrativos Seccionales es el siguiente: un Secretario, un Oficial Escribiente y un Portero Escribiente.

El Tribunal Administrativo Seccional de Cartagena tiene dos Oficiales Escribientes.

Artículo 36. Cada Tribunal Administrativo Seccional debe formar una lista de seis Conjueces destinados a llenar las faltas de los Magistrados, en los casos de impedimento o de recusación, y a intervenir en las decisiones, en los casos de empate.

Son comunes a estos Conjueces las disposiciones del Código Judicial relativas a las de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, y tienen aquéllos la misma remuneración señalada a éstos.

En el Tribunal Administrativo Seccional de Cartagena la lista de Conjueces debe formarse de diez individuos.

Artículo 37. Son comunes a los Tribunales Administrativos Seccionales las disposiciones de los artículos (1).

Capítulo (2).

De las funciones.

Artículo 38. Los Tribunales Administrativos Seccio-

(1) Véanse los artículos 16 y 17.

(2) Le corresponde el número II.

nales conocen privativamente y en una sola instancia de los asuntos siguientes:

a) De las cuestiones suscitadas sobre validez o nulidad de los acuerdos u otros actos de los Concejos de los Municipios situados dentro del territorio de la jurisdicción del respectivo Tribunal, acusados ante ellos como violatorios de la Constitución, las leyes o las ordenanzas departamentales, o como lesivos de derechos civiles;

b) De las cuestiones suscitadas sobre la validez o nulidad de los actos ejecutados por las autoridades administrativas del orden municipal de su respectiva jurisdicción, acusados ante ellos por los mismos motivos;

c) De las demandas sobre nulidad de las votaciones o actas de escrutinio de los Jurados de Votación, Jurados y Juntas Electorales;

d) De las cuestiones que se susciten, en el campo administrativo, entre dos o más Municipios situados dentro del territorio de su jurisdicción;

e) De las cuestiones que se susciten entre los particulares y los Departamentos, o Municipios de su respectiva jurisdicción, sobre el monto, distribución o asignación de los impuestos departamentales o municipales;

f) De las cuestiones que se susciten, en el campo administrativo, entre un Departamento, una Intendencia o una Comisaría situados dentro del territorio de su jurisdicción, y un Municipio cualquiera, y

g) De los recursos contencioso administrativos contra las resoluciones de los empleados departamentales o municipales, o de una Intendencia o Comisaría, que pongan fin a una actuación administrativa, con excepción de los que se originan en contratos celebrados en nombre de una entidad política distinta del Estado, pues las acciones contra providencias de aquella clase sólo pueden ejercitarse ante la justicia ordinaria.

Artículo 39. Los Tribunales Administrativos Seccionales conocen en primera instancia de los asuntos siguientes:

a) De las cuestiones suscitadas sobre la validez o nulidad de las ordenanzas u otros actos de las Asambleas Departamentales correspondientes a sus respectivas jurisdicciones, acusadas ante ellos como violatorias de la Constitución o las leyes, o como lesivas de derechos civiles, y

b) De las cuestiones que se susciten entre el Estado y los particulares sobre el monto, distribución o asignación de los impuestos nacionales.

Artículo 40. Los Tribunales Administrativos Seccionales conocen en segunda instancia de los asuntos siguientes:

a) De las apelaciones contra los autos interlocutorios o de sustanciación y las sentencias de excepciones pronunciadas por los Recaudadores departamentales o municipales, correspondientes a sus respectivas jurisdicciones;

b) De las apelaciones contra los autos de fenecimiento definitivo dictados por los Tribunales o Cortes de Cuentas de los Departamentos, correspondientes a sus respectivas jurisdicciones, y

c) De las apelaciones contra los autos de imposición de multas dictadas por dichos Tribunales o Cortes de Cuentas.

Artículo 41. Los Tribunales Administrativos Seccionales conocen, a prevención, de las cuestiones que se susciten, en el campo administrativo, entre dos o más Municipios situados en distintos Departamentos, Intendencias o Comisarías, siempre que uno de ellos esté situado dentro de la jurisdicción del Tribunal que aprehende el conocimiento.

Artículo 42. Los Tribunales Administrativos Seccionales tienen, además, las siguientes funciones:

a) Decidir acerca de la conformidad de los contratos celebrados por los Gobernadores de los Departamentos de sus respectivas jurisdicciones con las autorizaciones dadas por ordenanzas especiales;

b) Decidir acerca de la conformidad de los contratos celebrados por los Alcaldes de los Municipios de sus respectivas jurisdicciones con las autorizaciones dadas en acuerdos municipales especiales, y

c) Las mismas que tiene señaladas el Tribunal Supremo en los apartes **e, f, g, h, i, j, k, l, ll** y **n** del artículo (1).

TITULO (2)

DEL MINISTERIO PUBLICO

Artículo 43. El Ministerio Público debe intervenir en

(1) Véase el artículo 22.
(2) Le corresponde el número III.

todas las actuaciones que se siguen en los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

Todos los autos que en ellas se dicten deben ser notificados al respectivo Agente, quien puede usar, con respecto a ellos, de los recursos legales.

Artículo 44. Las funciones del Agente del Ministerio Público se ejercen, ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, por el Procurador General de la Nación, y ante los Tribunales Administrativos Seccionales, por el respectivo Fiscal del Tribunal del Distrito Judicial que ejerce sus funciones en la capital de la respectiva Sección Contencioso Administrativa.

Artículo 45. Los Departamentos y Municipios pueden constituír los apoderados o voceros que a bien tengan para defender sus intereses en los juicios que se ventilen en los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 46. En el caso de que se siga un juicio administrativo ante el Tribunal Supremo, en que tengan intereses opuestos la Nación y uno o más Departamentos, el Procurador General debe defender los de la primera.

Artículo 47. En el caso de que se siga un juicio administrativo ante un Tribunal Seccional, en que tengan intereses opuestos un Departamento y un Municipio, el Fiscal debe defender los intereses del primero, y lo propio debe hacer tratándose de una Intendencia o de una Comisaría.

TITULO IV

DEL MODO DE PROCEDER LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Artículo 48. Los negocios de que conocen el Tribunal Supremo y los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo, se reparten entre los Magistrados que lo formen, por lo menos una vez cada semana, mediante su clasificación y el cumplimiento de las demás formalidades reglamentarias.

Artículo 49. El Magistrado a quien se reparte un negocio se llama **sustanciador**, y tiene a su cargo el pronunciamiento de todos los autos interlocutorios y de sustanciación, la práctica de las pruebas y la presentación al Tribunal del proyecto de resolución o sentencia definitiva.

Artículo 50. Para toda decisión de carácter definitivo

se necesita mayoría absoluta para la parte resolutiva y mayoría relativa para la parte motiva.

Artículo 51. Los autos dictados por el sustanciador son apelables para ante los Magistrados restantes, constituídos en Sala de Decisión en los casos y dentro de los términos señalados en las leyes sobre procedimiento civil.

Pero cuando se concede una apelación en efecto devolutivo, no se sacan las copias de que tratan tales leyes, sino que se actúa por la Sala y el sustanciador en el mismo expediente.

TITULO V

DE LOS DIFERENTES PROCEDIMIENTOS EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Capítulo I.

De la nulidad de las ordenanzas y otros actos de las Asambleas Departamentales.

Artículo 52. Todo ciudadano tiene derecho de pedir al respectivo Tribunal Seccional Administrativo que se declare la nulidad de una ordenanza u otro acto de una Asamblea Departamental que se considere contrario a la Constitución o a la ley.

Artículo 53. La demanda debe introducirse dentro del término de noventa días, a contar de la fecha en que fue sancionada la Ordenanza, o ejecutado el acto de que se trata.

Artículo 54. La demanda debe contener:

a) La designación del Tribunal a que se dirige;

b) Lo que se demanda;

c) Las disposiciones constitucionales o legales en que se unda; y

d) Los hechos en que se apoya.

Artículo 55. A la demanda se debe acompañar un ejemplar autenticado del número del periódico oficial del respectivo Departamento en que se publicó el acto acusado, o una copia auténtica de éste, y a ella se pueden agregar los documentos u otras pruebas que quiera el demandante.

Si el acto no ha sido publicado y la autoridad o empleado que debió dar la copia se negó a expedirla, se debe expresar así en la demanda.

Artículo 56. La demanda debe presentarse personalmente ante el Secretario del Tribunal Seccional Administrativo

correspondiente, si el demandante reside en el mismo lugar en que dicho Tribunal tiene su asiento.

Artículo 57. Si el demandante no reside en el mismo lugar del asiento del Tribunal Administrativo Seccional, debe entregar personalmente su demanda al Juez o al Presidente del Tribunal del orden judicial de mayor categoría del lugar de su residencia.

Artículo 58. El Juez o Tribunal que recibe la demanda debe poner al pie de ella constancia de su presentación, y remitirla por inmediato correo al Tribunal Administrativo a que se dirige, con los comprobantes que la acompañan.

Artículo 59. Recibida la demanda en el Tribunal Administrativo Seccional y repartida que sea, se dicta por el Magistrado sustanciador un auto en que se ordene:

a) Su notificación al Agente del Ministerio Público;

b) La petición de la copia del acto acusado, dirigida al empleado que debía expedirla, en el caso previsto en el inciso final del artículo (1);

c) La fijación del asunto en lista por el término de cinco días para que el Agente del Ministerio Público, el demandante, o cualquiera otro ciudadano que quiera coadyuvar o impugnar la demanda, puedan solicitar la práctica de pruebas, y

d) La suspensión provisional del acto denunciado, cuando ella fuere necesaria para evitar un perjuicio notoriamente grave.

Artículo 60. Vencidos los cinco días de que trata el artículo precedente, el Magistrado sustanciador dicta un auto en que ordene la práctica de las pruebas pedidas dentro de un término que no puede bajar de diez días ni pasar de veinte.

Artículo 61. Vencido el término probatorio, el Magistrado sustanciador señala día y hora para que el Tribunal oiga en audiencia pública al demandante, o a su vocero, y al Agente del Ministerio Público, por su orden.

Este señalamiento no puede hacerse para antes de tres días ni después de seis, contados desde el siguiente al de la expiración del referido término.

Es deber del Magistrado sustanciador presentar al Tribunal, antes de que la audiencia se verifique, un memorándum sintético de las cuestiones sometidas a su decisión.

---

(1) Véase el artículo 55.

Artículo 62. Verificada la audiencia, tanto el demandante como el Agente del Ministerio Público pueden consignar por escrito un resumen de sus alegaciones orales, el cual ha de presentarse dentro de los tres días siguientes al de la audiencia.

Es aplicable a este juicio lo dispuesto en el artículo (1).

Artículo 63. Cualquiera otro ciudadano puede también alegar por escrito, dentro del término señalado en el artículo anterior.

Artículo 64. Dictada la sentencia, se comunica ésta al Ministerio de Gobierno y al Gobernador del Departamento respectivo.

Artículo 65. La sentencia del Tribunal es apelable en el efecto devolutivo para ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, por el Agente del Ministerio Público o por el demandante.

Artículo 66. En el caso de que la sentencia no sea apelada, se debe consultar con dicho Tribunal Supremo, pero entretanto decide éste, se cumple la sentencia del Tribunal Seccional.

Artículo 67. Recibido el expediente en el Tribunal Supremo, el Magistrado sustanciador anuncia su llegada por medio de un auto en que se debe señalar día para que se verifique la audiencia pública, que no puede ser para antes de tres días ni después de seis, contados desde el siguiente al de la fecha del repartimiento.

Artículo 68. Son comunes a la segunda instancia y a la consulta los artículos y el inciso final del artículo (2).

Artículo 69. También pueden pedirse por el Agente del Ministerio Público, *motu proprio*, o por orden del Gobernador respectivo, o del Procurador General de la Nación, la anulación de una ordenanza, u otro acto de una Asamblea Departamental en el concepto de ser violatorios de la Constitución o la ley.

Artículo 70. En estos casos, se procede en los términos prescritos en los artículos anteriores de este capítulo, en lo pertinente.

Artículo 71. Si una ordenanza o una providencia cualquiera de una Asamblea Dapartamental se estima violatoria de la Constitución o de la ley, en el concepto de ser lesiva de

---

(1) No hay artículo en esta Ley al cual puede referirse este inciso.
(2) Véanse los artículos 61, inciso final, y 62, 63 y 64.

derechos civiles, sólo la persona o personas que se crean agraviadas pueden entablar el juicio administrativo encaminado a obtener la declaración de nulidad.

Por tanto en este juicio intervienen únicamente, como partes, tales personas y el Agente del Ministerio Público, y en él no hay lugar a la consulta de que trata el artículo (1).

Capítulo (2).

De la nulidad de los acuerdos y otros actos de los Concejos.

Artículo 72. Todo ciudadano tiene derecho de pedir al respectivo Tribunal Administrativo Seccional que se declare nulo un acuerdo, u otro acto de un Concejo que considere contrario a la Constitución, a la ley o a la ordenanza departamental.

Artículo 73. Son comunes a los juicios administrativos promovidos en virtud del artículo anterior, las disposiciones contenidas en los artículos (3).

Artículo 74. Dictada la sentencia, se comunica ésta al Gobernador del Departamento y al Alcalde Municipal respectivos.

Artículo 75. También puede pedirse por el Fiscal del Tribunal correspondiente, *motu proprio*, o por orden del Gobernador del Departamento, o del Jefe de la Intendencia o Comisaría, en su caso, la anulación de un acuerdo, u otro acto de un Concejo, en el concepto de ser violatorios de la Constitución, la ley o la ordenanza departamental.

Artículo 76. En estos casos se sigue la tramitación señalada en los artículos (4), en lo pertinente.

Artículo 77. Si un acuerdo o una providencia cualquiera de un Concejo, se estima violatorio de la Constitución, la ley o la ordenanza departamental, en el concepto de ser lesiva de derechos civiles, sólo la persona o personas que se crean lesionadas pueden entablar el juicio administrativo encaminado a obtener la declaración de nulidad.

Por tanto, en este juicio, intervienen únicamente como parte tales personas y el Agente del Ministerio Público.

---

(1) Véase el artículo 66.
(2) Le corresponde el número II.
(3) Véanse los artículos 53 a 63 inclusive.
(4) Véanse los artículos 53 a 63 inclusive

Capítulo (1).

De la revisión de los actos del Gobierno.

Artículo 78. La revisión de los actos del Gobierno o de los Ministros, que no sean de la clase de los sometidos a la jurisdicción de la Corte Suprema de Justicia por el citado artículo 41 del Acto legislativo número 3 de 1910, corresponde al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo cuando sean contrarios a la Constitución o a la ley, o lesivos de derechos civiles.

Artículo 79. Para la revisión de los actos a que se refiere el artículo anterior en el concepto de inconstitucionalidad o ilegalidad, salvo el caso del artículo siguiente, se procede por el Tribunal Supremo de la manera como se prescribe en los artículos (2), para las demandas de nulidad de las ordenanzas departamentales introducidas en los Tribunales Administrativos Seccionales, a petición del Ministerio Público o de cualquier ciudadano.

Artículo 80. Para la revisión de dichos actos en el concepto de ser lesivos de derechos civiles, no puede procederse sino a petición de quienes tengan interés en ello por creerse agraviados. Por tanto, en este juicio intervienen únicamente tales personas y el Agente del Ministerio Público.

Artículo 81. El término para ocurrir ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo en los casos en que se concede este recurso respecto de actos del Gobierno, es el de noventa días, contados desde el siguiente a la publicación que debe hacerse en el *Diario Oficial* de la resolución respectiva.

Capítulo (3).

De los asuntos de cuentas.

Artículo 82. El Tribunal Supremo conoce de los asuntos relativos a la verificación contencioso administrativa del Presupuesto en los términos prescritos en el Código Fiscal.

Artículo 83. Los Tribunales Seccionales Administrativos conocen de las apelaciones contra los autos de fenecimiento

---

(1) Le corresponde el número III.
(2) Véanse los artículos 54 a 63 inclusive.
(3) Le corresponde el número IV.

definitivo proferidos por los Tribunales de Cuentas Departamentales, siguiendo la tramitación señalada en el Código Fiscal para los asuntos análogos de que conoce el Tribunal Supremo.

Capítulo (1).

De los suministros, empréstitos y expropiaciones.

Artículo 84. El Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo procede en la tramitación y decisión de los juicios sobre suministros, empréstitos y expropiaciones, de acuerdo con las reglas trazadas para la Comisión creada al efecto, con las siguientes modificaciones:

a) Repartidos los juicios pendientes, el Magistrado sustanciador dicta por sí sólo los autos interlocutorios y de sustanciación, practica u ordena practicar las pruebas o ampliaciones que estime necesarias, y presenta al Tribunal, una vez terminada la actuación, el proyecto de sentencia definitiva;

b) Los autos dictados por el sustanciador son reformables, revocables y apelables en los casos y dentro de los términos señalados por las leyes de procedimiento civil.

Capítulo (2).

De los juicios sobre pensiones y recompensas.

Artículo 85. El Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo al cual corresponde el conocimiento de los juicios sobre pensiones y recompensas militares en una sola instancia, debe sujetarse en cuanto al procedimiento a las reglas trazadas por las leyes vigentes que rigen en la materia.

Artículo 86. Los juicios sobre pensiones y jubilaciones civiles, cuyo conocimiento corresponde también en una sola instancia al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, se tramitan por éste con sujeción a las disposiciones procedimentales referentes a esta materia.

Artículo 87. Las sentencias del Tribunal Supremo deben ser comunicadas al Ministerio del Tesoro, para su ejecución.

Las que se refieran a pensiones o recompensas militares, deben comunicarse también al Ministerio de Guerra, para que éste haga tomar nota del hecho en la oficina correspondiente.

---

(1) Le corresponde el número V.
(2) Le corresponde el número VI.

Capítulo (1).

De las competencias sobre facultades administrativas entre las entidades políticas.

Artículo 88. Los juicios sobre competencia en materia de facultades administrativas entre la Nación y un Departamento, o entre dos o más de éstos, se tramitan así:

a) La autoridad que insiste debe remitir inmediatamente lo actuado al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo;

b) Repartido el asunto, el Magistrado sustanciador señala día y hora para que se verifique la audiencia pública ante el Tribunal;

c) En ella representa a la Nación el Procurador General si aquélla está interesada;

a) Los Departamentos deben hacerse representar por voceros especiales;

e) Si en el juicio no es parte la Nación, debe oírse siempre al Procurador General en interés de la ley;

f) Verificada la audiencia o declarada surtida, y presentados los alegatos escritos, vencido el término de los tres días siguientes a la audiencia, dentro de los cuales pueden las partes presentar el resumen de sus alegaciones orales, principia a correrle al Magistrado sustanciador el término que tiene para la presentación del proyecto de sentencia.

Capítulo (2).

De los asuntos de impuestos.

Artículo 89. La persona a quien se exija un impuesto nacional que crea no deba serle exigido, o se le liquide de manera que él juzgue incorrecta, puede ocurrir al Tribunal Seccional Administrativo correspondiente para que se revise la resolución del Recaudador.

Artículo 90. La persona a quien se exija un impuesto departamental o municipal que crea no debe serle exigido, o se le liquida de manera que él juzgue incorrecta, puede ocu-

---

(1) Le corresponde el número VII.
(2) Le corresponde el número VIII.

rrir al Tribunal Seccional Administrativo correspondiente para que se revise la resolución del Recaudador.

Artículo 91. Son comunes a estos juicios las disposiciones de los artículos (1).

TITULO (2)

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 92. Los juicios administrativos para los cuales no se señala tramitación especial, se sustancian y deciden como los de nulidad de las ordenanzas y otros octos de las Asambleas Departamentales.

Artículo 93. Las sentencias definitivas ejecutoriadas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo son obligatorias y no están sujetas a revisión por parte de la justicia ordinaria.

Artículo 94. Dichas sentencias quedan sometidas a la formalidad del registro cuando afectan derechos civiles.

Artículo 95. La facultad de dictar autos para mejor proveer que las leyes sobre procedimientos civiles conceden a los Tribunales de segunda instancia, se entienden conferidas también al Tribunal Supremo y a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo cuando conocen de un negocio en una sola instancia o por apelación o consulta.

Artículo 96. Las competencias que se susciten entre un Tribunal de Distrito Judicial y uno Seccional Administrativo, las decide la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 97. En las que se susciten entre el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y la Corte Suprema de Justicia, la insistencia de la última prevalece.

Artículo 98. Las competencias que se susciten entre un Tribunal Administrativo Seccional y un Juez de Circuito o un Juez Municipal, las dirime el Tribunal Superior del Distrito Judicial existente en la ciudad en que aquél tenga su asiento.

Artículo 99. La responsabilidad criminal de los Magistrados del Tribunal Supremo y de los Tribunales Administrativos Seccionales es la misma que, por sus actos u omisiones en el ejercicio de su cargo, tienen los de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.

Artículo 100. De las causas de responsabilidad por faltas

---

(1) Véanse los artículos 80 y 81.
(2) Le corresponde el número VI.

o delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones o con el pretexto de ejercerlas, por los Magistrados del Tribunal Supremo y de los Tribunales Seccionales Administrativos, conoce la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 101. De las causas que se sigan contra ellos por delitos comunes cometidos en cualquier tiempo, pero que deban seguirse cuando se hallen en el ejercicio de sus funciones, conoce también la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 102. El Magistrado sustanciador tiene los siguientes términos para despachar: para los autos de sustanciación, el de veinticuatro horas; para los interlocutorios, el de tres días, y para formular el proyecto de resolución o sentencia, el de diez.

Artículo 103. Los Tribunales de lo Contencioso Administrativo tienen el término de cinco días para dictar la sentencia o resolución definitiva, a partir del siguiente al de la presentación del proyecto por el Magistrado sustanciador.

Artículo 104. Todas las disposiciones del Código Judicial y de las leyes que lo adicionan y reforman son aplicables a los juicios y actuaciones a cargo de los Tribunales de que trata esta Ley, en cuanto sean compatibles con su naturaleza y no se opongan a las especiales contenidas en ella.

Artículo 105. Las actuaciones en los asuntos contencioso-administrativo que versen sobre intereses particulares, se siguen en papel sellado.

Artículo 106. En los juicios administrativos, que tienen por objeto revisar providencias en que se impone la obligación de consignar una cantidad de dinero, como el pago de un impuesto, no se debe admitir la demanda si a ella no se acompaña el comprobante de haberse pagado la cantidad al Recaudador.

Artículo 107. Todos los días debe haber despacho en los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, durante seis horas diarias, por lo menos, que para cada localidad señala el respectivo Tribunal, con excepción de los días de fiesta nacional, los de guarda de la Iglesia Católica, los de la semana santa, y el término de vacaciones que se cuenta desde el 20 de diciembre hasta el 1º de enero.

Artículo 108. En los términos de la presente Ley quedan reformados el Código Judicial y las leyes que lo adicionan y reforman; las leyes sobre elecciones, pensiones y jubilaciones civiles; reclamaciones de extranjeros, régimen político y municipal y la 53 de 1909.

Artículo 109. Deróganse las siguientes disposiciones legales: los artículos 1099 y 1100 del Código Judicial; 112 a 119, 181 y 182 de la Ley 4ª de 1913; 113 a 122 de la Ley 7ª de 1888 y la parte final del 12 de la Ley 80 de 1910.

Artículo 110. La presente Ley no reforma la 10 del presente año.

Artículo 111. Son anulables como las ordenanzas de las Asambleas Departamentales, los decretos y demás actos de los Gobernadores contrarios a la Constitución, a las leyes, o a las ordenanzas, o lesivos de derechos civiles.

De los respectivos juicios conocen en primera instancia los Tribunales Administrativos Seccionales, y en segunda el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, según la tramitación establecida en los artículos (1).

Artículo 112. Esta Ley empezará a regir para todos sus efectos el 1º de marzo de 1914.

Empero, el nombramiento de Magistrados del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo debe hacerse en los últimos días del mes de enero del mismo año, a fin de que el mismo Tribunal se instale el 1º de febrero siguiente y proceda a verificar dentro de los primeros quince días de dicho mes el nombramiento de Magistrados de los Tribunales Seccionales, los cuales deben instalarse el 1º de marzo de 1914.

Artículos transitorios.

Artículo 113 A. Las reclamaciones de extranjerosque se hallen pendientes en el Ministerio de Relaciones Exteriores deben pasar al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, para que éste las decida privativamente y en una sola instancia.

Artículo 114 B. El primer período de los Magistrados del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo principia el 1º de febrero de 1914 y termina el 31 de enero de 1919.

Artículo 115 C. El primer período de los Magistrados de los Tribunales Seccionales Administrativos principia el 1º de marzo de 1914 y termina el 28 de febrero de 1917.

Artículo 116 D. Mientras la ley general sobre asignaciones civiles no disponga otra cosa, los sueldos del personal de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo serán los siguientes:

---

(1) Véanse los artículos 53 a 71 inclusive.

a) Cada uno de los Magistrados del Tribunal Supremo, $ 3,000 anuales;

b) Cada uno de los Magistrados de los Tribunales Seccionales, $ 1,800;

c) El Secretario del Tribunal Supremo, $ 1,800;

d) Cada uno de los Secretarios de los Tribunales Seccionales, $ 1,440;

e) El Oficial Mayor del Tribunal Supremo, $ 1,440;

f) Cada uno de los Escribientes del Tribunal Supremo, $ 600, y

g) Cada uno de los Escribientes de los Tribunales Seccionales, $ 480.

Artículo 117 E. La publicación de esta Ley debe ser dirigida por la Comisión Legislativa, la que puede hacer los cambios de redacción que las modificaciones introducidas hagan estrictamente indispensables en orden a la congruencia y armonía que debe haber en las diferentes partes de la misma.

Dada en Bogotá a cuatro de diciembre de mil novecientos trece.

El Presidente del Senado,

JOSÉ VICENTE CONCHA

El Presidente de la Cámara de Representantes,

ANTONIO JOSÉ URIBE

El Secretario del Senado,

Julio H. Palacio

El Secretario de la Cámara de Representantes,

Daniel J. Reyes

Poder Ejecutivo—Anolaima, diciembre 13 de 1913.

Publíquese y ejecútese.

CARLOS E. RESTREPO

Bogotá, diciembre 15 de 1913.

El Ministro de Gobierno,

CLODOMIRO RAMÍREZ

Informe

DEL HONORABLE CONSEJERO DOCTOR BONIFACIO VÉLEZ, SOBRE LAS DILIGENCIAS PROMOVIDAS POR EL SEÑOR AURELIO MERIZALDE PARA OBTENER EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE UN CRÉDITO, REMITIDAS AL CONSEJO DE ESTADO POR EL SEÑOR MINISTRO DEL TESORO

¿Puede la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado emitir conceptos, como Cuerpo supremo consultivo del Gobierno, acerca de la manera como deben decidirse puntos concretos sobre negocios contencioso administrativos, que son de la privativa competencia de los Ministerios del Despacho Ejecutivo?

¿Qué empleados públicos pueden, conforme a la Constitución y a la ley, solicitar dictamen del Consejo de Estado?

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales.

Honorables Consejeros:

El señor don Aurelio Merizalde solicitó, en memorial que lleva fecha 4 de agosto de 1911, dirigido al señor Ministro de Guerra, el reconocimiento y pago de un crédito a cargo de la Nación, proveniente del valor de fletes terrestres causado en la última guerra civil, durante los años de 1902 y 1903, cuya cuantía asciende a la cantidad de diez mil sesenta pesos cincuenta centavos oro ($ 10,060-50).

El señor Merizalde se presentó en su calidad de cesionario del señor Daniel Sánchez y de otros acreedores, fundó su derecho en las disposiciones consagradas en los Decretos números 886 de 31 de mayo y 1014 de 30 de junio de 1902, vigentes en la época en que se prestó el servicio, y en las cuentas auténticas que exhibió ante dicho Ministro, las cuales hacen parte del voluminoso expediente que se ha formado con dicho objeto.

Conforme a lo dispuesto en los Decretos legislativos números 6 y 37 de 1905, ratificados por la Ley 3 del mismo año—dice el solicitante,—ese valor debe cubrirse en documentos de crédito público denominados *pagarés del Tesoro.*

Conceptuó el señor Ministro de Guerra que el recocimiento y pago de dicho crédito no podía hacerse sino en conformidad con lo preceptuado en el Decreto legislativo número 104 de 29 de marzo de 1903, «por el cual se reglamenta lo relativo a suministros, empréstitos y expropiaciones causados durante la rebelión que empezó el 18 de octubre de 1899.» Consideró, además, aquel alto funcionario que el pago no podía efectuarse sino en pagarés del Tesoro, en la forma y modo como se dispone en los Decretos ya citados, números 6 y 37 de 1905.

En tal virtud el señor Ministro de Guerra, por Resolución de 11 de agosto del año de 1911, señalada con el número 30, se abstuvo de hacer el reconocimiento solicitado, y dejó a salvo los derechos del peticionario para que, si lo estimaba conveniente, los hiciera valer ante el Poder Judicial.

El demandante, en uso del derecho consagrado en el artículo 1º de la Ley 53 de 1909, pidió la revocación y reconsideración del proveído del señor Ministro de Guerra, en memorial de 21 de agosto del mismo año.

Las razones jurídicas del solicitante, expuestas en el citado memorial, llevaron al ánimo del señor Ministro la convicción de que lo resuelto por él acerca del reconocimiento mencionado, no estaba en armonía con los preceptos constitucionales y legales; y en fuerza de las consideraciones que trajo nuevamente al debate, revocó su anterior Resolución, y reconoció a favor del señor Merizalde, cesionario legal, la cantidad de diez mil sesenta pesos cincuenta centavos oro ($ 10,060-50), a que ascendió el valor de dichas cuentas.

Por su parte, el señor Ministro del Tesoro, a quien se exigió la ordenación del pago del crédito referido, objetó la Resolución mencionada, por considerar que ella no estaba de acuerdo con las disposiciones que reglamentan la materia, como puede verse en oficio número 3081 de 20 de octubre de 1911, dirigido a su colega el señor Ministro de Guerra (página 8, cuaderno número II).

Suscitóse por este motivo, entre el doctor Ricardo Hinestrosa Daza, a la sazón encargado del Despacho del Tesoro, y el General Mariano Ospina, Ministro de Guerra, una interesante controversia, en la cual se debatieron varias cuestiones relacionadas con los decretos y leyes vigentes sobre el ramo.

«O se trata—dijo el señor Ministro del Tesoro—de un asunto relativo a suministros sometido al Decreto número 104 de 1903 y a la Ley 147 de 1905, o se trata de *deuda de Tesorería* pendiente el 31 de diciembre de 1904; si lo primero, pasó ya, desde el 30 de noviembre de 1905, la oportunidad de demandar a la Nación para el pago ante la Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones; y si lo segundo, la deuda quedó definitivamente sin valor por ministerio de la Ley 3 de 1907.»

El artículo 4º de la citada Ley dice textualmente:

«La deuda de Tesorería pendiente en 31 de diciembre de 1904, que no haya sido registrada en virtud de las diversas disposiciones dictadas con tal objeto, se declara definitivamente sin valor.

«Parágrafo. Los documentos registrados, que no se presenten para su conversión en *vales de Tesorería*, seis meses después de promulgada esta Ley, quedarán sin ningún valor.»

Sostuvo también el señor Ministro del Tesoro que el asunto controvertido es de su competencia, puesto que se trata de la conversión de documentos en pagarés del Tesoro o vales de Tesorería, lo cual exige, por parte del Ministerio, estudio especial de todos los detalles de aquél, inclusive el reconocimiento (oficio número 3086 de 24 de noviembre de 1911, página 23, cuaderno II).

El señor Ministro de Guerra conceptuó que su colega el del Tesoro no tenía facultad para revisar su Resolución; que las cuentas presentadas por el peticionario no están sujetas al registro de que tratan los Decretos números 789, dictado en desarrollo de la Ley 19 del mismo año, y 1301 de 1905, referente a la deuda de Tesorería; que el servicio a que se refiere tal reclamación no puede clasificarse entre las *exacciones de guerra* a que se refiere el Decreto legislativo número 104 de 1903, y por último, que el honorable Consejo de Ministros tenía aceptada esa práctica en otros casos análogos. (Véase el oficio número 435 de 20 de noviembre de 1911, página 20, cuaderno II).

En esta controversia intervino la Comisión de Abogados Auxiliares, la cual en virtud de lo dispuesto en los artículos 64 de la Ley 88 de 1910 y 1º, letra *a*), del Decreto número 1205 del propio año, que reglamenta el servicio de dicha Comisión, tenía facultad *para resolver las consultas de orden jurídico hechas por los Ministerios del Despacho Ejecutivo.*

Los doctores Eduardo Rodríguez Piñeres y Luis Rubio Saiz, encargados entonces de aquella importante función, compartieron algunas opiniones con el señor Ministro de Guerra, y emitieron concepto sobre el asunto, en exposición que tiene fecha 14 de noviembre de 1911 (página 16, cuaderno II).

No obstante el concepto de los Abogados Auxiliares en favor de la tesis sustentada por el señor Ministro de Guerra, el del Tesoro insistió en el suyo, aduciendo nuevos argumentos en nota de 24 de noviembre de 1911; en la cual analizó y contradijo cada uno de los principios jurídicos en que se basó la expresada Resolución (página 23, cuaderno II), e insinuó a su competidor la conveniencia de dejar la decisión del asunto al Poder Judicial.

El señor Ministro de Guerra, en atención a la insistencia irrevocable del señor Ministro del Tesoro, y teniendo en cuenta la gravedad del asunto, impetró del Consejo de Ministros una providencia que pusiese término al conflicto; y esta alta corporación optó por dejar que la solución del negocio se ventilara ante el Poder Judicial.

No obstante la reconsideración que el interesado solicitó de esta providencia, por creer que era lesiva de sus derechos, el honorable Consejo de Ministros la ratificó definitivamente (páginas 33 a 42, cuaderno II).

Cuando se profirió esta determinación, estaba en vigencia la proposición aprobada por el Consejo de Ministros en 20 de enero de 1910, de acuerdo con la cual «el Consejo conceptuó que no es el caso de que se surta apelación ante él de las resoluciones ministeriales dictadas en asuntos de la exclusiva competencia de los Ministros del Despacho Ejecutivo» (*Diario Oficial* número 13902); y como no existe tampoco disposición alguna que faculte a los Ministros para hacer consultas sobre asuntos contencioso administrativos, en esta ocasión el Consejo quebrantó su propio Reglamento.

No hay constancia en la actuación de que el señor Merizalde hubiese ocurrido al Poder Judicial en demanda de sus derechos, campo que le dejó libre el honorable Consejo de Ministros, como queda expuesto.

El expediente salió de las Oficinas del Ministerio de Guerra, y permaneció largo tiempo fuéra de ellas, no en copia, sino original, porque en 13 de septiembre de 1914 el señor Asunción Navarrete, a quien el señor Merizalde cedió sus derechos, lo devolvió a dicho Ministerio, según consta en el memorial que se encuentra a fojas 15 del cuaderno III, suscrito por el citado señor Navarrete. En este memorial se recabó nuevamente el cumplimieneo de la Resolución ministerial número 30 de 4 de octubre de 1911.

En ese intervalo el señor Luis Agustín Cadena ocurrió a la Corte Suprema de Justicia solicitando la inexequibilidad del Decreto legislativo número 389 de 1903, por el cual se eliminó la Oficina pagadora de fletes y transportes que había sido establecida en Agualarga por el Decreto número 886 de 1902, y dispuso además cómo debían pagarse unos y otros.

Las cuentas presentadas por el señor Merizalde procedían precisamente de contratos celebrados entre varios porteadores y el Jefe Civil y Militar que funcionaba en el citado paraje de Agualarga.

Aquella alta corporación declaró, en Resolución de 16 de marzo de 1914, que el Decreto en mención no es inexequible (página 11, cuaderno III).

Esta Resolución es un nuevo refuerzo jurídico que los interesados han aportado al debate, y en el cual hacen hincapié para insistir en la validez de lo resuelto por el señor Ministro de Guerra.

El señor General Isaías Luján, quien desempeña actualmente este Ministerio, creyó conveniente oír la opinión, en este enmarañado negocio, del Auditor General de Guerra, antes de decidir las últimas solicitudes elevadas a los Ministerios.

El señor Auditor General de Guerra, en exposición de fecha 10 de octubre de 1914, historía la tramitación que se ha dado al asunto, trata de paso lo relativo a las discordancias jurídicas y

procedimentales que se han suscitado entre los dos Ministerios actuantes, y termina conceptuando que, a su juicio, el asunto debe pasar nuevamente a la consideración del honorable Consejo de Ministros, con el fin de ver si es posible excogitar el medio más prudente y factible y menos oneroso a la situación del Tesoro Público; o bien someter el asunto al conocimiento y decisión del Poder Judicial, o solicitar del Poder Legislativo la expedición de un acto que autorice al Ejecutivo para hacer el pago en la forma, época, términos y condiciones que lo juzgue conveniente (página 26, cuaderno III).

El señor Ministro de Guerra, por su parte, declaró que el Ministerio no tiene ya jurisdicción ninguna en este negocio, y, por tanto, devolvió el expediente al señor Ministro del Tesoro para lo de su cargo, como consta en el oficio número 332 de 27 de octubre del año próximo pasado (página 27, cuaderno III).

El señor Navarrete insiste en que el Ministerio del Tesoro ordene el pago de su crédito, y en efecto presentó las cuentas correspondientes, con la advertencia de que en vez de pagarés del Tesoro puede entregársele en vales de Tesorería la misma cantidad de $ 10,060-50 oro.

Se refiere a los vales de Tesorería que se emiten hoy de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 119 de 1914, que sustituyó los artículos 271, 272 y 273 del Código Fiscal, y modificó el 270 del mismo Código.

El Ministerio del Tesoro conceptúa que no está en sus facultades aceptar el cambio propuesto, porque según lo estatuído en el Código Fiscal, los vales del Tesoro sólo sirven para cubrir en la Tesorería General, a solicitud del acreedor y en determinadas circunstancias, los giros que no hayan podido ser cubiertos en dinero; y consulta con el Consejo de Estado si debe procederse a hacer el pago de tal crédito, y en caso afirmativo, en qué forma debe hacerse (oficio número 3485, página 6, cuaderno IV).

Las vicisitudes y peripecias de este negocio, patentizadas en la anterior exposición de hechos cumplidos, tanto en el fondo de él como en lo relativo al procedimiento, han dependido en su mayor parte de la falta de una tramitación ajustada a las disposiciones que reglamentan las funciones de los Ministerios y a la colaboración desacorde de algunos empleados públicos, y a la intervención indebida de otros, en la secuela y decisión de este asunto contencioso administrativo.

No obstante la labor inteligente de los Abogados Auxiliares y de los miembros de la Comisión Legislativa, cuyas funciones se señalaron en las Leyes 88 de 1910 y 39 de 1912, y no obstante el acertado desempeño de éstos, en la mayor parte de los casos consultados a ellos por los Ministerios del Despacho Ejecutivo, puede decirse que sus trabajos no constituyen un

cuerpo de doctrina en el ramo administrativo que sirva de norma en esta importante materia.

Si se consultan esos conceptos, publicados en los *Anales de la Comisión Legislativa* y en los periódicos oficiales, y si se revisan los archivos de los Ministerios, se vendrá en conocimiento de que en el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo se ha establecido jurisprudencia distinta de la sustentada por dichos Abogados y miembros de la Comisión Legislativa, y de que en no pocas veces tales conceptos fueron desatendidos por los Ministerios del Despacho Ejecutivo. Se verá, además, que el sistema de consultas en los negocios controvertidos, en la mayor parte de los casos, enerva el criterio jurídico del juzgador responsable, y prorroga los términos de manera indefinida, con evidente perjuicio del buen despacho y correcta administración de justicia.

—

Antes de precisar los términos en que debe darse contestación al oficio del señor Ministro del Tesoro, en que hace la consulta expresada, es indispensable estudiar a la luz de la Constitución y de las disposiciones consagradas en la Ley 60 de 1914, «orgánica del Consejo de Estado,» si tal consulta es de aquellas cuya solución está atribuída a esta alta corporación.

Bueno es, para este efecto, ocurrir a la letra y al espíritu de las disposiciones que han servido de base a la creación de este instituto, y a las reglas de jurisprudencia, a fin de dar al punto una solución concorde con los principios generales de interpretación.

El constituyente de 1832 creó, por primera vez en este país, el Consejo de Estado, elegido por el Congreso, de acuerdo con los artículos 121 a 129 de la Constitución expedida en dicho año.

El artículo 128 de este Estatuto dispuso que el Consejo de Estado sólo podía dar dictamen para la sanción de las leyes y en todos los negocios graves y generales de la Administración Pública.

Esta corporación tuvo vida política hasta el año de 1843, en que se suprimió. Posteriormente, la Carta Fundamental de 1886 la restableció en su Título XIII, artículos 136 a 141, y se señaló como una de sus primeras atribuciones la de «actuar como Cuerpo supremo consultivo del Gobierno, en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos que la Constitución y las leyes determinen.»

La Ley 23 de 1886, «orgánica del Consejo de Estado,» no señaló a éste la facultad de resolver consultas propuestas por los Ministerios Ejecutivos, en negocios contencioso administra-

tivos. Tampoco se encuentra esa atribución consagrada en los artículos 89 a 117 del Código Polico y Municipal de 1888, que la sustituyó.

En las varias leyes sancionadas después de que empezó a regir la Constitución de 1886, y antes de que se expidiese el Acto legislativo número 10 de 1905, que suprimió el Consejo de Estado, no existe tampoco disposición alguna que determine esa función. En asuntos contencioso administrativos dicho Consejo sólo intervenía en decisiones sobre prensa, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 53, 60, 63 y 65 de la Ley 157 de 1896; en los recursos de alzada contra las resoluciones definitivas de la Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones, en armonía con lo estatuído en la Ley 163 de 1896, artículo 34 y concordantes, y en el Decreto número 104 de 1903, y en la Resolución final sobre validez o nulidad de ordenanzas acusadas por incompetencia de las Asambleas o por ser violatorias de la Constitución o de las leyes generales de la República, en cumplimiento de la Ley 27 de 1904.

El Acto reformatorio de la Constitución, expedido el 10 de septiembre de 1914, «por el cual se restablece el Consejo de Estado,» en su artículo 6º, ordinal 1º, reprodujo la disposición contenida en la Carta Fundamental de 1832 y en la de 1886; esto es, atribuyó a dicha corporación la facultad de «actuar como Cuerpo Supremo Consultivo del Gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos que la Constitución y las leyes determinen,» y conforme con lo prescrito en el ordinal 3º del mismo artículo, «para desempeñar las funciones de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, conforme a las reglas que señale la ley.»

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 60 de 1914, que se expidió en desarrollo de dicho Acto constitucional, el Consejo se dividirá en dos Salas, que se denominarán: de Negocios Generales, la primera, y de lo Contencioso Administrativo, la segunda. Esta tendrá a su cargo todo lo relativo a la jurisdicción expresada, y aquélla despachará todos los demás asuntos que la Constitución y las leyes atribuyen al Consejo de Estado.

El Consejo se reunirá en pleno cuando tenga que dictaminar sobre los asuntos de que trata el artículo 7º de la reforma constitucional decretada en 1914, o sobre otros graves que, a juicio del Gobierno, deban ser conocidos por todos los Consejeros, y estudiados en Consejo pleno.

El Gobierno oirá, además, al Consejo, y para ello se reunirá en pleno, en los siguientes casos:

1.º Para permitir, en receso del Senado, el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República; y

2.º Para permitir la estación de buques extranjeros de guerra en aguas de la Nación (artículo 5º de la citada Ley 60).

El artículo 10 de la Ley que acaba de citarse atribuyó al Consejo de Estado, además de las funciones que quedan determinadas, las atribuídas a la Comisión Legislativa por la Ley 39 de 1912, y las señaladas al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo por las leyes vigentes.

La Ley 39 de 1912 derogó expresamente los artículos 63, 64, 65 y 66 de Ley 88 de 1910.

Por los artículos 63 y 64 de la citada Ley 88 se autorizó al Gobierno para obtener por contrato, o mediante la asignación de sueldos fijos, la colaboración de jurisconsultos para la formación o preparación de proyectos de ley, y para prestar sus servicios en los casos y forma que el Gobierno lo determine, como Abogados Consultores de los Ministerios.

Por Decreto número 1205 de 1910 (*Diario Oficial* número 14193) se dispuso que el Ministerio de Gobirno contratase la colaboración de tales Abogados y señalase a éstos, entre otras funciones, la de resolver todas las consultas de orden jurídico que se les hiciesen por los referidos Ministerios.

La Comisión de Abogados Consultores se suprimió en virtud de lo dispuesto en la Ley 39 de 1912, y sus funciones debían continuar desempeñándose por la Comisión Legislativa que se creó por el artículo 2.º de dicha Ley.

Además de esas funciones, la mencionada Comisión Legislativa debía ejercer otras, entre las cuales se encuentran «la de despachar las consultas que le haga el Gobierno acerca de la ejecución de las leyes vigentes o sobre los diversos ramos de la Administración Pública.»

Del contexto de las disposiciones de que se ha hecho mérito anteriormente, podría desprenderse la siguiente conclusión:

Si pues los artículos 63 y 64 de la Ley 88 de 1910 autorizaron al Gobierno para contratar jurisconsultos que sirvieran de Abogados Consultores a los Ministerios del Despacho Ejecutivo; si la Ley 39 de 1912 dispuso que las funciones de dichos Abogados se continuaran desempeñando por la Comisión Legislativa, y si posteriormente la Ley 60 de 1914, en su artículo 10, asigno al Consejo de Estado las atribuciones de dicha Comisión, es evidente que al Consejo, en alguna forma, le corresponde resolver las mencionadas consultas.

Pero no es así: esa conclusión no está de acuerdo con la reforma de la Constitución decretada en 1914, ni con el carácter de la corporación que por ella se ha establecido.

En primer lugar, no es a los Ministros a quienes compete hacer las consultas al Consejo de Estado, sino al Presidente con el Ministerio respectivo, que son quienes constituyen el Gobierno en cada negocio particular, de acuerdo con el precepto consagrado en el artículo 59 de la Constitución.

En segundo lugar, debe tenerse en cuenta que la Constitución es ley reformatoria y derogatoria de la legislación pre-

existente, y que toda disposición legal anterior a ella que sea claramente contraria a su letra o a su espíritu, debe rechazarse como insubsistente. De modo que las disposiciones que autorizaban a la Comisión Legislativa para resolver las consultas de los Ministerios, en asuntos contencioso administrativos, han quedado implícitamente derogadas por ser contrarias a la Constitución (artículo 9º, Ley 153 de 1887).

Por otra parte, las funciones que ejercieron primero los Abogados Consultores y luégo, en su reemplazo, los miembros de la extinguida Comisión Legislativa, no son compatibles con la alta misión de Magistrados que desempeñan los Consejeros de Estado, quienes sólo pueden ejercer la jurisdicción contencioso administrativa en la forma y términos previstos en la Ley 130 de 1913, que reglamenta la materia.

Podría observarse que la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado no interviene en los fallos o decisiones de los negocios contenciosos, y que, por tanto, ella puede emitir separadamente opiniones en los casos de consultas hechas por los Ministerios.

Es cierto que la Sala de Negocios Generales no profiere esos fallos o decisiones; pero aparte de que con sus conceptos enseña a alguna de las partes la secuela del pleito y la aplicación de la ley al punto controvertido, podrá suceder—llegado el caso—que la Sala de lo Contencioso acepte o rechace, en parte o en todo, tales conceptos: si lo primero, se habrá prejuzgado la cuestión que debe decidirse en tiempo oportuno; si lo segundo, se habrá anticipado también una opinión y alterado la uniformidad de la jurisprudencia que debe sentar como norma aquella alta corporación. Ambas cosas son altamente perjudiciales para la buena administración de justicia.

De modo pues que la actuación del Consejo de Estado como Cuerpo Supremo Consultivo no puede tener lugar sino sobre asuntos de administración, en la forma que se preceptúa en los artículos 6º, ordinal 1º, y 7.º del Acto reformatorio de de 1914, y 5º de la Ley 60 del propio año; y sobre el despacho de consultas que haga el Gobierno acerca de la ejecución de las leyes vigentes o sobre los diversos ramos de la Administración Pública, de acuerdo con lo estatuído en el artículo 2º, ordinal 4º, de la Ley 39 de 1912, y en las disposiciones concordantes.

Y esa es también la práctica o tradición que dejó el antiguo Consejo de Estado, creado por el Estatuto Nacional de 1886, en luminosas disertaciones sobre varios ramos administrativos que se publicaron en folletos y en varios periódicos oficiales, y en estudios que se encuentran inéditos en el archivo que formó aquella corporación, y que convendría dar a la luz como cuerpo de doctina, por la alta jurisprudencia y las sabias enseñanzas administrativas que ellas encierran.

Aun circunscrita esa facultad a los asuntos de que se ha hecho mención, todavía podrá llegar a ser inconveniente si se trata de comprender en ella todos aquellos casos en que no se advierta incongruencia en las leyes, u ocurra oposición entre ley anterior y ley posterior, o trate de establecerse el tránsito legal de derecho antiguo a derecho nuevo, o de expedirse órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, dictados en ejercicio de la potestad reglamentaria, lo mismo que aquellos que no se refieran a consultas graves, a juicio del mismo Gobierno, prescritos en la Ley.

Y no se crea que este concepto esté desprovisto de fundamento que lo justifique. No fueron pocos los conflictos que en el procedimiento judicial se presentaron durante los años de 1886 a 1890, con motivo del ejercicio que la Corte Suprema de Justicia hizo de la autorización a ella conferida en virtud de las disposiciones contenidas en los artículos 21, sección tercera, ordinal 15, de la Ley 61 de 1886, 116 de la Ley 57 de 1887 y 47, ordinal 18, de la Ley 146 de 1888.

Por estas disposiciones, aquella alta corporación debía resolver las dudas que se le consultasen por los Tribunales Superiores de Distrito, por los Jueces Superiores de Distrito Judicial, por los Jueces de Circuito o por los Magistrados de la misma Corte, relativas a la inteligencia de las leyes de organización y procedimiento judicial, y a los vacíos que se notaran en las mismas leyes.

Setecientos cuatro (704) acuerdos dictó la Suprema Corte de Justicia en armonía con aquella atribución, tendientes unos a llenar vacíos y salvar conflictos presentados en los procedimientos civiles y criminales; dirigidos otros a la calificación de nombramientos de Magistrados y Jueces y fenecimientos de competencias suscitadas entre éstos, y expedidos los más para declarar que las consultas formuladas por varios Magistrados y Jueces versaban sobre puntos no comprendidos en la atribución conferida a la Corte por las disposiciones citadas, y que varias de esas consultas estaban expresa o tácitamente resueltas en acuerdos anteriores o en leyes vigentes.

Es indudable que por medio de esos acuerdos se llenaron vacíos y deficiencias que en la legislación no es posible prever ni por los más prácticos y notables jurisconsultos; pero es verdad asímismo que al amparo de esa atribución en los términos amplios en que fue otorgada, se obtuvieron resoluciones inconvenientes, a veces contradictorias; se relajó el principio de la responsabilidad judicial, y se prejuzgaron muchas cuestiones que después vinieron a ser objeto de sentencia en juicio contradictario.

Tan cierto fue esto, que el Legislador de 1890 le dio corte por su raíz a la citada disposición, por medio de la Ley 4ª del referido año, que la derogó expresamente.

Sólo en 1907 se renovó esa disposición restringiéndola a las dudas que ocurran relativas a la organización judicial de los Tribunales que no hayan sido previstas por la ley, de acuerdo con el artículo 52 de la Ley 32 de aquel año, reproducido en en el artículo 51 de la Ley 23 de 1912.

Larga, como se ve, ha sido en la primera instancia la tramitación de este negocio contencioso administrativo, en la cual se suscitó una competencia positiva entre los dos Ministros expresados, competencia que ha debido ser dirimida por el señor Presidente de la República, en virtud de lo preceptuado en el artículo 18 del Decreto número 924 de 1905, por el cual se hace la diversificación de los negocios del Gobierno entre los Ministros del Despacho, que a la letra dice:

«Cuando entre los Ministros se suscite competencia sobre cuál de ellos deba conocer de un negocio administrativo, corresponde al Presidente de la República decidir a quién compete el conocimiento y decisión de aquél.»

Hubiérase procedido conforme lo ordena el artículo transcrito, y este expediente, que ha estado en varias oficinas, por espacio casi de cuatro años, habría terminado hace mucho tiempo con una resolución definitiva, sin los conceptos contradictorios de los distintos funcionarios que han intervenido en el estudio del negocio; y se habría dado cumplimiento también a aquella máxima forense que dice: «Una circunstancia esencial de la justicia, que es debida a nuestros semejantes, es el hacerla prontamente y sin diferirla; hacerla esperar es una injusticia.»

El ramo de consultas ha merecido siempre especial atención de parte de los empleados y corporaciones públicas que han tenido a su cargo la inteligencia y aplicación de las leyes, en determinados casos, porque él requiere una función harto delicada y de importancia indiscutible.

La Corte Suprema de Justicia, para uniformar el procedimiento y ordenar el trabajo de esta materia, y con el objeto de no invadir la jurisdicción privativa de otros empleados públicos, expidió los Acuerdos números 112 de 8 de noviembre de 1887, y 170 de 2 de marzo de 1888, que se encuentran publicados en los números 47 y 62 de la *Gaceta Judicial.*

El extinguido Ministerio de Justicia, a cuyo cargo estuvo la preindicada atribución, en el ramo administrativo, por medio de las Resoluciones números 77 y 78 de 23 de octubre y 6 de noviembre de 1894 precisó los términos en que debían hacerse las consultas, y determinó los empleados que podían dirigirlas.

En estas Resoluciones se dispuso: que «los Magistrados y los Jueces no tenían derecho para consultar la interpretación

ni la aplicación de las leyes. Ellos debían interpretarlas con su propio criterio y aplicarlas bajo su propia responsabilidad; y que el Gobierno sólo resolvería las consultas dirigidas por los Gobernadores Departamentales y los Intendentes, sobre interpretación y aplicación de las leyes por parte de las autoridades del orden administrativo.» (*Diario Oficial* números 9614 y 9627).

Por el Decreto ejecutivo número 924 de 1905, premencionado, se atribuyó a cada uno de los Ministerios del Despacho Ejecutivo esa misma facultad, circunscrita a su respectivo ramo.

Actualmente el Poder Ejecutivo, con el acierto que lo distingue, acaba de reglamentar varios asuntos en los Minieterios, por medio del Decreto número 1077 de 14 de octubre de 1914, «sobre delegación de funciones presidenciales.» Tiende este Decreto a evitar varias anomalías que estaban alterando la esencia del procedimiento administrativo en lo referente al ejercicio de la potestad reglamentaria del Presidente de la República, a nombramientos de empleados, celebración de contratos para la prestación de servicios y ejecución de obras públicas, a consultas sobre la inteligencia y aplicación de las leyes, y a resoluciones de carácter transitorio o permanente (*Diario Oficial* 15320).

Mientras el Poder Ejecutivo dicta las reglas que deben servir de norma para el ejercicio de las funciones atribuídas al Consejo de Estado como Cuerpo supremo consultivo del Gobierno, en uso de la facultad que le confiere el ordinal 3º del artículo 120 de la Carta Fundamental, esta alta corporación está en el deber de decidir los asuntos que tiene a su conocimiento, de acuerdo con el espíritu y la letra del Estatuto Nacional y leyes vigentes, de acuerdo también con la práctica que en estas materias sea más conforme con la Jurisprudencia, la Crítica y la Hermenéutica.

Por las razones expuestas, vuestra Comisión tiene el honor de proponeros:

«Dígase al señor Ministro del Tesoro, en contestación a su atento oficio número 3485 de 23 de diciembre del año próximo pasado, lo siguiente:

«1º Que la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado carece de facultad para emitir conceptos acerca de la manera como deben decidirse puntos concretos sobre negocios contencioso administrativos, que son de la privativa competencia de los Ministerios Ejecutivos, caso en el cual se encuentra el del señor Navarrete;

«2º Que la actuación de dicha Sala como Cuerpo Supremo Consultivo del Gobierno, no puede ponerse en práctica sino en la forma que se preceptúa en los artículos 6º, ordinal 1., y 7º°

del Acto reformatorio de 1914, y 5º de la Ley 60 del propio año; y sobre el despacho de consultas que haga el Gobierno acerca de la ejecución de las leyes vigentes o sobre los diversos ramos de la Administración Pública, de acuerdo con lo estatuído en el artículo 2º, ordinal 4º, de la Ley 39 de 1912; y

«3º Que las consultas sobre las cuales debe dictaminar la Sala de Negocios Generales en armonía con la Constitución y las leyes que rigen actualmente, sólo pueden ser dirigidas por el Presidente de la República con el Ministro del respectivo ramo, que en cada negocio particular constituyen el Gobierno, según el precepto consagrado en el artículo 59 de la Carta Fundamental.

«Transcríbase este concepto al señor Ministro del Tesoro, publíquese en el *Diario Oficial* y en los *Anales del Consejo de Estado* y devuélvase el expediente a la Oficina de su origen.»

BONIFACIO VÉLEZ

Bogotá, 22 de enero de 1915.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría—Bogotá, febrero 9 de 1915.

En la sesión de esta fecha fue aprobado el anterior informe y el proyecto de resolución con que termina.

Gonzalo Benavides Guerrero

República de Colombia—Telegrafos Nacionales—Oficial—La Granja, 16 de febrero de 1915.

Doctor Bonifacio Vélez Bogotá.

Con suma atención he leído importantísima exposición de usted que acompaña a carta del 13. Estoy de acuerdo con sus conceptos generales y conclusiones. Prométome formular decreto de conformidad doctrina expuesta con su habitual acierto por usted. Muy oportuna es incidental indicación referente a conveniencia publicar desconocidos conceptos antiguo Consejo Estado que harían rectificar errónea apreciación importancia corporación que prestó tántos servicios como los prestará de nuevo ahora.

Amigo afectísimo,

CONCHA

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO I | BOGOTÁ, ABRIL 1.º DE 1915 | NÚMERO 2.º

SECCION 1ª

Acta de instalación del Consejo de Estado Pleno.

En la ciudad de Bogotá, a las tres de la tarde del día 17 de diciembre de 1914, se reunieron los señores General don Jorge Holguín, segundo Designado para ejercer el Poder Ejecutivo, y los señores doctor Bonifacio Vélez, doctor Manuel Dávila Flórez, doctor Próspero Márquez, doctor Jesús Perilla V., doctor Adriano Muñoz y doctor Luis Felipe Rosales, miembros principales del Consejo de Estado, designados por las Cámaras Legislativas. Los tres primeros, que componen la Sala de Negocios Generales, y los últimos, la de lo Contencioso Administrativo, según lo dispuesto por el Poder Ejecutivo en Decreto número 1309 de fecha 27 de noviembre de 1914, y declararon legalmente instalado el Consejo de Estado, en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 1º del Acto reformatorio de la Constitución de 10 de septiembre de 1914 y de los artículos 1º, 3º y 4º de la Ley 60 del propio año.

Constituído así el Consejo de Estado, bajo la Presidencia del señor General Holguín, a quien corresponde de derecho el cargo, nombró como Secretario ad hoc al honorable Consejero doctor Rosales, con lo cual se abrió la sesión. El señor Presidente dispuso comunicar la instalación al Excelentísimo señor Presidente de la República, a los señores Ministros del Despacho Ejecutivo, a la Corte Suprema de Justicia, a la Corte de Cuentas, a los Gobernadores de los Departamentos y a los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo.

Acto seguido el honorable Consejero doctor Dávila Flórez pidió la palabra y sento la siguiente proposición:

«Desígnese por la Presidencia una Comisión compuesta de dos Consejeros, para que elabore el proyecto de reglamento del Consejo.»

Puesta en discusión, fue aprobada; y la Presidencia designó para tal efecto a los honorables Consejeros doctores Dávila Flórez y Muñoz. En seguida se procedió a los nombramientos de Archivero, Oficial de Recibo y Portero del Consejo, habiendo favorecido la suerte a los señores Julio Acosta, Carlos Herrera Barreto y Vicente Gómez, respectivamente, a quienes se dispuso comunicar los nombramientos.

Siendo avanzada la hora, se terminó la sesión, y firman la presente acta el señor Presidente y los demás honorables Consejeros, con el infrascrito Secretario ad hoc.

Jorge Holguín—Manuel Dávila Flórez—Bonifacio Vélez—Próspero Márquez—Adriano Muñoz—Jesús Perilla V.—Luis Felipe Rosales.

El Secretario Consejero,

Luis Felipe Rosales

Acta de instalación de la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado.

En la ciudad de Bogotá, a las diez de la mañana del día 18 de diciembre de 1914, se reunieron los señores General don Jorge Holguín, segundo Designado para ejercer el Poder Ejecutivo; doctor Manuel Dávila Flórez y doctor Bonifacio Vélez, quienes por designación del Gobierno Nacional componen la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado, con el fin de constituírse e iniciar sus tareas. Al efecto, el señor General Holguín, a quien corresponde legalmente presidir la corporación, declaró abierta la sesión, después de haber nombrado como Secretario ad hoc al señor doctor Federico Jaramillo Córdoba, Secretario titular de la Sala de lo Contencioso Administrativo.

Acto seguido se procedió a la elección de Vicepresidente, y verificada la votación, se dio cuenta del siguiente resultado: por el honorable Consejero doctor Manuel Dávila Flórez, dos votos; por el honorable Consejero doctor Bonifacio Vélez, un

voto. Habiendo sido declarado legalmente electo el honorable Consejero doctor Dávila Flórez, tomó posesión del cargo inmediatamente. Se procedió a la elección de Secretario de la Sala, que lo es también del Consejo Pleno, y los escrutadores, honorables Consejeros Dávila Flórez y Vélez, dieron cuenta de haber sido elegido por unanimidad el doctor Gonzalo Benavides Guerrero. En seguida se procedió a la elección de los demás empleados subalternos, lo que dio el siguiente resultado: para Oficial Mayor, señor General Miguel Jerónimo Canal; para Oficial primero, al doctor Francisco A. Núñez; para Oficial segundo, al señor don Aristides Duque Ramírez. Se procedió a la designación de Auxiliares, en el siguiente orden: Auxiliar del honorable Consejero General Holguín, señor don Eduardo Vélez; Auxiliar del honorable Consejero doctor Dávila Flórez, doctor Miguel Aguilera R.; Auxiliar del honorable Consejero doctor Vélez, doctor Antonio Escallón. La Presidencia ordenó comunicar los anteriores nombramientos a los favorecidos, por conducto de la Secretaría.

Siendo avanzada la hora, el señor Presidente levantó la sesión a las doce del día.

El Presidente,

JORGE HOLGUÍN

El Secretario,

Federico Jaramillo Córdoba

Informe

DEL HONORABLE CONSEJERO DOCTOR DÁVILA FLÓREZ SOBRE UN MEMORIAL PRESENTADO AL CONSEJO POR EL GENERAL VICENTE S. DE MESTRE, EN EL CUAL PIDE SE ESTUDIE UN PROYECTO DE CÓDIGO DE POLICÍA MARÍTIMA, DE QUE ÉL ES AUTOR

Honorables Consejeros de la Sala de Negocios Generales :

El General don Vicente S. de Mestre ha ocurrido al Consejo, en memorial de fecha 2 del presente mes, para pedir que se estudie su proyecto de Código de Policía Marítima. El memorial me ha sido pasado en comisión para informar acerca de él, y vengo a cumplir el encargo.

El fundamento inmediato de la instancia del peticionario es una Resolución dictada por el Ministerio de Gobierno al pie de otro memorial del mismo General De Mestre, en el cual solicitó del Gobierno la adquisición, por parte de éste, de la obra indicada.

La Resolución citada, según consta en la nota original del Ministerio de Gobierno, número 1254, Sección 3ª, Contabilidad, fechada el 29 de agosto del año próximo pasado, por medio de la cual se dio conocimiento al General De Mestre de lo resuelto a petición suya sobre el particular, dice así:

« Teniendo en cuenta que está para ser ley de la República el proyecto presentado al Congreso del año pasado sobre restablecimiento del Consejo de Estado, y que esta entidad es la encargada de estudiar y de preparar los proyectos de ley y de código que deben presentarse a las Cámaras Legislativas, resuelve: devuélvanse al peticionario el memorial y los documentos presentados sobre compra de un proyecto de Código de Policía Marítima, para que haga su solicitud a la entidad encargada de preparar los proyectos de ley y de códigos que deban someterse a la consideración del Congreso.

« Comuníquese.

« El Ministro,

«Miguel Abadía Méndez»

Viene el General De Mestre pugnando hace algún tiempo por conseguir que la Nación adquiera el trabajo a que se refiere el memorial sobre el cual informo, y siempre que por alguna entidad o funcionario públicos se ha estudiado aquél, se han emitido acerca del mismo conceptos bastante favorables.

El año próximo pasado el Gobierno envió a la Comisión Legislativa dicho trabajo, a fin de que se emitiera opinión respecto de él, y tocó también al que habla hacer el estudio y proponer conclusiones que merecieron la aprobación de la corporación indicada. Ellas fueron en el sentido de que el proyecto del General De Mestre contiene partes que serían muy útiles para formular un proyecto de

Código de Policía Marítima del país, que a todas luces urge cada día más expedir; de que la Comisión Legislativa acometería la obra tomando las partes respectivas de la del General De Mestre y adaptándolas a nuestras instituciones y necesidades peculiares, si a ello no se opusiera la ley sobre propiedad literaria; y de que, en fin, convendría que el Gobierno comprase al General De Mestre su trabajo con el fin indicado, lo cual se facilitaba por haber manifestado aquél que se halla dispuesto a hacer la venta por suma módica, pues subordina su interés pecuniario al deseo de servir a su Patria.

La Comisión Legislativa, en su informe de 1914 al Congreso Nacional, dijo, en consonancia con las referidas conclusiones, lo siguiente :

« CÓDIGO DE POLICÍA MARÍTIMA

« El señor General Vicente S. de Mestre presentó al Congreso un proyecto de Código sobre Policía Marítima, que representa una suma de conocimientos considerables sobre la materia y que merece sin duda la atención del Congreso. La importancia del asunto sobre que versa tal proyecto crece cada día más con la nueva situación que para toda clase de intereses crea la apertura del Canal de Panamá, y surge por tanto para Colombia la necesidad de expedir la legislación correspondiente.

« La Comisión habría optado por entresacar de aquel proyecto muchas disposiciones que, en su concepto, eran muy adaptables al país, para formar un proyecto de ley de menores proporciones; pero hubo de abstenerse porque mediaba la circunstancia de que el autor del Código parece que considera—y en ello tendría razón—como indivisible su trabajo, y sobre todo, lo estima en un valor que el Congreso debe considerar antes que el legislador haga uso del rico venero.»

En virtud de lo dicho, el proyecto del General De Mestre pasó al Senado de la República el año próximo pasado; la Comisión permanente de Legislación Administrativa de dicha corporación lo examinó, y en consecuencia de su examen introdujo un proyecto de ley « por la cual se conce-

de una autorización al Poder Ejecutivo y se encomienda un trabajo a la Comisión Legislativa permanente.» La autorización era para comprar al General De Mestre su trabajo, y el que se trataba de recomendar a la Comisión Legislativa, era el de formar el proyecto de Código de Policía Marítima, utilizando lo que fuera conveniente del trabajo del General De Mestre. Pero el proyecto no alcanzó la aprobación de los tres debates constitucionales.

Un hecho que no debe pasar inadvertido, al cual debe buscarse remedio a la mayor brevedad, ha venido a demostrar, una vez más, la urgencia de expedir un buen Código de Policía Marítima. De ese hecho da cuenta nuestro Ministro en Washington, en nota número 147, de 6 de octubre del año próximo pasado, dirigido al señor Ministro de Relaciones Exteriores, en donde se lee:

«El cuadro de nuestras importaciones, según países, arroja para 1913 un total de $ 28.535,779-85, y da lugar a ciertas reflexiones:

«Textiles: se importaron por $ 11.455,000, que sobre la base de 6.000,000 de habitantes, da un promedio de $ 1-90 por año y por habitante para cada vestido, abrigo y forros, etc., etc. Salvo que la producción nacional de textiles sea muy subida, de $ 25.000,000 para arriba, para llegar siquiera a un mínimum de $ 6 por habitante, ese cuadro indica que la mitad de nuestra población anda desnuda o cubre apenas su cuerpo.

«Agricultura y minas: $ 503,800 da un promedio de $ 42,000 mensuales, que sería aún escaso si fuese diez veces mayor. Electricidad: $ 320,200, y si de ellos se deducen $ 112,400 que según el informe de la Compañía Eléctrica, costaron las nuevas instalaciones de 1913, quedan $ 207,800 para el resto de la República, que tiene que ser indudablemente apenas una pequeña parte de la verdad.

«Debe haber algo deficiente que impide a la Oficina de Estadística conocer el valor verdadero de la importación, y que es preciso investigar. Cuando Ministros y Cónsules de Hispano América se empeñan en que las fuerzas económicas y financieras de los Estados Unidos entren a suplir el vacío que nos dejan los países europeos en guerra, es penoso aparecer con alicientes tan pequeños como los que arro-

jan los cuadros a que me refiero. No que deberían inflarse, pues aquello no sería estadística; pero hay que esforzarse en obtener la verdad, y ella no puede ser la que resulta de los cuadros. Si Colombia no es capaz de comprar en el Exterior sino un promedio de $ 4-75 por cabeza, incluyendo todo cuanto importa, resultaría a la vera de la indigencia, y eso no es cierto. ¿Qué explicación dar a tan singulares resultados? Hé aquí un tema digno de estudio a fondo.

«Explicación parcial y muy penosa la sugiere el señor Ministro de Hacienda, página XVIII, el contrabando, que sin ser un lince, salta a la vista de quien medite sobre el valor de los textiles. Todo el párrafo tercero de la página XVIII merece aplauso y decidido apoyo.

«Ruego al señor Ministro que excuse esta salida de mis atribuciones, y que al someter esta nota a la Oficina de Estadística, se sirva insistir en mi deseo de no desconocer lo mucho que allí se hace.

«Reitero a vuestra Señoría la seguridad de mi mayor consideración.

«R. Ancízar,
«Secretario.»

(*Diario Oficial* número 15359).

Observaciones de importancia y gravedad tales no pasaron inconsideradas por la Oficina de Estadística, cuyo Jefe, en oficio número 12700, de 16 de noviembre próximo pasado, dirigido al señor Ministro de Relaciones Exteriores y que corre publicado en el mismo número del *Diario Oficial* que dejo citado, se expresó así:

«Refiriéndome especialmente a la estadística de importaciones, de la que con razón dice nuestra Legación en Washington debe haber algo deficiente que impida a la Oficina de Estadística conocer el valor verdadero de la importación y que le es preciso investigar, diré a Vuestra Señoría que desde el momento en que entré a ejercer el cargo de Director de Estadística, advertí la diferencia muy notable que existe entre el valor de nuestras importaciones de determinados países y el valor que aparece en las estadísticas de ellos para el nuéstro. Así, por ejemplo: en el *Anuario Estadístico* de la Gran Bretaña, de 1913, se encuentra a las pági-

nas 313 y 314 que el monto de las exportaciones para Colombia ascendió a un millón setecientas trece mil trescientas cincuenta y cuatro libras esterlinas (£ 1.713,354), o sea ocho millones quinientos sesenta y seis mil setecientos setenta pesos ($ 8.566,770), y en el Informe del Ministro de Hacienda, de 1914, página 322, aparece como valor de nuestras importaciones de la Gran Bretaña apenas el de cinco millones ochocientos treinta y siete mil trescientos cuarenta y un pesos con noventa y dos centavos ($ 5.837,341-92), lo que da una notable diferencia de dos millones setecientos veintinueve mil cuatrocientos veintiocho pesos con ocho centavos ($ 2.729,428-08).

«Y como nuestra Legación de Colombia en Washington, en uno de los oficios que Vuestra Señoría me ha remitido, se manifiesta sorprendido de que nuestra importación de textiles represente sólo un valor de once millones cuatrocientos cincuenta y cinco mil doscientos treinta y dos pesos ($ 11.455,232), ocurrí al mismo *Anuario de Estadística* de la Gran Bretaña, busqué los renglones de exportación de textiles para Colombia, y encontré que ellos representan un valor de cinco millones novecientos treinta y dos mil quinientos ochenta y cinco pesos ($ 5.932,585), y en el Informe ya citado del señor Ministro de Hacienda aparece solamente como importación de textiles de la Gran Bretaña tres millones cuatrocientos cuarenta y siete mil setecientos treinta y tres pesos ($ 3.447,733), lo que representa una diferencia de dos millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil ochocientos cincuenta y dos pesos ($ 2.484,852).

« Es notorio pues que a Colombia entra una gran cantidad de mercancías de contrabando, o que el valor de ellas que se declara en las facturas consulares se diminuye, para defraudar el impuesto respectivo.»

Me figuro que la estadística de nuestras importaciones se forma en el Ministerio de Hacienda tomando los datos de las facturas consulares que le son remitidas directamente según la ley fiscal, por lo cual su fidelidad, en lo formal, me parece indudable. Las enormes diferencias que resultan entre ella y la de los países de donde traemos artículos comerciales, pueden tener como causa un fraude constituído en falsedad de declaración de valor de los artículos, hecha

ante el Cónsul colombiano respectivo, con el fin de disminuír el impuesto de sobordo y de factura, que se cobra ad valórem; pero esta causa no es indudablemente la única ni la mayor, porque la mayor es inequívocamente el contrabando, que todos sabemos se hace en escala verdaderamente alarmante.

El contrabando, a su vez, tiene causas diversas, y entre ellas:

1ª El quebranto que viene sufriendo entre nosotros la noción del deber, quebranto al cual se hace preciso buscar correctivos muy eficaces para contener el desorden que se nota en muchas manifestaciones de la vida social; quebranto en virtud del cual muchos de los funcionarios públicos se cuidan de que corra el tiempo para cobrar el sueldo, más que de cumplir las obligaciones del cargo que desempeñan, y eso cuando no creen que ese cargo es ocasión de hacerse a entradas indebidas, lo que es particularmente posible en los empleos de vigilancia de las importaciones.

2ª La escasez de medios para ejercer esta vigilancia y lo inapropiado de aquellos de que se dispone, pues nuestros buques costaneros, con los cuales debieran prevenirse y aprehenderse los contrabandos, son pocos, y los que últimamente pidió el Gobierno tienen motores de gasolina, que por lo costoso de dicho combustible son los de sostenimiento más gravoso del mundo, y que por el ruido que hacen al funcionar, son oídos a una legua o más de distancia, de manera que sirven más bien a los contrabandistas de aviso para que se pongan a salvo y salven el contrabando, que de elemento a propósito para capturarlos.

3ª El modo como se proveen los empleos de a bordo de los guardacostas, pues con frecuencia se destinan al efecto individuos que no solamente no son marinos ni conocen los escondrijos de nuestras costas, sino que van a ver el mar por vez primera cuando llegan al puerto correspondiente a desempeñar el puesto con que por favor se les ha distinguido.

4ª La falta de legislación conforme con las necesidades públicas en el particular, con los adelantos que se han hecho en materia de navegación, con el cambio verificado en el modo de hacer las introducciones, pues las disposiciones

que tenemos, relativas al ramo, son, con algunas variantes y mejoras, las que primitivamente tomamos de las ordenanzas españolas de marina, basadas principalmente en la navegación por buques de vela y en las limitadas introducciones que antes se hacían.

Por la razón precedentemente expuesta está confundido entre nosotros lo que es de servicio aduanero, como ramo rentístico, con el servicio de resguardos, que es de policía. Por eso los resguardos dependen, por modo cuasi absoluto, de los señores Administradores Tesoreros de Aduana. El personal de la Policía aduanera y marítima existe, pero falta su adecuada y prudente organización, y falta para él un régimen propio, y faltan muchas de las disposiciones indispensables para que cumplidamente llene su misión.

Me parece pues que no andaria descaminada la Sala si opinara, de acuerdo con los antecedentes que dejo enunciados, que conviene comprar al General De Mestre su trabajo de proyecto de Código de Policía Marítima, para aprovechar de él lo que sea adaptable a nuestra legislación y a nuestras necesidades. Lo que cueste la compra y lo que cueste la formación y expedición del Código, serán poca cosa, si con ello conseguimos una vigilancia efectiva de las introducciones y la entrada anual de los millones que hoy aprovechan a los contrabandistas; y en virtud de lo expuesto concluyo proponiéndoos:

«Dígase al señor General De Mestre, en respuesta a su memorial del 2 del mes en curso, que la Sala considera como muy utilizable su proyecto de Código de Policía Marítima para formar el proyecto de la ley que necesita expedir la Nación sobre la materia; pero que no estando en las facultades de la Sala comprarle dicho trabajo, a fin de formular el proyecto que deba presentarse al Congreso, el peticionario puede ocurrir al Gobierno, por si éste juzga conveniente hacer la compra.»

Honorables Consejeros.

MANUEL DÁVILA FLÓREZ

Bogotá, enero 11 de 1915.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría.

En la sesión de la fecha se aprobó el anterior informe con el proyecto de resolución con que termina.

Gonzalo Benavides Guerrero

Exposición de motivos

QUE EL HONORABLE CONSEJERO DOCTOR DÁVILA FLÓREZ ACOMPAÑÓ AL PROYECTO DE LEY QUE ADICIONA Y REFORMA EL CAPÍTULO 3º, TÍTULO 9º, LIBRO 1º, DEL CÓDIGO CIVIL, Y EL TÍTULO 21, LIBRO 1º, DEL MISMO

La necesidad de evitar la ruina de muchos hogares, a causa del abuso de las bebidas embriagantes por parte del hombre, es tan notoria, que el proyecto de ley adjunto no necesita que se expresen sus motivos. Día por día vemos caer en la miseria una y otra familia por causa del abuso indicado, haciéndose así imposible o dificilísima la educación de los hijos y exponiendo a la perdición a algunos de los que dependen del padre caído en las garras del detestable vicio. Pobres jóvenes que aportan al matrimonio bienes habidos honradamente por sus padres, se hallan más o menos en breve reducidas a necesidad extrema; y destruídos de tal modo capitales honestamente acumulados y que, bien administrados y acrecidos por la constitución de hogares nuevos, debían contribuír a la prosperidad de la Nación, ésta sufre un detrimento cuya magnitud puede medirse considerando que lo cortado es el curso de una progresión creciente.

Razones de moralidad pública y económicas requieren, de consiguiente, que la ley atienda con premura a aquella necesidad, como se ha hecho ya en muchas naciones que sufren el mismo flagelo; que no otra cosa es la generalización del abuso de las bebidas embriagantes.

El proyecto incluye medidas que únicamente son parte de lo que en otros países se llama "la campaña antialcohólica." Empecémosla por ahí y preparemos las que deben acompañarla en otros ramos de la Administración Pública

No se diga que hoy puede pedir la mujer la separación de bienes por mala administración del marido, porque dondequiera se ha tratado de proteger a los débiles a quienes el abuso de bebidas embriagantes puede precipitar a la ruina; el criterio que ha guiado es el de que, por razones científicas, se presume que no puede administrar satisfactoriamente los bienes aquel que se ha entregado al abuso de que se trata.

Las leyes de la naturaleza de la que constituiría el proyecto, tienen además un carácter preventivo inestimable; si muchos no se retraen de lanzarse en brazos del vicio, es porque la ley les deja y aun les garantiza la administración del haber de la esposa y de sus hijos, y con ella les proporciona recursos para satisfacer su funesta inclinación, frecuentemente llamando a participar de aquellos a extraños, víctimas y victimarios a la vez en la torpe asociación.

Con la mira de evitar el abuso de la misma ley, he formulado el penúltimo artículo del proyecto, que requiere un número extraordinario de testigos para la prueba de los hechos, y condiciones de honorabilidad atestiguadas por el Juez.

MANUEL DÁVILA FLÓREZ

Bogotá, 4 de enero de 1915.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales.

PROYECTO DE LEY QUE ADICIONA Y REFORMA EL CAPÍTULO 3.°, TÍTULO 9°, LIBRO 1°, DEL CÓDIGO CIVIL, Y TÍTULO 21, LIBRO 1.°, DEL MISMO

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1.° El abuso de bebidas embriagantes por parte del marido, de tal manera que perjudique la administración del patrimonio de la mujer, da derecho a ésta para pedir y obtener la separación de bienes, sin necesidad de autorización de curador.

Artículo 2º En el caso de que trata el artículo anterior, la separación de bienes puede ser pedida y obtenida por los

padres legítimos de la mujer o por algún pariente suyo, dentro del segundo grado de consanguinidad, si dentro del matrimonio hubiere hijo o hijos menores de edad.

Artículo 3º La separación de bienes de que tratan los dos artículos anteriores podrá cesar solamente si, transcurrido un año después de decretarla, el marido, en juicio contradictorio con el que la obtuvo, y a falta de éste, con un curador nombrado por el Juez, comprueba que durante ese tiempo ha abandonado el abuso de las bebidas embriagantes. Si obtenida la cesación se comprueba por alguno de los que pueden obtenerla, en juicio sumario, que el marido ha reincidido en el indicado abuso, el Juez renovará el decreto de separación, la cual solamente podrá cesar si de acuerdo con la primera parte de este artículo se comprueba por el marido que ha abandonado el abuso de bebidas embriagantes por el término de dos años.

Artículo 4.° Si de acuerdo con la última parte del artículo anterior, el marido comprueba que ha abandonado el abuso de bebidas embriagantes, pero en juicio sumario se prueba que ha reincidido, el Juez volverá a decretar la separación, que no podrá cesar ya, durante la vida del marido.

Artículo 5.° La embriaguez habitual del marido da derecho a alimentos congruos a la mujer y a los hijos legítimos menores de edad del mismo marido.

Artículo 6º Para que se decreten la separación de bienes, su cesación y renovación y el goce de alimentos, de que trata esta Ley, la prueba de testigos estará constituída por cinco a lo menos, que deben ser personas conocidas por el Juez como honorables y mayores de toda excepción, lo que el mismo Juez certificará al pie de cada declaración, junto con las demás atestaciones que deben hacer conforme a la ley.

Artículo 7º En el juicio de separación de bienes la confesión del marido no constituye plena prueba.

Artículo 8º Quedan adicionados y modificados el capítulo 3º, Título 9º, Libro 1º del Código Civil, y el Título 21, Libro 1º del mismo.

——

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría. Bogotá, enero 4 de 1915.

En sesión de la fecha la Sala aprobó en segundo debate el proyecto anterior, y dispuso que sea presentado al Congreso en sus próximas sesiones.

Gonzalo Benavides Guerrero

Informe

DEL HONORABLE CONSEJERO DOCTOR BONIFACIO VÉLEZ SOBRE UNA CONSULTA ELEVADA AL HONORABLE CONSEJO DE ESTADO POR EL PODER EJECUTIVO, EN RELACIÓN CON LA SOLICITUD HECHA POR LOS SEÑORES CASTRO & MONTOYA Y EMILIO DÍAZ, RESPECTO A LA INTELIGENCIA DE LAS DISPOSICIONES VIGENTES SOBRE ELABORACIÓN DE CIGARRILLOS

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales.

Honorables Consejeros:

En memorial de 3 de los corrientes los señores Castro & Montoya y Emilio Díaz, Gerentes de las fábricas de cigarrillos denominadas *Jockey Club* y *Especialidad Bogotana*, fundadas en esta ciudad, piden al Excelentísimo señor Presidente de la República que ya que el Gobierno no creyó, sin duda, atendibles las razones de equidad e interpretación de nuestras leyes arancelarias, que ellos expusieron en la respetuosa solicitud de 23 de diciembre del año próximo pasado, dirigida también a aquel alto Magistrado, a fin de que no se gravase el tabaco extranjero en forma de materia prima para la manufactura de cigarrillos, puesto que en el Decreto ejecutivo número 161 de 29 de enero del presente año se ordenó el mismo impuesto sobre cigarrillos importados que sobre los elaborados en el país con materias primas extranjeras; esto es, que ya que no se atendieron aquellas razones, se les ampare en los derechos que los solicitantes creen haber adquirido, conforme a la Constitución y a la ley.

Fundan los peticionarios su solicitud en los siguientes hechos y preceptos legales:

«Durante el Gobierno del señor General Reyes se estableció un impuesto de consumo de cincuenta centavos el kilo sobre los cigarrillos elaborados en el país; impuesto de que por de-

creto posterior se eximió a los elaborados con tabaco nacional, quedando así gravitando dicho impuesto únicamente sobre los elaborados en las fábricas que emplean materiales extranjeros.

«Al discutirse en las Cámaras el proyecto que vino a ser la Ley 117 de 1913 sobre Tarifa de Aduanas, propuso la Comisión suprimir este impuesto de consumo y acumularlo a los derechos de aduana; y con las modificaciones que sufrió el proyecto, en vez de aumentarle a los derechos de las picaduras los cincuenta centavos del mencionado impuesto de consumo, se elevaron los derechos en un peso el kilogramo, quedando así gravadas, con el enorme impuesto de dos cincuenta, impuesto equivalente a casi el cuádruplo del valor del artículo al entrar al puerto colombiano.

«Quedó así fuertemente recargado el impuesto de aduanas sobre este artículo; pero los honorables Legisladores de 1913, sin duda para salvar de nuevos gravámenes esta industria que —dígase lo que se quiera—es lícita y da ocupación a un gran número de obreras de la clase más necesitada, ordenó el nuevo derecho aduanero en la forma siguiente:

"Artículo 1º Las mercancías extranjeras que entren al territorio nacional para ser consumidas en él, causarán derechos de importación, conforme a la siguiente tarifa.

. . . . . .

"Vigésimaquinta agrupación

"Ordinal número 1768. Tabaco en picadura y en rama (no habrá derechos nacionales de consumo)....$ 2-50."

«Al amparo de esta disposición hemos desarrollado nuestras empresas; bajo la garantía de esta disposición imperativa de una ley vigente hemos creído libre nuestra industria de nuevos impuestos nacionales de consumo, y por eso ocurrimos a vos, Excelentísimo señor, primer guardián del cumplimiento de las leyes, solicitando que deroguéis el Decreto número 161 en la parte que esté en contradicción con el ordinal de la Ley de Aduana vigente que hemos citado.

«Nos permitimos llamar vuestra ilustrada atención a dos importantes puntos:

«1º Que es esta la única prohibición de establecer impuestos de consumo que registra nuestra Ley de Aduana; y

«2º Que la Ley de arbitrios fiscales no derogó expresamente el ordinal citado.

«La Ley 126 de 1914, sobre arbitrios fiscales, no puede vulnerar los derechos adquiridos al amparo de una ley vigente, cuyo mandato imperativo es perfectamente claro y terminante; y decimos que no puede vulnerar los derechos adquiridos en esta forma, porque la ley que así lo dispusiera sería evidentemente contraria al artículo 31 de la Constitución Nacional, que dice:

"Los derechos adquiridos con justo título con arreglo a las leyes civiles por personas naturales o jurídicas, no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores."»

El Gobierno, antes de dictar alguna providencia o resolución referente a la solicitud de los señores Castro y Montoya y Díaz, ha resuelto enviar el citado memorial al Consejo de Estado, para que la Sala de Negocios Generales emita concepto acerca de él como Cuerpo Supremo Consultivo.

Aun cuando los solicitantes tratan lo relativo a impuestos con que se han gravado en el país los cigarrillos importados y el tabaco de producción nacional, eso lo hacen sólo incidentalmente, y, por tanto, vuestra Comisión juzga que no es necesario, para el objeto que se propone en el presente informe, entrar en disertaciones económicas y arancelarias acerca de la manera como aquellos artículos han sido y son en todos los Estados, cuyo sistema rentístico esté bien organizado, una fuente segura y valiosa de arbitrios fiscales.

Sin embargo, no estará por demás advertir que en el transcurso de los últimos veintidós años el cultivo y consumo del tabaco de producción nacional y la fabricación y consumo de cigarrillos han estado sujetos a sistemas rentísticos muy diversos y a disposiciones legales sobre la materia que han cambiado frecuentemente, sin que la experiencia y los resultados hayan demostrado cuáles de esos sistemas y cuáles de esas disposiciones son los más practicables y eficaces para un provechoso rendimiento rentístico, sin abatir, por otra parte, los establecimientos destinados al cultivo y las fábricas manufactureras.

Esta advertencia u observación se evidencia con el hecho de que las Leyes 85 de 1892 y 72 de 1894 hubiesen reglamentado la materia en condiciones de notoria desigualdad, tanto en lo relativo al impuesto como en la manera de administrar la renta. La primera de ellas gravó la importación del tabaco y cigarrillos con un impuesto de $8, $6, $5 y $4, de acuerdo con la clasificación hecha en su artículo 3º La segunda redujo este gravamen a $4, $3 y $2. Fueron muy distintos también los términos en que se estableció el cobro de esos derechos y la explotación de la renta en las dos Leyes citadas.

Durante los años de 1905 a 1908 la reglamentación de la expresada renta experimentó tan frecuentes mudanzas, que en breve espacio de tiempo se implantó el monopolio nacional de la exportación y venta del tabaco y la fabricación y venta de cigarrillos, se abolió dicho monopolio y se permitió la exportación y venta del artículo mediante el pago de un impuesto de

consumo; quedó libre la producción de la planta, pero el cultivador estaba obligado a vender al Gobierno todo el tabaco que cosechara, o a sus sustitutos, a razón de $ 3, $ 2 y $ 1 cada doce y medio kilogramos, según la clase de la hoja; y se hizo fluctuar el impuesto de importación de cigarrillos y picadura entre $ 3-50 y $ 1.

En el año de 1909, conforme a la Ley 10, expedida en ese año, la renta sobre el consumo del tabaco fue cedida a los Departamentos que quieran establecerla, sin que en ningún caso pueda gravarse o estorbarse, en forma alguna, el cultivo o laboreo de las plantaciones y la preparación o aliño de la hoja hasta ponerla en estado de darla a la venta y ofrecerla al consumo del público.

Vino posteriormente la Ley 117 de 1913, «sobre Tarifa de Aduana,» y por su artículo 22 se suprimió el derecho nacional de consumo sobre los cigarrillos fabricados en el territorio de la República; y estableció que esa supresión debía hacerse simultáneamente con el alza ordenada por dicha Ley sobre la picadura extranjera y en la misma proporción.

La misma Ley 117 de 1913 en su artículo 1.°, al establecer el impuesto de las mercaderías extranjeras que entren en territorio nacional para ser consumidas en él, gravó en su número de orden 1768 de la vigésimaquinta agrupación, el tabaco en picadura y en rama con $ 2-50 el kilogramo, y dispuso que no habrá derechos nacionales de consumo.

La Ley 126 de 1914, «sobre arbitrios fiscales,» que reviste *pro tempore* al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, en su artículo 1.°, inciso *a*), facultó al Gobierno para gravar el consumo del tabaco extranjero en cualquiera forma que se dé al expendio hasta con un peso ($ 1) por cada kilogramo; y el Poder Ejecutivo en el Decreto número 161 del 29 de enero del presente año, en el artículo 3.° del capítulo 2º, dispuso gravar con dos centavos cada paquete, caja o cualquiera otra clase de empaque que contenga cigarrillos de procedencia extranjera, o elaborados en el país con picadura de tabaco extranjero, que no pese más de treinta gramos, y un centavo más por cada quince gramos o fracción de exceso en el peso sobre los primeros treinta gramos.

Esta breve relación de hechos cumplidos, en cuanto se refiere a la renta de tabaco, a la fabricación de cigarrillos y a la importación al país, de estas materias primas, es una prueba evidente de que estos arbitrios rentísticos no han sido reglamentados en los últimos años de una manera eficaz, científica y consecuente; esa relación, al propio tiempo, demuestra que en ninguna otra ocasión se había dejado mayor libertad a la producción, fabricación e importación del artículo, que la que hoy tiene en virtud de las disposiciones consagradas en la última

ley de Tarifa Aduanera; patentiza también que el impuesto de importación con que se grava actualmente el artículo, inclusive el de consumo, es inferior al que conforme a otras leyes ha soportado en años anteriores.

Los solicitantes consideran que ellos tienen derechos adquiridos, puesto que la Ley 117 de 1913, en su número de orden 1768 de la agrupación vigésimaquinta, dispuso «que no habría derechos nacionales de consumo de tabaco en picadura y en rama,» y que esos derechos adquiridos con justo título con arreglo a las leyes civiles por personas naturales o jurídicas, no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores, en virtud del precepto consagrado en el artículo 31 de la Constitución. De acuerdo con el inciso 2º de ese mismo artículo, «cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público. Pero las expropiaciones que sea preciso hacer requieren previa indemnización con arreglo al artículo 32 de la misma obra (5º del Acto legislativo número 3 de 1910).

Es punto incontrovertible el de que los derechos adquiridos, en la forma expuesta, no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores; pero ¿se encontrarán en este caso las Empresas, en representación de las cuales hablan los señores Castro y Montoya y Díaz?

Unas pocas consideraciones de orden jurídico podrán servir de base para dilucidar la legitimidad o ilegitimidad de esos derechos.

Baudry Lacantinerie y Houques Fourcade, notables expositores de Derecho Civil, dicen que «por derechos adquiridos deben entenderse las facultades legales regularmente ejercidas, y por expectativas las que no lo habían sido en el momento de efectuarse el cambio de legislación.» Esta teoría, que es aceptable, se complementó por los distinguidos jurisconsultos Champeau y Uribe en su Tratado de Derecho Civil Colombiano, con los muy acertados comentarios de que «el derecho adquirido no es la facultad misma sino el resultado que se obtiene por el ejercicio de ella,» y de que «hay casos en que las facultades legales producen efectos sin que intervenga activamente el interesado.»

No hay constancia de que las Empresas mencionadas hayan solicitado el reconocimiento de los pretendidos derechos; esto es, no hay pruebas de que esas Empresas hayan establecido acción alguna ante la autoridad competente para que, en juicio

controvertido, se declare que ellas están exentas del pago de los derechos nacionales de consumo de tabaco en picadura y en rama, conforme a lo estatuído en la disposición arancelaria que se ha citado; ni hay tampoco constancia del resultado de esas gestiones.

La Corte Suprema de Justicia, en auto de 11 de julio de 1893, publicado en la *Gaceta Judicial* (año VIII, número 360), dice que «derechos adquiridos son aquellos que hacen parte de nuestro patrimonio y que están fuéra del alcance de un tercero; o en otros términos, son aquellos que se nos presentan como algo que se *intima* con nosotros, que está sujeto a nuestra *dominación* y que forma parte de nuestro *haber*.»

En ninguno de estos casos pueden clasificarse los derechos de que tratan los solicitantes, pues tales derechos no se presentan como algo que se *intima* con ellos, que está sujeto a su *dominio* y que forma parte de su *haber*.

A esta clase de derechos, esto es, a los derechos adquiridos, se contraponen las meras expectativas que conforme a la doctrina expuesta anteriormente, son aquellas en que no se han ejercido las facultades legales en el momento de efectuarse el cambio de legislación. De modo que aun en el supuesto de que la disposición contenida en el número de orden 1768 del artículo 1º de la Ley 117 de 1913, constitúyese una base para legitimar la expectativa allí prevista, hoy, en virtud a lo estatuído en la Ley 126 de 1914, «sobre arbitrios fiscales,» esa expectativa se ha suspendido por el término en que estén en vigor la Ley últimamente citada y el Decreto número 161 dictado en su desarrollo y ejecución, de acuerdo con el artículo 5º de la misma Ley.

Lo expuesto se confirma con el principio consagrado en el artículo 17 de la Ley 153 de 1887, en virtud del cual «las meras expectativas no constituyen derechos contra la ley nueva que las anule o cercene.»

En el caso que se contempla se presenta también una cuestión que debe tenerse en cuenta. Se pregunta: las facultades legales a que puede dar acción el precepto citado de la Ley de aduanas que prohibe los derechos de consumo, ¿pueden ejercitarse por los fabricantes del artículo o por los comerciantes importadores? ¿O ese ejercicio corresponde al público consumidor?

Es evidente que en «la serie de fenómenos de traslación, de repercusión, de incidencia y de esfuerzos para escapar al impuesto,» los comerciantes o dueños de fábricas, tratándose de un gravamen como el permitido por la Ley 126 de 1914, logran siempre arrojar ese impuesto sobre el consumidor. Si esto se hizo desde el momento en que se tuvo noticia de la conflagración europea y de la posible expedición de una ley sobre

impuestos de consumo, aumentando en un diez o quince por ciento *el precio de los artículos* comprendidos en ellos, aun cuando estos no soportaban el gravamen, con mayor razón se sostendrá el alza de precio, si no es que se aumenta, ahora cuando el impuesto es real y efectivo. Habría pues razones para sostener que esa acción, caso de poderse legitimar, corresponde al consumidor.

Tampoco se trata de expropiaciones que sea preciso hacer ni del establecimiento de un monopolio que den lugar a indemnizaciones, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 5º del Acto legislativo número 3 de 1910 y Ley 17 de 1898.

Conviene también observar que el artículo de la Ley de Tarifas, que prohibe el derecho de consumo, contiene una disposición contraria al Estatuto Fundamental. El Acto legislativo número 3 de 1910, en sus artículos 6 y 69, faculta al Congreso para imponer en tiempo de paz toda clase de contribuciones que estén dentro de la órbita constitucional, sin limitación alguna. Además, es atribución que corresponde al Congreso la de interpretar, reformar y derogar las leyes preexistentes de acuerdo con lo dispuesto en el ordinal 1º del artículo 76 de dicho Estatuto.

Por lo expuesto, vuestra Comisión considera que los solicitantes señores Castro y Montoya y Díaz no han comprobado los derechos adquiridos de que hablan en su respetuoso memorial de 3 del presente mes, y tiene el honor de proponeros:

Dígase al señor Ministro del Tesoro, en contestación a su atento oficio de 5 de los corrientes, distinguido con el número 557, relativo a la consulta que hace el Gobierno, respecto a la inteligencia de las disposiciones vigentes sobre elaboración de cigarrillos, lo siguiente:

1º Que la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado conceptúa que los señores Castro y Montoya y Díaz, Gerentes de las fábricas de cigarrillos *Jockey Club* y *Especialidad Bogotana*, no han comprobado los derechos que ellos presumen han adquirido las Empresas que representan; y

2º Que el Gobierno puede sostener la vigencia del Decreto número 161 en lo referente al impuesto sobre la picadura de tabaco extranjero, por no ser esa parte violatoria de derechos adquiridos ni contraria a la Ley 126 de 1914, sobre arbitrios fiscales.

Transcríbanse este informe y el concepto al señor Ministro del Tesoro, déjese copia de los antecedentes y devuélvanse éstos a la Oficina de su origen.

Honorables Consejeros.

BONIFACIO VÉLEZ

Consejo de Estado — Sala de Negocios Generales — Secretaría. Bogotá, marzo 12 de 1915.

En sesión de la fecha se aprobó por unanimidad el anterior informe, junto con el proyecto de resolución, con que termina.

Gonzalo Benavides Guerrero

Ministerio del Tesoro — Bogotá, marzo 15 de 1915.

En vista del concepto emitido por el honorable Consejo de Estado, cuyas conclusiones dicen a la letra:

«1º Que la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado conceptúa que los señores Castro y Montoya y Díaz, Gerentes de las fábricas de cigarrillos *Jockey Club* y *Especialidad Bogotana*, no han comprobado los derechos que ellos presumen han adquirido las Empresas que representan; y

«2º Que el Gobierno puede sostener la vigencia del Decreto número 161 en lo referente al impuesto sobre la picadura de tabaco extranjero, por no ser esa parte violatoria de derechos adquiridos ni contraria a la Ley 126 de 1914, sobre arbitrios fiscales.

«Transcríbase este informe y el concepto al señor Ministro del Tesoro, déjese copia de los antecedentes y devuélvanse éstos a la Oficina de su origen,»

SE RESUELVE:

No se accede a lo pedido por los señores Castro & Montoya y Emilio Díaz, Gerentes de las fábricas de cigarrillos *Jockey Club* y *Especialidad Bogotana*, en su memorial de fecha 3 del que cursa.

Comuníquese a los peticionarios y publíquese con el concepto del honorable Consejo de Estado.

El Ministro,

JORGE VÉLEZ

CONSEJO DE ESTADO—SECCION 2ª

Sala de lo Contencioso-Administrativo.

NUMERO 1º—ACTA DE INSTALACIÓN

En la ciudad de Bogotá, a las diez de la mañana del día diez y ocho de diciembre de mil novecientos catorce, se reunieron en el local que ocupó el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo los Consejeros doctores Próspero Márquez, Jesús Perilla V., Adriano Muñoz y Luis F. Rosales, designados por el Poder Ejecutivo para formar la Sala de lo Contencioso Administrativo. Por corresponderle según el orden alfabético de apellidos, presidió la sesión el Consejero doctor Márquez. Se procedió en seguida a la elección de dignatarios de la Sala de lo Contencioso Administrativo, y la votación dio el siguiente resultado: por el Consejero doctor Márquez, dos votos; por el Consejero doctor Muñoz, un voto, y por el Consejero doctor Rosales, un voto, según el informe de los escrutadores, doctores Muñoz y Perilla. Como ninguno obtuvo la mayoría absoluta, el señor Presidente ordenó se procediera a nueva votación, la cual dio el siguiente resultado: por el Consejero doctor Márquez, un voto; por el Consejero doctor Perilla, un voto; por el Consejero doctor Muñoz, un voto, y por el Consejero doctor Rosales, un voto; así lo informaron los mismos escrutadores. En este estado, el señor Presidente dispuso que se sorteara entre los cuatro Consejeros el que debía ser Presidente de la Sala. Al efecto, se escribieron en cuatro papeletas los nombres de los cuatro Consejeros, se insacularon en una talega, y el señor Presidente designó al doctor Rosales para que eligiera y sacara a la suerte una de esas papeletas, y que el nombre que ella indicara sería el del Presidente elegido. El doctor Rosales sacó a la suerte una papeleta, la cual contenía el nombre del Consejero doctor Márquez, a quien la Sala aceptó como su Presidente y declaró legal su elección. Acto seguido tomó posesión de su cargo ante la misma Sala. En seguida se procedió a la elección de Vicepresidente de la misma Sala, y la primera votación dio el siguiente resultado: por el Consejero doctor Adriano Muñoz, dos votos; por el Consejero doctor Perilla V., un voto, y por el Consejero doctor Rosales, un voto, según lo informaron los mismos escrutadores doctores Muñoz y Perilla. Como ninguno obtuvo la mayoría absoluta, se procedió a una nueva votación, la cual dio exactamente el mismo resultado que la an-

terior. Por tanto el señor Presidente dispuso que se procediera a elegir por la suerte el Consejero que debía ser su Vicepresidente; y observado el mismo procedimiento que se adoptó para la elección de Presidente, salió elegido por suerte el Consejero doctor Perilla V., a quien la Sala aceptó como su Vicepresidente, y lo declaró legalmente elegido. Acto seguido tomó posesión de su cargo. Se procedió luégo al nombramiento de Secretario, y fue elegido por unanimidad el señor doctor Federico Jaramillo C., quien tomó posesión de su cargo ante el señor Presidente y los demás Consejeros. El señor Presidente comisionó al Consejero doctor Muñoz para poner en conocimiento de Su Excelencia el señor Presidente de la República la elección de dignatarios de la Sala de lo Contencioso Administrativo, lo mismo que a la Sala de Negocios Generales.

Siendo las doce del día, se levantó la sesión para continuarla a la dos de la tarde.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—El Vicepresidente, JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

NÚMERO 2º

En la ciudad de Bogotá, a las dos de la tarde del día diez y ocho de diciembre de mil novecientos catorce, se reunió la Sala de lo Contencioso Administrativo en el local mencionado en el acta precedente. El señor Presidente, doctor Márquez, abrió la sesión, y en seguida se leyó, aprobó y firmó el acta del anterior acuerdo. Luégo se procedió a la elección de los demás empleados subalternos de la Sala, y salieron elegidos a la suerte los siguientes caballeros: Oficial Mayor, el doctor Rafael Díaz; Oficial primero, señor Milcíades Carvajal; Oficial segundo, señor Elías Solano; Oficial de Recibo, señor Carlos Herrera Barreto. Los señores Consejeros hicieron la siguiente elección de Auxiliares: el doctor Márquez, al señor Joaquín Castro B.; el doctor Perilla V., al señor Antonio M. Reyes C.; el doctor Muñoz, al doctor Arturo Quijano, y el doctor Rosales, al doctor Miguel Santofimio. Se dispuso comunicar los nombramientos.

En constancia se extiende y firma la presente acta.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ— El Vicepresidente, JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

Relación.

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado la forman los señores doctores Próspero Márquez C., elegido Presidente de ella; Jesús Perilla V., Vicepresidente; Adriano Muñoz y Luis Felipe Rosales.

Esta Sala tiene a su cargo 2,500 expedientes relativos a demandas por suministros, empréstitos y expropiaciones—negocios administrativos,—pensiones y recompensas militares. Para los efectos del repartimiento, y con el fin de que éste sea lo más equitativo posible, están divididos en los cuatro grupos indicados, y se han repartido ya 361 expedientes. Se han dictado 943 autos de sustanciación, 15 autos interlocutorios y 58 sentencias definitivas. Esta Sala lleva los siguientes libros anotadores: el de actas de los acuerdos; de repartimiento; radicador; índices para cada Magistrado; de licencias; copiador de sentencias; copiador de oficios de la Presidencia; copiador de oficios de la Secretaría; copiador de telegramas; copiador de despachos; de recibos de particulares; del Fiscal del Consejo, y de Decretos.

Federico Jaramillo C., Secretario.

Bogotá, marzo 9 de 1915.

Sentencia

PROFERIDA POR EL CONSEJERO DOCTOR PRÓSPERO MÁRQUEZ EN LA DEMANDA SOBRE RECOMPENSA MILITAR INICIADA POR LOS MENORES GUSTAVO MALDONADO Y OTROS

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, diez y nueve de enero de mil novecientos quince.

El señor José Antonio Archila, en su carácter de curador de los menores Gustavo, Eva y Eusebio Maldonado L., nombrado por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, a petición de los interesados, solicita para éstos la recompensa militar a que se creen con derecho, en su carácter de hijos del Teniente Coronel Eusebio Maldonado, quien murió en la guerra pasada al servicio del Gobierno legítimo.

Tramitado el asunto de acuerdo con las formalidades legales, es llegado el caso de dictar la sentencia que ponga fin a la reclamación, para lo cual se considera:

a) El grado militar del causante Eusebio Maldonado está suficientemente comprobado con el despacho expedido en Bucaramanga el 29 de marzo de 1895, por el General Rafael Reyes, en su carácter de Comandante General del Ejército en operaciones sobre el río Magdalena, la Costa y Santander, despacho por el cual se le confirió al señor Eusebio Maldonado, en atención a sus servicios al Gobierno, el grado de Teniente Coronel del Ejército Nacional.

b) Respecto al destino que el causante desempeñara el día de su muerte, no hay constancia en el Ministerio de Guerra, seguramente—dice el Archivero—porque habiendo sido adverso al Gobierno el resultado del combate librado entre las fuerzas de éste y las de la revolución, en los días 15 y 17 de diciembre de 1899, en los puntos de *La Amarilla*, *La Laja* y *El Caimito*, en las márgenes del río Peralonso, no se remitieron al Ministerio los documentos relacionados con el referido combate.

Pero para probar el destino y la muerte en defensa del Gobierno, el artículo 17 de la Ley 149 de 1896 permite la presentación de pruebas distintas de la certificación del Estado Mayor General; y en el caso que se estudia están suficientemente probados con las declaraciones de los señores Demetrio Girón y Resurrección Cubaque y de los Jefes señores Fermín Yáñez y Julio A. Pérez, rendidas ante autoridad competente, testigos y actores en el mencionado hecho de armas, quienes afirman:

1º Que el señor Maldonado murió al servicio del Gobierno el 21 de diciembre de 1899 a consecuencia de una herida que recibió en el combate de *El Caimito*, el 17 de los mismos mes y año.

2º Que el señor Maldonado era segundo Jefe del Batallón *Gramalote* en la fecha en que recibió la herida que le causó la muerte cuatro días después.

Aparece además en el expediente copia del Decreto dictado con fecha 21 de diciembre de 1899 por el Jefe Civil y Militar de Gramalote, sobre honores a la memoria del Coronel Eusebio Maldonado, del cual aparece que el causante fue herido en el sitio de *El Caimito*, luchando en defensa del Gobierno, y que esa herida le ocasionó la muerte.

c) El estado civil de los peticionarios está acreditado con copias de las respectivas partidas tomadas de los libros parroquiales y certificados de la autoridad eclesiástica, de los cuales aparece que Eusebio Maldonado fue casado con la señora Genoveva Lázaro; que ésta murió poco tiempo después de su esposo; que de los cinco hijos habidos durante el matrimonio, dos son hoy mayores de edad y no tienen derecho a recompensa; que los demandantes son menores de edad, y la señorita permanece soltera; que todos observan conducta irreprensible y carecen de renta para atender a su subsistencia.

Estos últimos hechos aparecen también comprobados con las declaraciones de los Generales Pérez y Yáñez, antes citados.

d) De los certificados de los señores Ministros de Guerra y del Tesoro aparece que ni los demandantes, ni sus padres han recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público, y del de Guerra resulta, además, que ni el Teniente Coronel Maldonado, ni sus hijos, han incurrido en ninguna de las causales de inhabilidad para recibir pensión ni recompensa.

El señor Procurador General de la Nación encuentra justa y legal la recompensa de que se trata.

En este asunto se han llenado, como se ve, todas las formalidades exigidas por la ley sobre la materia, por lo cual la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, de acuerdo con el concepto del señor Procurador General de la Nación, y teniendo en cuenta las disposiciones de las Leyes 39 de 1896, 149 de 1896 y 21 y 37 de 1904,

RESUELVE:

Reconocer a favor de los menores Gustavo, Eva y Eusebio Maldonado, y a cargo de la Nación, una recompensa militar unitaria de mil ciento cincuenta y dos pesos ($ 1,152) oro, o su equivalente en papel moneda, por los servicios que le prestó al Gobierno el señor Teniente Coronel Eusebio Maldonado, padre de los agraciados.

Notifíquese, cópiese, comuníquese a los señores Ministros de Guerra y del Tesoro, y archívese el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. JOSÉ A. LLORENTE—LUIS FELIPE ROSALES—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

Sentencia

PROFERIDA POR EL CONSEJERO DOCTOR LUIS FELIPE ROSALES EN EL ASUNTO RELATIVO A LA FIANZA HIPOTECARIA QUE DEBE PRESTAR COMO ADMINISTRADOR GENERAL DE LA SALINA DE ZIPAQUIRÁ EL DOCTOR ALEJANDRO OSORIO GUTIÉRREZ

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, quince de enero de mil novecientos quince.

Para los fines indicados en el artículo 289 del Código Fiscal, el señor Ministro de Hacienda envió a esta Superioridad copia de la escritura número 1913 de 11 de diciembre de 1891, otorgada ante el Notario 2º de este Circuito, por la cual fue

protocolizada la causa mortuoria del señor Alejandro Osorio Ricaurte.

Consta en este instrumento que a la señora María del Carmen Gutiérrez de Osorio le fue adjudicado en la mencionada sucesión, a título de gananciales y por los bienes propios que aportó a la sociedad conyugal, un globo de tierra situado en jurisdicción de este Distrito, y compuesto de los potreros denominados *Cosinto* y *Quiroguita*, y alinderado así: por el Norte, con el camino que conduce de esta ciudad a Soacha; por el Sur, con potreros denominados *San José* y *San Ignacio;* por el Oriente, con el potrero denominado *El Almacén*, y por el Occidente, río Fucha de por medio, con terrenos de los señores Juan de la Cruz Santamaría, hoy del señor José María Valenzuela, y Narciso González Vásquez. Envió igualmente el señor Ministro el certificado del Registrador de instrumentos públicos de este Circuito, en el cual hay constancia de la libertad del globo de tierra mencionado, en un período de más de treinta años, y de que no ha sido vendido por la señora María del Carmen Gutiérrez Ricaurte, quien lo adquirió desde el 16 de diciembre de 1891.

La finca de que trata el título y el certificado dichos la ofrece en caución hipotecaria el doctor Alejandro Osorio Gutiérrez para garantizar su manejo como Administrador Principal de las Salinas de Zipaquirá, cuyo nombramiento fue ratificado por el Poder Ejecutivo, según consta en el oficio número 3980 de 19 de diciembre de 1914, dirigido a este Despacho por el señor Ministro de Hacienda.

A juicio de la Sala son suficientes los títulos que se han exhibido, registrados, para acreditar hasta hoy la libertad del inmueble y el pleno dominio que sobre él tiene la señora Carmen Gutiérrez de Osorio; pero se hace necesario que el certificado del Registrador, que sólo viene hasta el 15 de diciembre de 1914, se extienda hasta el día en que se otorgue la escritura de hipoteca, y en ésta quede expresado, mediante declaraciones personales, el consentimiento de la señora dueña del terreno.

En mérito de lo expuesto, y estando recogido el dictamen de los peritos avaluadores Benjamín Gaitán, José Agustín Martínez y Germán Cárdenas, designados al efecto, la Sala dispone que vuelvan estas diligencias al señor Ministro de Hacienda para los fines legales consiguientes.

Cópiese, y cancélese la radicación.

Próspero Márquez—José A. Llorente—Luis Felipe Rosales—Jesús Perilla V.—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

Sentencia

PROFERIDA POR EL CONSEJERO DOCTOR JOSÉ A. LLORENTE EN LA DEMANDA SOBRE RECOMPENSA MILITAR INICIADA POR MARÍA ANTONIA QUINTERO

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, enero quince de mil novecientos quince.

María Antonia Quintero, por medio de apoderado, demandó el treinta de abril de mil novecientos trece, en su carácter de madre legítima del soldado Jesús Quintero, muerto en Colón al servicio del Gobierno el año de mil novecientos dos, el pago por la Nación de la suma de ciento quince pesos veinte centavos oro, a título de recompensa.

Fundó su demanda en lo dispuesto por los artículos 2º, 3º, 5º y 7º de la Ley 149 de 1896; en el numeral 1º del artículo 1.º de la Ley 21 de 1904, y 2º de la Ley 37 del mismo año.

Admitida la demanda con los documentos de que ella hace mérito, se dio traslado al señor Fiscal, quien en vista de trece de junio de mil novecientos trece dijo lo siguiente:

«Se han probado todas las circunstancias que dan fundamento al derecho que se reclama, por lo que juzga el infrascrito que se decrete a la peticionaria la recompensa de ciento quince pesos veinte centavos oro, como madre de soldado.»

Vuelto el asunto a conocimiento del sustanciador en la Sección de Suministros, ésta reconoció la recompensa solicitada, por Resolución de seis de octubre de mil novecientos trece, la cual, notificada debidamente, se remitió al Ministerio del Tesoro, para los efectos legales.

El Ministerio, a su turno, la pasó al señor Procurador General de la Nación, quien opinó en sentido favorable a la confirmación del fallo (folio 15), pero observó que como el apoderado estaba preso por delitos de estafa y falsedad, convenía que la poderdante manifestara, impuesta de tal circunstancia, si insiste en que el mismo apoderado reciba el valor de la recompensa

En este estado, la litis pasó al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con el artículo 18, numeral *b*), de la Ley 130 de 1913, ante el cual ha tenido la personería de la demandante el señor Enrique Casas.

Repartido el asunto, tocó al Magistrado doctor Luis Felipe Rosales, quien dictó, con fecha quince de julio de mil novecientos catorce, auto para mejor proveer, en el cual se dispone que se ratifiquen los testigos Juan José Quintero y Jesús

María García ante el Juez del Circuito de Marinilla, con asistencia del Agente del Ministerio Público, lo que se hizo en debida forma, según consta de autos.

Como el Fiscal y el Procurador de la Nación nombrados han conceptuado en este asunto y él no ha sufrido modificación sustancial que requiera, en concepto del suscrito, nueva vista fiscal, se procede a fallarlo, mediante las siguientes consideraciones :

Con las partidas corrientes de fojas dos a tres del expediente se comprueba el matrimonio de María Antonia Osorio con Baldomero Quintero, la muerte de éste y el carácter que tuvo Jesús María Quintero de hijo legítimo de los nombrados, el cual murió soltero y sin dejar descendencia, según consta del certificado del Párroco de Marinilla, corriente a fojas cuatro; certificado que comprueba también que María Antonia Osorio permanece viuda y observa buena conducta.

Cuanto a la muerte en servicio del Gobierno en la última guerra, de Jesús Quintero, ella consta en las declaraciones de Juan José Quintero y Jesús María García, declaraciones que suplen como prueba el certificado del Estado Mayor sobre el particular, explicado como está en el certificado del Archivero General del Ejército, corriente a fojas ocho vuelta, el motivo por el cual el Estado Mayor no puede dar fe sobre el hecho de que se trata ni sobre el grado y destino de Quintero al tiempo de morir, cosas estas últimas que también aparecen probadas con las declaraciones antedichas.

Consta también del certificado del Ministerio del Tesoro (folio 9) que ni María Antonia Osorio de Quintero, ni su hijo Jesús, recibieron pensión o recompensa del Tesoro, y que el último no se halla en ninguno de los casos de inhabilidad de que trata el artículo 8.º de la Ley 149 de 1896 (certificado del Archivero del Ministerio de Guerra, folio ocho vuelto).

Al tenor pues del artículo 7.º de la Ley 149 de 1896, tántas veces citada, María Antonia Osorio tiene derecho a la recompensa demandada, porque, como se deja expresado arriba, consta que la demandante es madre legítima de Jesús Quintero, muerto en Panamá de fiebre amarilla al servicio del Gobierno (artículo 1º, causal 3ª, Ley 21 de 1904); que no ha contraído nuevas nupcias después de su viudez; que observa buena conducta y no tiene renta que exceda de cincuenta pesos mensuales, ni ha recibido ella, o su hijo, pensión o recompensa (artículo 38).

Por las consideraciones anteriores, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, reconoce a favor de María Antonia Osorio de Quintero la recompensa de ciento quince pesos veinte centavos (artículo 2.º, Ley 37 de 1904), que

le pagará la Nación a título de madre legítima del soldado Jesús Quintero.

Cópiese, notifíquese y comuníquese a los Ministerios de Guerra y del Tesoro.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JOSÉ A. LLORENTE. JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

Sentencia

PROFERIDA POR EL CONSEJERO DOCTOR JESÚS PERILLA V. EN EL ASUNTO REFERENTE AL CONTRATO CELEBRADO POR EL MINISTRO DE OBRAS PÚBLICAS Y EL SEÑOR ALBERTO CASTILLA

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, enero veintiuno de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Con nota número 18844, de 23 de diciembre de 1914, el señor Ministro de Obras Públicas remitió al Consejo de Estado, en doble ejemplar, el contrato de 27 de octubre del mismo año, celebrado entre ese Ministerio y Alberto Castilla, para la construcción de un puente de hierro sobre el río Saldaña, entre los Distritos del Guamo y Purificación, en la vía nacional que conduce de Girardot a Neiva, con el objeto de que esta corporación ejerza la atribución señalada en el artículo 37 del Código Fiscal.

Como de los autos parecía que el contrato había sido celebrado en licitación pública, caso en el cual el concepto de esta entidad debía referirse no al contrato mismo sino al pliego de cargos, según prescripción del artículo 39 del Código ya citado, por auto de 11 de enero se dispuso solicitar del Ministerio el informe correspondiente para dictar el fallo que fuere procedente.

En nota de 12 del propio mes, marcada con el número 18927, dice así el señor Ministro:

«.... Para celebrar el contrato relativo a la ejecución de esa obra, se verificó una licitación pública ante la Gobernación del Departamento del Tolima el 1.° de junio del año pasado, a la cual no se presentó postor alguno.

«Posteriormente se acordó el contrato hecho con el señor Alberto Castilla, mediante una licitación privada que el Ministerio provocó entre los varios proponentes que se presentaron.

«Para mejor información tengo el honor de acompañar a usted, con carácter devolutivo, en 138 fojas útiles, el expediente que contiene la documentación referente al asunto.

«Soy de usted muy atento servidor,

«Aurelio Rueda A.»

La Ley 39 de 1911 ordenó que procediendo el Gobierno de acuerdo con la Gobernación del Tolima, y aprovechando los materiales para un puente que este Departamento tiene en el puerto de La Venada, proceda a construír un puente de hierro sobre el río Saldaña, entre los Distritos del Guamo y Purificación; y por el artículo segundo destinó la suma de veinticinco mil pesos ($ 25,000) para los gastos que ocasione la obra en referencia.

En cumplimiento de esta Ley la Gobernación del Tolima, mediante examen de un experto, hizo el pedido de los materiales que para el puente hacían falta, y previa autorización del Ministerio de Obras Públicas, formuló el pliego de cargos para celebrar en licitación pública el montaje del puente, pliego que fue modificado conforme al dictamen de la Corte de Cuentas. No hubo postores, y aun cuando la Gobernación fue luégo autorizada para emprender los trabajos por administración directa, resolvió abstenerse de hacer uso de esa autorización, porque juzgó mejor celebrar directamente el contrato. Varias propuestas se presentaron entonces al Ministerio, suscritas por los señores Olimpo Gallo, Dussán Canáls y Compañía, Lisandro Leiva y Alberto Castilla, el último de los cuales aceptó en su totalidad las bases presentadas por el señor Ministro, y de ahí que se celebrara con él el contrato que motiva esta providencia.

Esta es, a grandes rasgos, la historia del presente asunto, según resulta del estudio del expediente, constante de 138 fojas, y de que el señor Ministro hace mención en su nota transcrita atrás.

El contrato está aprobado por el Poder Ejecutivo, y en él se han establecido como causales de caducidad las señaladas por el inciso 3º del artículo 41 del Código Fiscal; y como la Ley 39 de 1911 no estableció condiciones especiales para su celebración, es evidente que en cuanto no contraviene las respectivas prescripciones del Código Fiscal, debe estimarse que está ajustado a las autorizaciones legales.

Por lo que queda expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado decide que el contrato celebrado el 27 de octubre de 1914 por el señor Ministro de Obras Públicas con Alberto Castilla, para la construcción de un puente colgante de cables de acero galvanizado, sobre el río Saldaña,

entre los Municipios del Guamo y Purificación, está en un todo de acuerdo con la respectiva ley.

Cópiese, notifíquese, devuélvase original el expediente al Ministerio respectivo, previa la correspondiente desanotación.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. JOSÉ A. LLORENTE—LUIS FELIPE ROSALES—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

Sentencia

PROFERIDA POR EL CONSEJERO DOCTOR ADRIANO MUÑOZ EN EL ASUNTO REFERENTE A LA FIANZA CON QUE EL SEÑOR HERNANDO MARTÍNEZ DEBE ASEGURAR SU MANEJO COMO PAGADOR DE UNA SECCIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, febrero veintitrés de mil novecientos quince.

Según el oficio número 2208, de 29 de diciembre último, del Habilitado de la Policía Nacional, fue nombrado primer Pagador de la Policía Nacional el señor Hernando Martínez, y por comunicación del Ministerio de Gobierno, de fecha 15 del actual, hay constancia de que el nombramiento ha sido confirmado. De acuerdo con el Decreto 1243, de 14 de noviembre de 1914 (*Diario Oficial* 15346), para asegurar el manejo de los fondos nacionales en ese empleo, se requiere caución hipotecaria por la suma de mil quinientos pesos ($ 1,500), en las condiciones que fija el artículo 289 del Código Fiscal.

El señor Martínez presentó, para constituír la caución hipotecaria, el derecho de dominio y posesión que se adjudicó a la señora Elena Santamaría viuda de Martínez sobre la casa número 156 de la calle 9ª de Bogotá, al practicarse partición extrajudicial de los bienes del doctor Carlos Martínez Silva, según consta de la hijuela que obra bajo la escritura de protocolización número 402 de 20 de mayo de 1905, de la Notaría 4ª de Bogotá.

La señora Santamaría de Martínez manifiesta su asentimiento a la hipoteca, por escrito presentado el 30 de enero último (folio 9).

El derecho representa un valor de seiscientos treinta y y ocho mil seiscientos cincuenta pesos ($ 638,650) en papel moneda, en relación con el de setecientos mil ($ 700,000), en la misma moneda, en que se estimó la casa al tiempo de la parti-

ción. Actualmente alcanza el inmueble un valor de diez mil pesos ($ 10,000) en oro, según el dictamen de los peritos nombrados por esta Sala; de manera que el derecho de la señora Elena Santamaría de Martínez queda apreciado en nueve mil ciento veintitrés pesos con cincuenta y siete centavos ($ 9,123-57) en oro, y como el valor de la caución hipotecaria es de mil quinientos pesos ($ 1,500), para desempeñar el cargo de primer Pagador de la Policía Nacional, se tiene que la finca presentada llena la condición exigida por el citado artículo 289 del Código Fiscal.

La hijuela expedida a favor de la señora Elena Santamaría de Martínez, debidamente inscrita, que obra bajo la escritura 402 de 20 de mayo de 1905, es título legal de dominio (Código Civil, artículos 765 y 766). y por el certificado de fecha 5 del presente, expedido por el Registrador de instrumentos públicos y privados del Circuito de Bogotá, consta que el derecho en referencia no ha sido enajenado y que está libre de gravamen y de embargo.

En razón de lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado conceptúa que para asegurar el manejo del señor Hernando Martínez, como primer Pagador de la Policía Nacional, puede aceptarse hipoteca sobre el derecho de dominio y posesión adjudicado a la señora Elena Santamaría de Martínez, según la hijuela contenida en la escritura de protocolización número 402 de 20 de mayo de 1905 de la Notaría 4ª de Bogotá, sobre la casa número 156 de la calle 9ª de esta ciudad, situada dentro de los siguientes linderos: por el frente o Sur, calle de por medio, con casa de Joaquín Emilio Tamayo; por el Oriente, con casa de María Díaz; por el Norte, con propiedad de Daniel Aldana y de herederos de Ramón Vargas Calvo, y por el Occidente, con propiedad de Juan Sandino y otros.

El certificado de libertad debe extenderse hasta la fecha del otorgamiento de la escritura de hipoteca, e insertarse en ésta.

Cópiese, comuníquese y devuélvanse estas diligencias a la Oficina de su procedencia.

El Presidente, Próspero Márquez--Jesús Perilla V. Adriano Muñoz--Luis Felipe Rosales--*Federico Jaramillo C., Secretario.*

Sentencia

EN LA CUAL SE RESUELVE ACERCA DE LA FIANZA CON QUE EL SEÑOR CLODOMIRO LUJÁN DEBE ASEGURAR SU MANEJO COMO PAGADOR DE UNA SECCIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, enero 27 de 1915.

(Consejero ponente, doctor Jesús Perilla V.).

Por Decreto número 1492 de 30 de diciembre de 1914 fue nombrado el señor Clodomiro Luján Pagador de las Secciones de Zipaquirá, Tunja y Santa Rosa de Viterbo, pertenecientes a la novena División de la Policía Nacional, y el nombramiento fue ratificado por Decreto número 101 de 17 de los corrientes, todo lo cual aparece del expediente respectivo.

Para cumplir con lo ordenado por el artículo 289 del Código Fiscal, el señor Luján ofrece como garantía hipotecaria del manejo de los fondos que van a quedar a su cargo dos lotes de terreno situados en el Municipio de Pacho, de propiedad de la señorita Natividad del Busto, los cuales están comprendidos dentro de los siguientes linderos, según consta de la copia de la escritura de protocolización número 163, otorgada ante el Notario de Pacho el 22 de junio de 1913.

El primero, marcado en el plano respectivo con el número 5, tiene una cabida de cincuenta y cinco hectáreas y cuatro mil doscientos cuarenta metros cuadrados, dentro de estos linderos: la quebrada llamada del *Roble*, desde su desembocadura en el río *Yayatá*, aguas arriba de ésta hasta donde se marcó un árbol en su orilla derecha, y de este punto siguiendo próximamente el mismo curso, en línea recta con azimut de veinticuatro grados treinta minutos, hasta encontrar la recta que va del altó llamado de *La Turma* al del *Fique*, y por esta recta hasta donde la cruza la que sirve de lindero al lote número 3. Se vuelve por ésta al mojón sito en el alto del *Asoleadero*, y de aquí enfilando dos robles que se encuentran separados en la falda, hasta una piedra grandemarcada en un altico próximo al río, se continúa hasta entrar a éste para volver por él, aguas arriba hasta el primer lindero.

El segundo, marcado con el número 9, mide cien hectáreas y nueve mil doscientos ochenta metros cuadrados, y limita con la fila de un lado y otro del cerro llamado *El Quemado*, y con el río *Yayatá*, en la proporción comprendida entre dos rectas que pasan por los mojones correspondientes situados en el camino.

Nombrados y posesionados debidamente Manuel Bernal B.,

Ernesto Castellanos y Parmenio Rubiano como peritos avaluadores, dieron su dictamen con fecha 21 del presente, según el cual la finca de que se trata, llamada *Yayatá*, la estimaron de común acuerdo en la cantidad de cuatro mil pesos oro ($ 4,000).

No hay, por consiguiente, nada que observar en cuanto al precio de la finca, pues excede en mucho al valor de la fianza hipotecaria que deben prestar los Pagadores, de conformidad con el artículo 4º del Decreto número 1242 de 1914.

Los lotes de que se viene tratando fueron adjudicados a la señorita Natividad del Busto en la doble sucesión de José Domingo del Busto y Mariana Rodríguez. De los certificados expedidos por el señor Registrador de instrumentos públicos y privados de Pacho, a 12 y 23 de enero, resulta que la aludida finca está libre de todo gravamen desde hace más de treinta años, y que no ha sido vendida por la señorita Natividad del Busto.

Llama la atención la manera defectuosa como el Registrador de Pacho expidió los certificados de que se hace mérito, pues en ellos no consta ni el número de libros examinados, ni los anteriores dueños de la finca en el lapso de los treinta años a que se refieren, todo lo cual pugna con el mandato del artículo 111 de la Ley 105 de 1890, en relación con el 789 del Código Civil, y con el 2671 de esta última obra, por cuanto no constando el número de libros examinados, mal ha podido apreciar, cumpliendo con lo ordenado por el Decreto legislativo número 39 de 1905, en cinco pesos con diez centavos oro el valor de sus honorarios por el último de los referidos certificados. Pero como asevera que hace más de treinta años que esa propiedad no aparece con gravamen, el Consejo debe suponer, en fuerza de la ley, que el Registrador da testimonio sobre comprobantes que él ha estudiado escrupulosamente.

Por lo demás, la señorita Natividad del Busto, propietaria de la finca, en memorial de 15 del presente ofrece otorgar la correspondiente escritura de hipoteca para garantizar el cumplimiento del señor Luján.

En mérito de lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado estima suficiente el título de propiedad de la finca a que se refieren estas diligencias, y dispone que la señorita Natividad del Busto debe otorgar y firmar la escritura de hipoteca de acuerdo con el artículo 2439 del Código Civil. Es igualmente necesario que se presente el certificado complementario de libertad hasta el día en que se firme la escritura de hipoteca.

Cópiese, notifíquese y devuélvase a la Oficina de origen, previa la correspondiente desanotación.

El Presidente, Próspero Márquez—Jesús Perilla V. Luis Felipe Rosales—Adriano Muñoz—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

Sentencia

POR LA CUAL SE DECIDE QUE EL CONTRATO CELEBRADO POR EL MINISTERIO DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA PARA LA COMPRA DE DIEZ MIL EJEMPLARES DEL TEXTO «NUEVO LECTOR COLOMBIANO,» ESTÁ AJUSTADO A LA LEY

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, febrero 1º de 1915.

(Consejero ponente, doctor Próspero Márquez).

Con oficio de veintitrés de septiembre de mil novecientos catorce remitió el señor Ministro de Instrucción Pública al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, en doble ejemplar, el contrato celebrado para la compra de diez mil ejemplares empastados del texto *Nuevo Lector Colombiano*, por Roberto Cortázar, Antonio Otero Herrera y Francisco M. Rengifo, para las escuelas de la República.

Con algunas diligencias mandadas practicar por el extinguido Tribunal Supremo, el contrato ha venido al estudio de esta Sala el día de hoy, en virtud de lo dispuesto en el Acto reformatorio de la Constitución que estableció el Consejo de Estado y en la Ley 60 de 1914.

Los contratos de la naturaleza del que se estudia vienen al Consejo por disponerlo así el artículo 37 del Código Fiscal, Ley 110 de 1912, con el objeto de que el Consejo decida si tales contratos están o nó ajustados a las autorizaciones legales. Es este el punto concreto que toca resolver a la Sala, y por eso se tiene en cuenta:

1º La instrucción pública primaria es, conforme a la Constitución, gratuita y obligatoria.

2º Conforme al artículo 10 de la Ley 39 de 1903, son de cargo de la Nación «..... la provisión de textos de enseñanza, útiles de escritorio, etc., para las Escuelas Normales y Primarias.»

3º Esta misma disposición está contenida en el artículo 24 de la Ley 89 de 1888, Ley ésta que, como la 39, antes citada, son ambas especiales y regulan íntegramente lo relacionado con el importante ramo de Instrucción Pública.

Conforme a las disposiciones trascritas de la Constitución y de la Ley, es evidente que el Gobierno está obligado a proveer de textos de enseñanza a las escuelas públicas e implícitamente autorizado para conseguir tales textos. Y esta autorización viene a ratificarla de manera explícita el legislador, cuando en los Presupuestos Nacionales no sólo conserva sino

que aumenta considerablemente, cada año, las partidas que el Gobierno le propone con tal fin.

Así lo han entendido los Gobiernos que han celebrado contratos de esta especie, y así lo han entendido la Corte de Cuentas las veces que tuvo que conocer en asuntos o contratos como el que ahora se estudia.

Este ha merecido la aprobación unánime del Consejo de Ministros y obtuvo también la del Poder Ejecutivo.

Por tratarse de una obra especial de autor determinado y escogida como texto para las escuelas, en concurso, por un Jurado calificador muy honorable, nombrado por el Gobierno, no tenía objeto la licitación pública en la celebración de este contrato. Así lo entendió el Ministro, en vista de la terminante disposición del inciso *b*) del artículo 27 del Código Fiscal.

Por las consideraciones expuestas, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado decide que el contrato celebrado por el Ministerio de Instrucción Pública el diez y seis de septiembre de mil novecientos catorce para la compra de diez mil ejemplares empastados del texto *Nuevo Lector Colombiano*, está ajustado a la Ley.

Comuníquese, cópiese y publíquese.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

Sentencia

POR LA CUAL SE REVOCA EL AUTO NÚMERO 52 DE 8 DE MAYO DE 1914, DICTADO POR LA CORTE DE CUENTAS, POR EL CUAL SE DEDUJO UN ALCANCE LÍQUIDO DE $ 26-60 AL SEÑOR MIGUEL I. BUENAVENTURA, COMO ADMINISTRADOR DE HACIENDA NACIONAL DEL TOLIMA, Y SE DECLARA FENECIDA PROVISIONALMENTE, SIN ALCANCE LA REFERIDA CUENTA

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, febrero 23 de 1915.

(Consejero ponente, doctor Jesús Perilla V.).

El señor Miguel I. Buenaventura, como Administrador de Hacienda Nacional del Tolima, apeló del auto número 52 de 8 de mayo de 1914, dictado por la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas, en el cual se le deduce un alcance líquido de veintiséis pesos sesenta centavos, al fenecer provisionalmente la cuenta del mes de septiembre de 1913.

Tramitado el asunto en la forma legal, es llegado el caso de dictar el fallo que corresponde.

La Sala dedujo el alcance de que se viene hablando porque en la nómina respectiva faltan las firmas de Alfonso E. Perdomo, como Vigilante de la Penitenciaría de Ibagué, y la de Manuel Sánchez, como Custodio del mismo establecimiento.

Dice la Sala que el alcance proviene de veinticinco pesos, valor del sueldo de Perdomo en el mes de agosto, y de un peso sesenta centavos, valor del sueldo de Sánchez en dos días del mismo mes. Como el sueldo del segundo de estos individuos es el de diez y ocho pesos, el apelante tiene razón al afirmar que lo correspondiente a los dos días es la cantidad de un peso diez y seis centavos, y no la de un peso sesenta centavos, como lo afirma la Sala. De modo que el alcance sería de veintiséis pesos diez y seis centavos, y no el de veintiséis pesos sesenta centavos, como lo dice la providencia apelada.

En tiempo oportuno presentó el responsable dos certificaciones dadas por Alfonso Perdomo y Manuel Sánchez, el 4 y 6 de julio de 1914, en que afirman que recibieron las sumas de veinticinco pesos y un peso diez y seis centavos oro, respectivamente, por los sueldos que en el mes de agosto de 1913, de que se viene hablando, les correspondieron en su carácter de empleados de la Penitenciaría de Ibagué. Se trata, pues, de saber si estas certificaciones equivalen al recibo de que habla el artículo 268 del Código Fiscal, disposición que a la letra dice: «La responsabilidad del pagador no queda a salvo con las órdenes cubiertas por él, si en tales órdenes no aparecen los recibos suscritos por los respectivos interesados.»

Debe notarse que en el caso que se examina, en donde faltan las firmas es en la nómina respectiva, según lo dice la Corte en el auto que se estudia. Pero nómina y orden de pago no pueden tomarse como sinónimos, porque bien se sabe que son cosas diferentes; y como el artículo citado exige los recibos suscritos por los interesados respectivos en las órdenes, bien se ve que la disposición citada por la Corte no es aplicable a este caso.

Por otra parte, la misma Corte en un caso análogo y tratándose del mismo responsable, lo absolvió del alcance que le dedujo la Sección primera, basándose en una simple autorización dada por los Custodios de la Penitenciaría al Director del mismo establecimiento para percibir sus sueldos, como aparece de la Resolución número 30 de 20 de abril de 1914, que figura en este expediente. Y si entonces a esa autorización se le dio el mismo valor de los recibos que exige el artículo 268 del Código Fiscal, mayor valor hay que conceder de acuerdo con el fallo de la Corte a las certificaciones de Perdomo y Sánchez anteriormente citados.

Verdad es que la falta de los recibos que se nota constitu-

ye una irregularidad que el empleado responsable debe poner cuidado en evitar en lo sucesivo; pero en concepto de la Sala esa irregularidad no está comprendida en el caso del artículo 268 del Código Fiscal, ni por sí sola es suficiente para deducir el alcance de que se trata, mayormente cuando está comprobado que el pago se hizo a los respectivos empleados.

En mérito de lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado

RESUELVE:

1º Revócase el auto número 52 de 8 de mayo de 1914, dictado por la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas, por el cual se dedujo a cargo de Miguel I. Buenaventura un alcance líquido de veintiséis pesos sesenta centavos oro ($ 26-60), como Administrador de Hacienda Nacional del Tolima en la cuenta correspondiente al mes de septiembre de 1913; y

2º Declárase fenecida provisionalmente, sin alcance, la referida cuenta.

Cópiese, notifíquese, publíquese y devuélvase a la Oficina de su origen.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

Sentencia

POR LA CUAL SE RECONOCE UNA PENSIÓN MENSUAL VITALICIA DE $ 15 ORO A FAVOR DE LA SEÑORA NICANORA RAMÍREZ DE ESPINOSA

Sala de lo Contencioso Administrativo — Bogotá, febrero diez y seis de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Luis Felipe Rosales).

La señora Nicanora Ramírez de Espinosa, por medio de apoderado, demandó el reconocimiento y pago del Tesoro Nacional de la pensión mensual a que tiene derecho como nieta legítima del prócer de la Independencia señor Felipe Fernández.

Se funda la demandante en que el señor Felipe Fernández prestó servicios como militar a la causa de la Independencia y en que ella se encuentra en los casos que la ley determina para gozar de esa gracia.

Para resolver se considera:

El tiempo de servicio en la guerra de la Independencia se halla debidamente comprobado con la hoja de servicios del Capitán Felipe Fernández, expedida por el Estado Mayor de la 2ª División del Ejército de la República de la Nueva Granada, que en copia autorizada por el Ministerio de Gobierno corre a los folios 2º y 3º de este expediente. En dicha copia consta que el Capitán Felipe Fernández principió a servir el siete de septiembre de mil ochocientos diez y nueve, en la media Brigada de artillería en clase de aspirante, pasando por los empleos de Alférez, Teniente, Capitán graduado y Capitán efectivo y sirviendo activamente hasta el veinticuatro de agosto de mil ochocientos veintisiete; que volvió al servicio activo el diez y siete de enero de mil ochocientos veintinueve, hasta el ocho de junio de mil ochocientos treinta y dos, en que obtuvo nuevas letras de retiro; que habiendo sido llamado, volvió al servicio en mil ochocientos cuarenta y dos, marchó a Ocaña con la 3ª División, al mando del General Joaquín Posada; que sirvió en los Batallones 5º y 8º, y de Guardaparque, hasta fines de mayo del mismo año, en que volvió al uso de sus letras de retiro, para servir nuevamente a virtud de llamamiento el diez y nueve de diciembre de mil ochocientos cuarenta y dos hasta el treinta y uno de julio de mil ochocientos cuarenta y cinco; todos estos datos se comprueban con los despachos respectivos, certificaciones y declaraciones de Jefes y Oficiales a que se hace alusión en la hoja de servicios.

Su carácter de nieta legítima del prócer de la Independencia señor Felipe Fernández lo prueba la demandante señora Nicanora Ramírez de Espinosa con copias auténticas de las partidas correspondientes, expedidas por el señor Cura encargado de la parroquia de Santa Bárbara de esta ciudad, en las cuales se puede ver que Felipe José Fernández (prócer) fue casado con María Concepción Quiroga; que de ese matrimonio nació María de Jesús Fernández, quien a su vez fue casada con Jerónimo Ramírez y tuvo a Nicanora Ramírez (nieta del prócer) y actual demandante. La muerte de María de Jesús Fernández, madre de la peticionaria, está comprobada con la copia correspondiente de la partida de defunción expedida por el señor Cura párroco del barrio de La Catedral de esta ciudad.

El párroco de Santa Bárbara certifica sobre la actual viudez y buena conducta de la demandante Nicanora Ramírez de Espinosa, que fue casada con el señor Nepomuceno Espinosa, quien falleció el diez y nueve de febrero de mil novecientos catorce, según certificado de la Dirección de Higiene y Salubridad de esta ciudad.

Joaquín Pontón y Marcelina Castellanos declaran que Nicanora Ramírez de Espinosa no tiene renta que alcance a cincuenta pesos oro mensuales, y con certificado del Ministerio del

Tesoro se comprueba que no hay constancia de que el prócer Felipe Fernández ni su nieta Nicanora Ramírez viuda de Espinosa, hayan recibido pensión o recompensa del Tesoro Nacional. El Archivero General del Ministerio de Guerra informa que no hay constancia entre los documentos que existen en esa Oficina de que el Teniente de la Independencia Felipe Fernández se hallara comprendido en alguno de los casos de inhabilidad de que trata el artículo 8º de la Ley 149 de 1896, y dice que dicho Teniente Felipe Fernández fue ascendido a Capitán por el Libertador el veintinueve de enero de mil ochocientos veintinueve.

En consecuencia, estando comprobado por medios legales que Nicanora Ramírez de Espinosa es nieta legítima del prócer de la Independencia Felipe Fernández; que no ha recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público; que no tiene renta mensual que alcance a cincuenta pesos oro, y que observa buena conducta y permanece viuda, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo y teniendo en cuenta las disposiciones de las Leyes 149 de 1896, 21 de 1904, 49 de 1909 y 103 de 1912, y oído el concepto del señor Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

Reconócese a favor de la señora Nicanora Ramírez de Espinosa una pensión mensual de quince pesos oro, pagadera por el Tesoro Nacional, a que tiene derecho como nieta del prócer de la Independencia señor Felipe Fernández.

Notifíquese, cópiese, comuníquese a los Ministros del Tesoro y de Guerra y archívese el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS FELIPE ROSALES—JESÚS PERILLA V. —*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

Sentencia

POR LA CUAL SE RECONOCE UNA RECOMPENSA MILITAR DE $ 115-20 AL SEÑOR JOSÉ MARÍA SIERRA

Consejo de Estado — Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, febrero 23 de 1915.

(Consejero ponente, doctor Luis Felipe Rosales).

José María Sierra, llamado también José Sierra, demandó, por medio de apoderado, ante la extinguida Sección de Sumi-

nistros, Empréstitos y Expropiaciones, el reconocimiento y pago de la recompensa militar a que cree tener derecho por haber quedado inválido a consecuencia de heridas que recibió en la batalla de *Palonegro* defendiendo al Gobierno.

Apoya su demanda en las disposiciones legales que rigen la materia, y como está agotada ya la tramitación preparatoria que es de regla, se procede a dictar la resolución que en derecho corresponde.

El señor Procurador General de la Nación, al devolver el traslado del expediente, dijo en la vista fiscal de seis de junio de mil novecientos catorce, lo siguiente:

«José María Sierra demanda una recompensa militar en su condición de inválido absoluto. Al efecto, ha comprobado en forma legal que siendo soldado del Batallón *Sanclemente* de la 10ª División del Ejército del Norte, fue herido en el combate de *Palonegro*, y que a consecuencia de esa herida le sobrevino la invalidez que hoy padece. Aunque los reconocimientos médicos hechos al peticionario están en desacuerdo, debe, en mi opinión, preferirse el verificado en 1909, puesto que en esa época estaban más recientes las heridas que produjeron la incapacidad y el concepto tenía sus fundamentos. Por otra parte, están plenamente comprobadas la identidad y suma pobreza del peticionario.

«Por tanto pido que se decrete a favor de José María Sierra una recompensa de ciento quince pesos veinte centavos oro ($ 115-20).

«Señores Magistrados.

«Ricardo Ochoa González»

La Sala acoge el anterior concepto por estar conforme con los hechos que constan en el expediente, y en tal virtud reconoce a favor de José María Sierra y a cargo del Tesoro Nacional el pago de una recompensa unitaria por la suma de ciento quince pesos veinte centavos oro ($ 115-20), por causa de invalidez absoluta resultante de heridas recibidas en el combate de *Palonegro* en defensa del Gobierno.

Notifíquese, cópiese, expídase con destino al Ministerio del Tesoro copia de la presente Resolución, avísese con inserción de lo conducente al Ministerio de Guerra, y archívese el expediente.

El Presidente, Próspero Márquez—Jesús Perilla V. Luis Felipe Rosales—Adriano Muñoz—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

Sentencia

RELATIVA A LA CONSULTA HECHA POR EL ADMINISTRADOR DE LA ADUANA DE BARRANQUILLA EN LA ARTICULACIÓN DE DESEMBARGO DE ALGUNAS FINCAS QUE HABÍAN SIDO EMBARGADAS A CARLOS MANOTAS PARA EL PAGO DE DERECHOS DE RECOLECCIÓN DE SAL

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, 5 de febrero de 1915.

(Consejero ponente, doctor Próspero Márquez).

El Administrador de la Aduana de Barranquilla envió en consulta al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo la resolución dictada por aquella Oficina, con fecha 16 de noviembre de 1914, en la «articulación de desembargo de fincas embargadas a Carlos Manotas para pago de derechos de recolección de sal,» y como tanto el Acto reformatorio de la Constitución que restablece el Consejo de Estado (septiembre 10 de 1914), como la Ley 60 del mismo año, orgánica de esta entidad, y especialmente la última, adscriben al Consejo, Sala de lo Contencioso Administrativo, el conocimiento de los asuntos de que conocía antes el Tribunal respectivo, el expediente de que se trata ha venido a esta Sala y es el caso de ver si realmente ella es competente para resolver sobre la consulta que se le hace.

Considerado como interlocutorio el auto pronunciado en la articulación de desembargo, si él hubiera venido en apelación, es desde luégo evidente que a esta Sala correspondería la decisión del incidente, de acuerdo con el inciso *b*) del artículo 19 de la Ley 130 de 1913. Pero como el asunto no ha venido en apelación sino en consulta, la Sala debe estar a lo dispuesto por la misma Ley en su artículo 21, que reduce los casos en que el Consejo conoce por consulta, a los siguientes:

a) De las sentencias dictadas por los Tribunales Administrativos Seccionales, sobre la validez o nulidad de las ordenanzas u otros actos de las Asambleas Departamentales, cuando aquéllos no han sido apelados; y *b*) De los autos absolutorios pronunciados por la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas, en los casos previstos por el Código Fiscal.

Como se ve de las disposiciones de la ley, cuando el legislador quiso que conociera el Tribunal por consulta de un asunto de que debía conocer por apelación, repitió, respecto de las consultas, en el artículo 21 (incisos *a*) y *b*), las facultades que le había conferido respecto de la apelación en los incisos *a*) y *c*) del artículo 19. La exclusión del inciso *b*) del 19 en el 21, de-

muestra la voluntad deliberada de la ley de sustraer las consultas en incidentes, como el de que se trata, del conocimiento del Tribunal Supremo o de la entidad que lo reemplace conforme a la ley.

En mérito de las consideraciones expuestas, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado se declara incompetente para resolver sobre la consulta que se le hace de la resolución dictada por el señor Administrador de la Aduana de Barranquilla en la articulación de desembargo de algunas fincas que habían sido embargadas a Carlos Manotas para el pago de derechos de recolección de sal.

Notifíquese al señor Fiscal, cópiese y devuélvase a la Oficina de su procedencia.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ C. —JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES —*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

Decreto número 104 de 1903

(29 DE ENERO)

por el cual se reglamenta el reconocimiento y pago de los suministros, empréstitos y expropiaciones causados durante la rebelión que empezó el 18 de octubre de 1899.

El Vicepresidente de la República, encargado del Poder Ejecutivo,

en uso de sus facultades constitucionales,

CONSIDERANDO

que ninguna disposición se ha dictado para el reconocimiento de los créditos provenientes de suministros, empréstitos y expropiaciones causados en la actual guerra,

DECRETA:

Artículo 1º Se reconocen a cargo del Tesoro Nacional todos los créditos provenientes de suministros, empréstitos y expropiaciones que durante la rebelión principiada el 18 de octubre de 1899, se hayan exigido por el Gobierno Nacional y por sus Agentes civiles y militares.

Artículo 2º El reconocimiento de estos créditos se hará por la Comisión que creó la Ley 163 de 1896, y tanto ella como el Consejo de Estado observarán la tramitación y harán uso de

las facultades determinadas en aquella Ley, en cuanto no sean contrarias a las disposiciones del presente Decreto.

La Comisión continuará adscrita al Ministerio del Tesoro.

Artículo 3º Las pruebas con que pueden justificarse las reclamaciones serán las siguientes:

1ª Recibos expedidos por los Ministros, Jefes Civiles y Militares, Tesorero General, Administradores de Hacienda Nacional de los Departamentos, Jefes de División, Columnas o Brigadas, Jefes de Estado Mayor de las mismas, Intendentes y Recaudadores especiales de empréstito.

Con excepción de los recibos provenientes de los Ministros, los demás de que trata el inciso anterior necesitarán la autenticación de las firmas de los funcionarios que los suscriben, para que constituyan plena prueba;

2ª Atestaciones de los Gobernadores y Jefes Civiles y Militares de los Departamentos, expedidas sobre recibos emanados de autoridades departamentales y Agentes militares a órdenes de aquéllos.

Para que estas atestaciones constituyan plena prueba, deberán estar registradas en la Secretaría de Hacienda del respectivo Departamento y ser ratificadas por el Gobernador, quien practicará previamente todas las diligencias que estime conducentes a cerciorarse de la verdad de los hechos aseverados en los recibos, esto es, de la efectividad del suministro, empréstito y expropiación a que éstos se refieran.

Los Gobernadores remitirán a la Comisión, con la debida oportunidad, los recibos que tuvieren a la vista para expedir atestaciones, a efecto de que la Comisión o el Consejo de Estado puedan ordenar ampliaciones cuando las estime necesarias;

3ª Declaraciones de *nudo hecho* rendidas con intervención del Agente del Ministerio Público, ante el Juez del Circuito en cuya jurisdicción se efectuaron los hechos que originen las reclamaciones, debidamente autenticadas.

Respecto de cada uno de los hechos a que la reclamación se refiera, deberán declarar tres testigos contestes, mayores de toda excepción, que den satisfactoria razón de su dicho.

El Juez certificará sobre la idoneidad de los testigos y demás circuntancias de la declaración, en la forma que previene el artículo 633 del Código Judicial.

Los créditos provenientes de suministros, empréstitos y expropiaciones, exigidos por Agentes civiles o militares del Gobierno, que no consten por recibos que dichos Agentes debieron expedir, serán comprobados por declaraciones de *nudo hecho*.

Artículo 4º Toda reclamación que se intente ante la Comisión deberá ir acompañada de la copia literal auténtica, en papel sellado correspondiente, de la respectiva diligencia de avalúo que se haya extendido, con la intervención de la autoridad o del

funcionario oficial ante el cual se practicaron tales diligencias. Dicha copia debe ser autenticada por los funcionarios superiores jerárquicos del que la expide. Cuando por el Ministerio de Guerra u otra entidad se hubiere facultado a otras autoridades para celebrar contratos por suministros, empréstitos o expropiaciones que no hayan sido aprobados por el Poder Ejecutivo, es indispensable también la presentación de la diligencia de avalúo, así como los recibos autenticados.

Artículo 5º Cuando la presentación de una reclamación consista en declaraciones de *nudo hecho* por falta de otras pruebas, según lo dispone este Decreto, deberá acompañarse de una certificación auténtica de la autoridad en jurisdicción donde se hizo el suministro, el empréstito o la expropiación, en que conste que en los libros de la Oficina correspondiente no se ha practicado ni sentado diligencia alguna de avalúo sobre dichas especies, así como que tampoco se hayan dado recibos sobre las mismas.

En todo caso los contratos que se hayan celebrado por delegación, deben acompañarse siempre con los recibos y las diligencias de avalúo en debida forma, como lo prescriben los artículos anteriores, sobre recibos, diligencias de avalúo y autenticaciones.

Artículo 6º La copia de diligencia de avalúo de una reclamación debe presentarse con la constancia de no haber sido cancelada ella en ningún tiempo. En caso contrario, la reclamación a que aquélla sirva de base no será admitida en la Comisión.

Artículo 7º Tanto la Comisión como el Consejo de Estado, en caso de dudas en la documentación, inquirirán de los funcionarios o autoridades que creyeren conveniente, los datos necesarios hasta adquirir la plena certeza de las pruebas respectivas.

Parágrafo. Una vez reconocidas las reclamaciones se solicitará inmediatamente del funcionario respectivo que, con las formalidades legales, cancele la diligencia o diligencias de avalúo de éstas o de otros documentos.

Artículo 8º En la práctica de estas declaraciones es obligatoria para el Agente del Ministerio Público la concurrencia, y ésta tendrá por objeto no sólo presenciar la declaración del testigo sino hacerle todas las preguntas que crea conducentes al esclarecimiento de los hechos y a la defensa del Fisco.

El Agente del Ministerio Público que faltare al deber de repreguntar a los testigos incurrirá, en cada caso, en una multa igual a la mitad del sueldo de que disfrute en el mes. La multa será declarada por la Comisión o por el Consejo de Estado, y se hará efectiva, reteniéndose, por el respectivo Administrador de Hacienda, el sueldo correspondiente.

La primera autoridad política del Distrito, previa citación,

debe presenciar el acto en que se reciban las declaraciones, pudiendo interrogar a los testigos.

Artículo 9º Para instaurar una reclamación es indispensable que el reclamante, o quien legalmente lo represente, acompañe a su demanda, además de las pruebas en que la funde, cuando éstas consistan en informaciones de *nudo hecho*, una relación de los objetos suministrados o expropiados, ratificada con juramento ante la Comisión o ante el respectivo Juez del Circuito.

Los cesionarios y los apoderados no podrán jurar esta relación. El individuo a quien se compruebe alguna falsedad relativa a los hechos que asegure en la relación jurada, perderá el derecho que tenga para reclamar contra el Gobierno, sin perjuicio de las penas a que se haga acreedor por el delito de perjurio.

Artículo 10. Tanto para la apreciación de las pruebas como para el reconocimiento del derecho reclamado, la Comisión y el Consejo de Estado procederán, verdad sabida y buena fe guardada; pero en ningún caso reconocerán crédito alguno en contra del Tesoro sin hallarse justificado con las pruebas exigidas en el presente Decreto.

La Comisión y el Consejo de Estado tendrán la facultad de fijar la cuantía de los créditos que reconozcan, cuando a su juicio, y habida consideración a la manera de hacer los pagos, sean exagerados los avalúos de los objetos o efectos suministrados o expropiados,

Artículo 11. Las reclamaciones por suministros, empréstitos y expropiaciones se harán por los interesados personalmente o por medio de apoderado constituído por escritura pública, o por memorial que el interesado presentará, en persona, ante la Comisión o ante el Juez del Circuito de su residencia.

Los Senadores y Representantes, durante su período constitucional, no podrán aceptar poderes para gestionar reclamaciones contra la Nación procedentes de suministros, empréstitos y expropiaciones.

Artículo 12. La época de la rebelión se entenderá principiada, para los efectos de este Decreto, el 18 de octubre de 1899 y terminada el día en que se publique el Decreto del Gobierno que declare restablecido el orden público en la Nación. Fíjase el término de dos años, contados desde la fecha de esa declaratoria, para que dentro de él se instauren las reclamaciones, pasado el cual quedará prescrito todo derecho contra la Nación.

Artículo 13. Los créditos que consten en contratos debidamente aprobados por el Poder Ejecutivo no necesitan de reclamación ante la Comisión; dichos créditos serán reconocidos por el Ministerio respectivo y pagados en moneda legal.

Artículo 14. La Comisión carece de jurisdicción para fallar reclamaciones de extranjeros. Estas las resolverá el Poder Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores, de acuerdo con las prescripciones del Derecho común y con lo que determine el Congreso.

Artículo 15. Las reclamaciones de nacionales por suministros, empréstitos y expropiaciones presentadas al Ministerio de Guerra, se pasarán a la Comisión, para que ante ella puedan los interesados entablar sus demandas.

Artículo 16. El pago de los créditos reconocidos a cargo del Tesoro por suministros, empréstitos y expropiaciones, procedentes de la guerra, a que se refiere este Decreto, se hará en vales al portador, como se hace el de las exacciones que tuvieron lugar en la guerra de 1895; documentos que se amortizarán por el mismo sistema de remates mensuales.

La Ley de Presupuesto fijará la cantidad para atender al pago de esa deuda.

Artículo 17. El Ministerio del Tesoro queda facultado para reglamentar los trabajos de la Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones, de manera que correspondan sus trabajos al objeto para el cual se le creó.

Publíquese.

Dado en Bogotá a 29 de enero de 1903.

JOSE MANUEL MARROQUIN

El Subsecretario de Gobierno, encargado del Despacho,

ANTONIO GUTIÉRREZ RUBIO

El Ministro de Hacienda,

JOSÉ RAMÓN LAGO

El Ministro de Guerra,

ARISTIDES FERNÁNDEZ

El Ministro de Instrucción Pública, encargado del Despacho de Relaciones Exteriores,

JOSÉ JOAQUÍN CASAS

El Ministro del Tesoro,

FRANCISCO MENDOZA P.

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO I | BOGOTÁ, ABRIL 15 DE 1915 | NÚMERO 3.º

SECCION 1ª — CONSEJO DE ESTADO PLENO

Acta de la sesión del día 19 de diciembre de 1915.

(Presidencia del honorable Consejero General Holguín).

I

A las cuatro de la tarde del día diez y nueve de diciembre de mil novecientos catorce se constituyeron en Consejo Pleno los Consejeros doctores Próspero Márquez, Manuel Dávila Flórez y Bonifacio Vélez, presididos por el General Jorge Holguín.

II

Leída y aprobada el acta anterior, el Consejero doctor Márquez sentó la siguiente proposición que, discutida, fue aprobada:

"Nómbrese por la Presidencia una Comisión que redacte el Reglamento del Consejo Pleno. Cada Sala adoptará su propio Reglamento, debiendo arreglarlo de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales vigentes. Queda reformada en estos términos la proposición aprobada al efecto en la sesión del Consejo de 17 de los corrientes."

En seguida el mismo Consejero doctor Márquez sentó la siguiente proposición que, puesta en discusión, fue aprobada:

"Comuníquense los nombramientos hechos para su-

balternos de la Secretaría. Tales empleados tomarán posesión de sus puestos y ayudarán a los Secretarios en el arreglo del archivo, que deberán recibir éstos por inventario."

La Presidencia ordenó transcribir las anteriores proposiciones a la Secretaría de la Sala de lo Contencioso Administrativo.

A las cinco de la tarde se declaró terminada la sesión, después de designarse a los doctores Márquez y Vélez para elaborar el Reglamento del Consejo Pleno.

El Presidente,

JORGE HOLGUÍN

El Secretario,

Gonzalo Benavides Guerrero

Acta de la sesión del día 4 de enero de 1915.

(Presidencia del honorable Consejero General Holguín).

I

A las tres de la tarde del día cuatro de enero de mil novecientos quince se constituyeron en Consejo Pleno los honorables Consejeros General Jorge Holguín y doctores Dávila Flórez, Vélez, Perilla y Llorente.

II

Leída el acta de la sesión anterior, fue aprobada, con la observación de que el General Holguín estuvo presente en dicha sesión, circunstancia que no se hizo constar.

III

El honorable Consejero doctor Bonifacio Vélez pidió la palabra y presentó, en cumplimiento de la comisión que le confirió la Presidencia, un proyecto de Reglamento del Consejo Pleno. Abierto el primer debate de este proyecto, fue aprobado, y pasó en comisión al honorable Consejero doctor Perilla, con cinco días de término.

IV

En seguida el Secretario dio cuenta de los siguientes asuntos: oficio número 2407, remisorio de un contrato; se ordenó pasarlo a la Sala de lo Contencioso. Un telegrama del señor Gobernador de Tunja, en que hace una consulta; pasó en comisión al honorable Consejero doctor Llorente. Varios otros telegramas en que se acusa recibo de la circular número 1.° por medio de la cual se comunicó la instalación del Consejo. Un oficio del señor Ministro de Gobierno, en que transcribe un telegrama en que el señor Gobernador del Departamento de Nariño comunica la renuncia presentada por el señor Francisco Albán del puesto de Magistrado del Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo del mismo Departamento de Nariño. El honorable Consejero doctor Vélez propuso que se señalase el día para la elección del Magistrado que debe reemplazar al señor Albán. El honorable Consejero doctor Perilla pidió la palabra para proponer, y al efecto sentó la moción siguiente:

"Pase la nota del señor Ministro de Gobierno, referente a la renuncia del señor Francisco Albán del puesto de Magistrado del Tribunal Seccional de Pasto, a una Comisión nombrada por la Presidencia para que la estudie e informe acerca de si la facultad del nombramiento de Magistrado corresponde al Consejo Pleno o a la Sala de lo Contencioso Administrativo."

Puesta en discusión, fue aprobada, y pasó en comisión al honorable Consejero doctor Vélez, con tres días de término.

V

A continuación se dio lectura a un oficio del Ministerio de Gobierno, en que comunica el habérsele concedido licencia al Consejero doctor Muñoz para separarse de su puesto por el término de cuarenta días. Se dio cuenta de varios oficios. El honorable Consejero doctor Vélez pidió la palabra y propuso lo siguiente:

"Adóptese como Reglamento provisional para el Consejo Pleno el del antiguo Consejo de Estado, de fecha 23 de diciembre de 1886, y el de la Cámara de Representantes de

1859, en cuanto sean aplicables, según la naturaleza de la corporación, mientras se discute y expide el que debe regir para el Consejo Pleno."

VI

El honorable Consejero doctor Perilla pidió la palabra para manifestar que no había podido funcionar la Sala de lo Contencioso Administrativo por falta de *quorum*; por lo mismo deseaba que el Secretario informara acerca de si los Consejeros ausentes se habían separado en uso de licencia. El Secretario informó que no había sobre la mesa de la Secretaría constancia alguna de tales licencias, y sólo existía la excusa del Consejero doctor Rosales para no concurrir a la sesión de la fecha por motivos de enfermedad.

El honorable Consejero doctor Dávila hizo presente que de acuerdo con el artículo 34 del Reglamento que acaba de adoptarse, corresponde al Secretario de la corporación formar, presentar y cobrar las nóminas por los sueldos del personal del Consejo, con el *visto bueno* del Presidente y del Vicepresidente. En consecuencia así lo dispuso la Presidencia.

Siendo avanzada la hora, se terminó la sesión.

El Presidente,

JORGE HOLGUÍN

El Secretario,

Gonzalo Benavides Guerrero

SECCION 2ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES DEL CONSEJO DE ESTADO

Acta de la sesión del día dos de enero de mil novecientos quince.

(Presidencia del honorable Consejero doctor Dávila Flórez).

I

A las dos de la tarde y con asistencia de los honorables Consejeros doctores Dávila Flórez y Vélez se abrió la sesión. El honorable Consejero General Holguín dejó de concurrir con excusa legal.

II

El Secretario dio lectura al acta de la sesión anterior, la cual fue aprobada sin observación alguna.

En seguida se dio cuenta de los siguientes asuntos sustanciados por la Presidencia.

1. Un telegrama del Prefecto de Istmina, en que consulta si el artículo 450 del Código Fiscal deroga la Ley 19 de 1904. Se ordenó que pasara al Ministro de Gobierno para que ese alto empleado dictamine sobre el contenido de dicha consulta.

2. Un telegrama del Comisario Especial del Caquetá, en que pide se le autorice para ocupar una casa de propiedad del Gobierno. Se dispuso que pasara también al Ministerio de Gobierno.

3. Varios telegramas dirigidos por los Gobernadores de los Departamentos, en que avisan recibo de la circular número 1 de 19 de diciembre, por medio de la cual se comunicó la instalación del Consejo de Estado.

III

Se leyeron las diligencias remitidas por el señor Ministro del Tesoro con oficio número 3485, sobre la reclamación de diez mil pesos ($ 10,000) reconocidos por el Ministerio de Guerra a favor de Aurelio Merizalde. Pasaron en

comisión, con todos sus antecedentes, al honorable Consejero doctor Vélez, con cinco días de término.

Se dio cuenta de los siguientes oficios que la Presidencia resolvió fuesen pasados a la Sala de lo Contencioso Administrativo, por ser de su competencia:

El número 7750, procedente de la Corte de Cuentas, con el cual remite el juicio de cuentas del Capitolio Nacional; el oficio número 1059, remisorio del título de propiedad presentado por Samuel Cortés para asegurar su manejo como Habilitado del Regimiento *Sucre número 2;* el oficio número 6663 del Ministerio de Instrucción Pública, con el cual remite unos contratos celebrados con la señora Constanza Sanín de Díaz; el oficio número 3980 del Ministerio de Hacienda, remisorio de los documentos presentados por Alejandro Osorio para asegurar el manejo de las Salinas de Zipaquirá; el oficio número 179 del Ministerio de Hacienda, remisorio del expediente de Alfonso Uscátegui, sobre denuncio de bienes ocultos; el oficio numero 2397 del Ministerio de Gobierno, remisorio de un contrato celebrado con el señor Emiliano Laserna para la conducción de Correos; el oficio número 2219 del Jefe de la Policía Nacional, en que pide que se nombren peritos avaluadores del inmueble que Samuel Vicente Rojas presenta como Pagador de la Policía Nacional acantonada en Manizales; el oficio número 2208 del Jefe de la Policía Nacional, remisorio de los documentos de Hernando Martínez, nombrado primer Pagador de la Policía Nacional; el oficio número 2212 del Habilitado de la Policía Nacional, relacionado con el asunto anterior; el oficio número 18844 del Ministerio de Obras Públicas, remisorio de un contrato celebrado con el señor Alberto Castilla para el montaje de un puente sobre el río Saldaña.

IV

Se leyó un memorial dirigido por el señor General Vicente S. Mestre, con el cual presenta un proyecto de Código sobre Policía Marítima. Pasó en comisión al Consejero doctor Dávila Flórez, con cinco días de término.

Por ser avanzada la hora, se terminó la sesión a las cinco de la tarde.

El Presidente,

MANUEL DÁVILA FLÓREZ

El Secretario,

Gonzalo Benavides Guerrero

Acta de la sesión del día cuatro de enero de mil novecientos quince.

(Presidencia del honorable Consejero General Jorge Holguín).

I

A las dos de la tarde del día cuatro de enero de mil novecientos quince los Consejeros General don Jorge Holguín, doctor Manuel Dávila Flórez y doctor Bonifacio Vélez, que componen la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado, se constituyeron en sesión.

II

Se leyó el acta de la sesión anterior, y puesta en discusión, el Consejero doctor Vélez observó que el asunto del señor Merizalde había pasado a su estudio y no a la Sala de lo Contencioso Administrativo, como reza el acta anterior. Con esta observación, fue aprobada.

III

El Consejero doctor Dávila Flórez presentó los siguientes proyectos: de Reglamento para la Sala de Negocios Generales; de ley sobre remisión de autos, y de ley sobre reformas al Código Civil; los dos últimos acompañados de sendas exposiciones de motivos. El Consejero doctor Vélez sentó la siguiente proposición:

"Dése primer debate a los proyectos que acaban de presentarse."

Puesta en discusión, fue aprobada. En consecuencia se abrió el debate del proyecto sobre Reglamento de la Sala de Negocios Generales. El Consejo manifestó su voluntad de que este proyecto tenga segundo debate, y fue pasado en comisión, con cinco días de término, al Consejero doctor Vélez.

Se abrió el debate del proyecto de ley sobre remisión de autos, se leyó juntamente con la exposición de motivos, y el Consejo dispuso que este proyecto tuviese segundo debate. Fue pasado en comisión, con cinco días de término, al Consejero doctor Vélez.

En seguida se abrió el primer debate del proyecto de ley sobre reformas al Código Civil. Se leyó juntamente con la respectiva exposición de motivos. El Consejo quiso que este proyecto tuviera segundo debate, y en consecuencia se pasó en comisión al Consejero General Holguín, con cinco días de término.

Siendo avanzada la hora, se terminó la sesión.

El Presidente,

JORGE HOLGUÍN

El Secretario,

Gonzalo Benavides Guerrero

Memorial

Honorables Consejeros:

Por memorial de fecha 30 de junio de 1913 el señor Alberto Chaves se dirigió al Ministerio de Obras Públicas solicitando el registro de la marca de fábrica de chocolates de esta ciudad, consistente en un letrero que dice: *Chaves & Compañía*, el cual va estampado en cada una de las pastillas o de los productos de la fábrica, sirviendo esas palabras para distinguir el producto o los productos de la dicha fábrica destinados al comercio, y consistentes en manufacturas de cacao, y pidió, en tal virtud, que previas las formalidades legales, se registrara dicha marca, para obtener así el derecho exclusivo de usarla en el territorio de la República, conforme a las leyes y al Decreto ejecutivo número 217 de 1900.

A la solicitud expresada se le dio la tramitación señalada en el mencionado Decreto; y antes de transcurridos los treinta días de que trata el ordinal 3º del artículo 1º de ese Decreto, se presentó el señor Rafael Azcuénaga en su carácter de Gerente de la Compañía anónima domiciliada en esta ciudad, que se denomina *Compañía de Chocolates Chaves y Equitativa*, oponiéndose a que se hiciera la inscripción solicitada por el señor Chaves, en uso del derecho que le da el ordinal arriba indicado.

A este memorial, que es de fecha 8 de agosto de 1913, recayó una Resolución de 13 del mismo mes, por la cual el

Ministro de Obras Públicas, señor Simón Araújo, se declaró impedido para conocer del asunto por ser accionista de la Compañía de Chocolates Chaves y Equitativa; y ordenó pasar los antecedentes a la Presidencia de la República, para que allí se dispusiera qué Ministro debía conocer del negocio. El señor Presidente designó para tal efecto al señor Ministro de Relaciones Exteriores, a quien se le pasó el expediente en la fecha últimamente mencionada.

El señor Chaves presentó ante el Ministerio que acaba de indicarse, varios escritos sosteniendo su petición; y luégo uno en que manifiesta que como la marca cuyo registro había solicitado consiste en el nombre de una Compañía colectiva que se iba a organizar y en representación de la cual no podía hablar mientras no estuviese legalmente constituída, solicitaba se suspendiera el procedimiento hasta tanto se presentara como representante de la mencionada Compañía. Así lo verificó con fecha 9 de septiembre del año supradicho, presentando los comprobantes de haberse constituído tal Compañía y ser el señor Chaves uno de los socios.

Anteriormente a este pedimento, con fecha 6 de agosto, el mismo señor Chaves, hablando en su propio nombre, por medio de memorial pidió al Ministerio de Obras Públicas el registro de una *marca de comercio* consistente en una viñeta o impresión que describe prolijamente en su memorial, y de la cual presentó dos ejemplares junto con éste.

El Ministerio, por auto de fecha 9 de agosto, ordenó publicar esa solicitud en obedecimiento del Decreto 217 de 1900, ya citado. Dentro del término de los treinta días se presentó el mismo señor Azcuénaga, en su mismo carácter de Gerente de la Compañía Chaves y Equitativa, oponiéndose a la solicitud del señor Chaves.

Por Resolución de 7 de octubre el Ministro señor Araújo se declaró también impedido de conocer del asunto, por la misma razón alegada en el otro caso; y pasó el expediente a la Presidencia de la República, donde se dispuso que conociera del asunto el señor Ministro de Relaciones Exteriores, quien ya estaba conociendo del otro; y en cumplimiento de esta disposición se le pasaron los antecedentes con fecha 8 del mismo octubre.

En el Ministerio que se acaba de nombrar se oyó el concepto del señor Abogado Consultor de esa Oficina, con-

cepto en que se estudian largamente las cuestiones materia del debate, y el cual concluye manifestando que debe consultarse el punto con la Comisión Legislativa. Así lo dispuso el Ministro con fecha 3 de noviembre; y esta resolución fue aprobada por el Consejo de Ministros en su sesión de 5 del mismo noviembre.

En tal virtud el expediente pasó a la Comisión Legislativa con fecha 6 de este mes; y pasado en comisión al honorable señor Zapata, éste rindió su exposición con fecha 30 de enero de mil novecientos catorce.

La Comisión Legislativa, en 3 de junio del año últimamente citado, transcribió al Ministro de Relaciones Exteriores su concepto, el cual a la letra dice:

"De la relación de hechos que contiene el informe del honorable señor Zapata, y visto el Decreto número 217 de 1900, la Comisión Legislativa ha llegado a las siguientes conclusiones, que adopta como dictamen respecto de la consulta hecha por el señor Ministro de Relaciones Exteriores en nota número 1846, de fecha 6 de noviembre de 1913:

"1.ª El Decreto ejecutivo número 217 de 1900, sobre registro de marcas de fábrica y de comercio, no obstante contener disposiciones que no son meramente reglamentarias sino de carácter sustantivo, cuya expedición habría correspondido al legislador, debe aplicarse por las autoridades administrativas mientras no sea invalidado por el Tribunal competente.

"2.ª El apellido Chaves que se haya empleado o haya de emplearse como estampa en pastillas de chocolate, sea que se considere como patronímico individual, sea como parte de una razón social, es un nombre industrial que no es registrable con arreglo al citado Decreto número 217, si se halla escrito en caracteres ordinarios, ni el registro y depósito que de él se haya hecho originan privilegio alguno en favor del depositante; y

"3.ª Entre el tiquete rectangular registrado como marca de fábrica por el señor Enrique Chaves B., en la cual figura el apellido Chaves, y la viñeta presentada para su registro también como marca de comercio por el señor Alberto Chaves, en la cual figura dicho apellido, hay diferencias sustanciales que impiden considerar la última como imitación de la primera, y por lo tanto es registrable la presentada por el señor Alberto Chaves."

El Ministerio de Relaciones Exteriores dictó su fallo definitivo en los siguientes términos:

"*República de Colombia—Ministerio de Relaciones Exteriores—Sección 2.ª—Bogotá, 23 de julio de 1914.*

"Cumplido lo dispuesto por el honorable Consejo de Ministros en su sesión del día 5 de noviembre de 1913, respecto a solicitar de la Comisión Legislativa su opinión acerca de la controversia suscitada entre el señor Alberto Chaves y la Sociedad denominada *Chaves y Equitativa* respecto al registro de una marca de comercio, y visto el concepto emitido en el particular por la referida Comisión, el cual acoge el suscrito, y que a la letra dice: (aquí se transcribe el concepto arriba citado)....

"SE RESUELVE:

"Regístrese por el Ministerio de Obras Públicas la marca de comercio presentada por el señor Alberto Chaves, que dice: *Chaves & Compañía.*

"FRANCISCO JOSÉ URRUTIA"

Con fecha 22 de febrero del año en curso el Ministerio de Relaciones Exteriores remitió el expediente a la Secretaría de la Presidencia de la República, y en el oficio remisorio se manifiesta que el actual Ministro acoge lo resuelto por su antecesor con fecha 23 de julio; pero que insinúa la idea de que el asunto vaya al Consejo de Estado, pues dice: "esto en realidad debería ser materia de un litigio entre los interesados."

En este oficio hay una anotación con lápiz, puesta en la Secretaría de la Presidencia, en que se dice que pase al Ministro de Agricultura y Comercio para lo de su cargo.

Aparece también un memorial del señor Rafael Azcuénaga, de fecha 5 de agosto de 1914, dirigido al Ministro de Obras Públicas, en el que se da por sabedor de la Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores de 23 de julio, ya citada, y manifiesta que de conformidad con los artículos 78 y siguientes de la Ley 130 de 1913, pedirá al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo la revisión de dicha Resolución, y que si el señor Ministro estima

que se le pueda conceder el recurso de apelación, se sirva darlo por interpuesto.

A este memorial no recayó sino una providencia ordenando que se agregue a sus antecedentes cuando vuelvan al Despacho.

Finalmente aparece la Resolución de 11 del presente mes del Ministro de Agricultura y Comercio, en que se manda pasar el asunto al Consejo de Estado.

Esta es la historia que aparece del voluminoso expediente que se ha formado en este negociado.

Pocos asuntos habrán sido tan debatidos como éste, y puede decirse que la materia quedó agotada con los largos alegatos presentados por las partes, con las muy extensas exposiciones del Abogado Consultor del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Comisión Legislativa, y con la Resolución que puso fin a la controversia.

Por todas fases se consideró, analizó y contempló la materia, de tal manera que si fuera el caso de emitir concepto, muy poco habría que agregar a lo expuesto por las diferentes personas y entidades que se han mencionado. Mas no es el caso de que el Consejo de Estado dé concepto ninguno, porque aparte de que no ha sido remitido este asunto a esta Superioridad por resolución del Gobierno, es decir, del Presidente con su respectivo Ministro, que son las consultas que puede despachar el Consejo, según ya lo tiene resuelto en varios asuntos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.° del Acto reformatorio de la Constitución de 10 de septiembre de 1914 y del artículo 59 de la misma Carta Fundamental, existe la razón de que este negocio está terminado en su actuación administrativa. En efecto, el artículo 8 del Decreto 217 de 1900 que regía cuando fue pedido por el señor Chaves el registro de su marca y bajo cuya vigencia se tramitó este asunto y se dictó la Resolución de 23 de julio, determinaba en su artículo 8 que publicada la solicitud del que pedía el registro de una marca en el periódico oficial, con el objeto de que los que se creyeran con derecho para algún reclamo pudieran hacerlo valer oportunamente, y presentado el escrito de oposición en tiempo hábil, el Ministro de Hacienda (que era al que correspondía entonces conocer de esas peticiones) dictaría *resolución definitiva*, sin perjuicio de que pudieran ocurrir al Poder Judicial la persona o personas que no se conformaran con ella.

La Ley 110 de 1914, sobre protección de la propiedad industrial, que reglamenta íntegramente la materia y derogó el Decreto 217 citado, establece en su artículo 14 que si alguien alegase que la marca que se quiere registrar o que está ya inscrita, le pertenece por haber sido el primero que pública y notoriamente la ha usado, podrá oponerse al registro de ella o pedir que se cancele el registro, si la marca estuviere ya inscrita; y que el Ministro en estos casos enviaría la solicitud del reclamante y los antecedentes del negocio al repartimiento de los Jueces del Circuito de Bogotá, para que el incidente de oposición se resuelva en juicio sumario.

De manera pues que la Ley establece que es el Poder Judicial el que debe dictar la resolución definitiva cuando se presente oposición respecto del registro de una marca; pero en el caso presente, como ya se dijo, el negocio se inició y terminó bajo la vigencia del Decreto 217 de 1900, que daba la facultad al Ministro para dictar la resolución administrativa definitiva, bien que concediendo el recurso de ocurrir ante los Jueces competentes al que no se conformara con ella.

Por todo lo expuesto tengo el honor de proponeros el siguiente proyecto de resolución:

No es el caso de que el Consejo de Estado emita concepto sobre la controversia suscitada por el señor Alberto Chaves, por una parte, y el señor Rafael Azcuénaga, Gerente de la Sociedad llamada *Compañía de Chocolates Chaves y Equitativa*, por otra parte, sobre el registro de unas marcas de fábrica y de comercio, por cuanto esa controversia terminó con la Resolución de fecha 23 de julio de 1914, dictada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, que fue el que conoció del asunto por disposición presidencial.

Devuélvase el expediente al Ministerio de Agricultura y Comercio, de donde procede, para que allí se determine lo que se estimare legal, y transcríbase el presente informe.

Honorables Consejeros.

JORGE HOLGUÍN

Bogotá, marzo 24 de 1915.

———

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría—Bogotá, abril 7 de 1915.

En sesión de la fecha fue aprobado por unanimidad el anterior informe y el proyecto de resolución con que termina.

Gonzalo Benavides Guerrero

Sentencia

POR LA CUAL SE DECIDE QUE EL CONTRATO DE 13 DE FEBRERO DE 1915, PARA LA EDICIÓN Y EXPEDICIÓN DE BILLETES REPRESENTATIVOS DE ORO, CELEBRADO ENTRE LA JUNTA DE CONVERSIÓN Y LA "AMERICAN BANK NOTE C.°," NO SE AJUSTA A LAS AUTORIZACIONES LEGALES, EN CUANTO NO SE PREFIJAN EN ÉL LAS CAUSALES DE CADUCIDAD, CON ARREGLO AL ARTÍCULO 41 DEL CÓDIGO FISCAL

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, marzo veintiséis de mil novecientos quince.

Incumbe a la Sección de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado decidir si se ajusta a las leyes fiscales el contrato de fecha 13 de febrero inmediatamente anterior, celebrado entre el Presidente de la Junta de Conversión, a nombre de ella, y el señor Gonzalo Currea, como mandatario de la Sociedad denominada *American Bank Note C°*, domiciliada en Nueva York, para la fabricación de billetes representativos de oro.

Este contrato ha merecido la aprobación del Consejo de Ministros y del Presidente de la República.

La Ley 70 de 1913 contiene en su artículo 7.° el siguiente mandato:

"La Junta de Conversión procederá a contratar una emisión de billetes representativos de oro."

Aquel artículo y los de los números 8º, 9.°, 10, 11, 12 y 13 determinan las condiciones de edición y emisión de los billetes. Se dejó la determinación de la cuantía a la Junta de Conversión, de acuerdo con el Ministro del Tesoro.

En ejecución del mandato, la Junta hizo con la *American Bank Note C.°* el contrato de diez y seis de mayo de mil novecientos catorce, en cuya virtud los contratistas se obligaron a fabricar los billetes de que trata la Ley 70 de 1913, en las cantidades siguientes: ocho millones quinientos mil billetes de valor de un peso cada uno; un millón de billetes de valor de dos pesos cada uno; trescientos mil billetes de valor de cinco pesos cada uno, y doscientos mil billetes de valor de diez pesos cada uno, o sea la suma total de diez millones de billetes. (Cláusula primera).

Se pactaron las condiciones precisas de la edición, con arreglo a la Ley 70 de 1913, y las relativas al precio de la obra, término de entrega, empaque y seguro, resguardo de las planchas, fianza de los contratistas, por cien mil pesos oro, para garantizar el cumplimiento y manera de resolver las diferencias que pudieran ocurrir (*Diario Oficial*).

El precio se estipuló así: por cada mil billetes de los de un peso, empacados y embarcados, la Junta pagará doce pesos oro; por los de dos pesos, doce pesos oro; por los de cinco pesos, doce pesos oro, y por los de diez pesos, doce pesos oro, o sea por los diez millones de billetes la suma de ciento veinte mil pesos oro (cláusula octava). La Junta pagaría los billetes en Nueva York a medida que se despacharan de aquella ciudad. El plazo para la ejecución de la obra se subordinó a las siguientes estipulaciones: que dos meses después de recibido en Nueva York el contrato, los contratistas presentarían a los expertos nombrados por la Junta las planchas del anverso y reverso de cada tipo de billetes y muestras de la impresión, y no procederían a fabricar los billetes sino mediante aprobación de los expertos (cláusula segunda); que aprobadas las muestras por los expertos, la Casa contratista entregaría doscientos mil billetes semanales, aceptados también por los expertos, pudiendo anticipar entregas en las mismas proporciones (cláusula cuarta), y que la primera entrega de doscientos mil billetes semanales debería tener lugar en la semana siguiente a la aprobación de las muestras por los expertos (cláusula décimatercia). La convención fue aprobada por el Consejo de Ministros y por el Presidente de la República, y declarada conforme con los preceptos legales por Resolución del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo de fecha 15 de junio de 1914.

Ahora se remite al estudio del Consejo de Estado el

contrato de trece de febrero de este año, hecho por las mismas personas que ajustaron el de diez y seis de mayo de mil novecientos catorce, sobre el mismo objeto, y en ejercicio, por parte de la Junta, del mismo mandato contenido en el artículo 7.° de la Ley 70 de 1913.

La nueva convención se celebra, según en el texto de ella se expresa, porque el papel de hebras de seda estipulado en la de diez y seis de mayo, no puede emplearse en billetes fabricados en los Estados Unidos sino para los del propio Gobierno de aquel país, y porque los contratistas han presentado a la Junta muestras que ésta no conocía antes, de billetes de factura más esmerada que la de los contratados, en que los colores están combinados de manera de evitar en cuanto sea posible las falsificaciones; que el papel es mejor y más duradero, billetes que la Junta considera preferible a los contratados, aunque el precio es mayor.

El texto reza que este contrato *reforma y adiciona el anterior citado;* pero la Sala estima que el nuevo pacto subroga íntegramente el de diez y seis de mayo, porque la parte declarativa del último comprende todos los extremos de la negociación, y en ésta se repiten todas las estipulaciones que subsisten de la primera, la cual queda por tanto extinguida.

La cuantía de la edición se eleva a doce millones de billetes o más. Se modifican las condiciones de tamaño, papel y grabado, y el uso de las tintas. Se estipulan una fianza de $ 25,000 oro con la responsabilidad de la Compañía Colombiana de Seguros, y una cláusula penal por $ 25,000 oro para garantizar el cumplimiento por parte de la *American Bank C°* Se determina que siete meses después de recibido el contrato en Nueva York por los contratistas, éstos principiarán embarques mensuales de no menos de setecientos cincuenta mil billetes, siempre que sea posible hacer en Nueva York embarques para Colombia. Se fija el precio en catorce dólares por cada mil billetes, que cubrirá no sólo el valor de las materias y la impresión, sino también el empaque de los billetes, el transporte y el aseguro hasta Barranquilla, y los demás gastos de cargo de los contratistas. El pago se hará en Nueva York al verificarse el respectivo embarque. A virtud de lo ordenado por el artículo 4.° de la Ley 19 de 16 de junio de 1914, se establece que las firmas de los billetes se hagan en facsímile. El ar-

tículo 8º de la Ley 70 de 1913 preceptuaba que los billetes de cinco y diez pesos llevaran las firmas autógrafas de los miembros de la Junta de Conversión, y los de diez la del Ministro del Tesoro. Esto se estipuló en el contrato de diez y seis de mayo, pero con la condición de que si una ley posterior autorizaba que esas firmas se hicieran en facsímile, así se cumpliría.

El artículo 5º de la citada Ley 19 de 1914 dispone que el Agente Consular de Colombia en la ciudad donde tenga lugar la fabricación de los billetes, cuidará de que por la Casa fabricante se inutilicen las planchas antes de su embarque y remisión a Bogotá.

En cumplimiento de este artículo se incorpora la correspondiente estipulación en el contrato de trece de febrero que se estudia. (Léase el artículo undécimo de allí).

Esta estipulación no figura en el contrato de diez y seis de mayo, porque no lo preceptuó la Ley 70 de 1913, que en su artículo 7º sólo dispuso el envío de las planchas a la Junta de Conversión para ser guardadas en las cajas de ella. La respectiva disposición se fijó en la cláusula décima del respectivo contrato.

No incumbe al Consejo de Estado conceptuar si el contrato de treco de febrero de mil novecientos quince es más ventajoso para los intereses nacionales que el de diez y seis de mayo de mil novecientos catorce; ni le incumbe juzgar las razones o motivos que haya tenido el Gobierno para aprobarlo, ni es tampoco del resorte del Consejo examinar si sería conveniente para la República la caducidad o resolución del contrato de diez y seis de mayo por otros medios legales, sino la sustitución de trece de febrero; corresponde sólo a esta alta corporación decidir si el convenio en referencia traspasa autorizaciones constitucionales o legales.

No estima la Sala que por cuanto se perfeccionó en toda forma de derecho el contrato de diez y seis de mayo de mil novecientos catorce celebrado por la Junta de Conversión con la *American Bank Note C.°*, haya cesado el mandato conferido por el artículo 7º de la Ley 70 de 1913, de manera que la Junta carezca de facultad para ajustar el de trece de febrero de mil novecientos quince, y el Gobierno para aprobarlo.

El objeto de ese mandato es realizar una edición de billetes representativos de oro, en las condiciones técnicas,

económicas y jurídicas que fija la Ley 70 de 1913. Para conseguir tal objeto se hizo el pacto de diez y seis de mayo de mil novecientos catorce.

No se ha cumplido el pacto, no se ha realizado el objeto del mandato, no se ha llevado a ejecución la voluntad imperativa del legislador, que en este caso es el mandante. No ha expirado término para el desempeño del encargo, ni se ha cumplido condición prefijada para la caducidad, ni el mandante lo ha revocado. Al contrario, los artículos 4.° y 5º de la Ley 19 de 1914 confirman o ratifican el mandato. Si ya se hubiera llevado a cabo la edición de billetes representativos de oro hasta el límite fijado por la ley (artículo 13 de la Ley 70 de 1913), o si ya estuviera contratada la edición en forma legal, y las partes de común acuerdo no resolvieran la novación o invalidación de su convenio, o si estuviera prohibido modificar o subrogar un contrato hecho en uso de una autorización como la contenida en el artículo 7.° de la Ley 70 de 1913, se concluiría que la Junta de Conversión y el Gobierno carecen de poder legal para celebrar y aprobar—en su orden—el contrato de trece de febrero de este año. Pero si ninguna de estas causas ocurre, el contrato cae bajo los principios generales, así de Derecho Civil como Derecho Público, en virtud de los cuales un contrato puede ser invalidado o modificado por consentimiento mutuo de las partes, prestado con capacidad legal. (Código Civil, artículos 1602, 1625, 1687, 1688, 1690 y 1693).

Por otra parte, la recta ejecución del mandato comprende los medios adecuados para obtener completamente el objeto del encargo, en cuanto no se opongan a la intención del mandante (artículo 2160).

Si por parte de la Nación, en vez de sustituír el contrato de diez y seis de mayo de mil novecientos catorce en los términos del de trece de febrero último, se resolviera ocurrir a otro medio legal para la terminación o resolución del primero, y ésta se alcanzara, no se sujetaría a duda la facultad de la Junta de Conversión y la del Gobierno para celebrar y aprobar otro contrato tendiente a producir la edición de billetes representativos de oro, en cumplimiento del artículo 7.° de la Ley 70 de 1913. Luego, en el mismo fondo jurídico, no puede sujetarse a duda, en concepto de la Sala, la facultad para celebrar un contrato que modifique o reemplaze al primero, con el propio objeto de dar al país la edición de billetes representativos de oro.

Además, como se ha visto, el artículo 5º de la Ley 19 de 1914, expedida después del contrato de diez y seis de mayo, dispone que el Agente Consular de Colombia en la ciudad en donde tenga lugar la fabricación de los billetes, cuide de que por la casa fabricante *se inutilicen* las planchas antes de su empaque y remisión a Bogotá. Excusado es decir que sin modificar el contrato de diez y seis de mayo no puede exigirse a la *American Bank Note Cº* esta obligación.

Estima pues la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que la Junta de Conversión y el Gobierno tienen facultad para ajustar y aprobar respectivamente las condiciones contenidas en el contrato de trece de febrero de mil novecientos quince, que se ha estudiado; pero observa que se ha incurrido en una omisión, que impide a este Cuerpo decidir el negocio en sentido favorable a la legalidad del pacto. No se han fijado expresamente en él las causales de caducidad, como lo previene el artículo 41 del Código Fiscal. Lo que ha ocurrido con el contrato de diez y seis de mayo de mil novecientos catorce está indicando la importancia, para bién del país, de lo preceptuado en esta disposición.

Por lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declara que el contrato de trece de febrero de mil novecientos quince, para la edición y expedición de billetes representativos de oro, celebrado entre la Junta de Conversión y la *American Bank Note Cº*, no se ajusta a las autorizaciones legales, en cuanto no se prefijan en él las causales de caducidad, con arreglo al artículo 41 del Código Fiscal.

Copiese, comuníquese y devuélvanse las diligencias.

Próspero Márquez - Jesús Perilla V.—Adriano Muñoz—Luis Felipe Rosales—Por el Secretario, el Oficial Mayor, *José M. Medina E.*

Salvamento de voto

DEL CONSEJERO DOCTOR PRÓSPERO MÁRQUEZ EN LA SENTENCIA POR LA CUAL SE DECIDE QUE EL CONTRATO DE 13 DE FEBRERO DE 1915, PARA LA EDICIÓN Y EXPEDICIÓN DE BILLETES REPRESENTATIVOS DE ORO, CELEBRADO ENTRE LA JUNTA DE CONVERSIÓN Y LA AMERICAN BANK NOTE COMPANY, ESTÁ FUERA DE LAS AUTORIZACIONES LEGALES

El siguiente proyecto de resolución, presentado por el sustanciador doctor Márquez fue negado por la mayoría de la Sala. El doctor Márquez manifestó que insistía en él y que lo dejaba como salvamento de voto, de acuerdo con el Reglamento de la Sala.

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, marzo veintiséis de mil novecientos quince.

Con oficio número 347 de 18 de febrero último remitió el Ministro del Tesoro al señor Presidente del Consejo de Estado el contrato celebrado con la *American Bank Note Company* el 13 del mismo mes, para la fabricación de los billetes representativos de oro, contrato que previamente fue considerado por el Consejo de Ministros y mereció la aprobación del Poder Ejecutivo el 16 del mismo mes.

El contrato viene a la Sala en estas condiciones, de acuerdo con el artículo 37 del Código Fiscal, para que por ella se decida si aquel está o nó ajustado a las autorizaciones legales.

Para proceder con método en el estudio de este asunto es preciso reproducir textualmente la disposición legal que concedió a la Junta de Conversión, o mejor, que le impuso la obligación de contratar la fabricación de billetes representativos de oro.

Esta disposición es de la Ley 7ª de 1913, y su tenor literal es el siguiente:

"Artículo 7.° La Junta de Conversión procederá a contratar una edición de billetes representativos de oro. Los nuevos billetes serán fabricados del modo más perfec

to posible y en papel hecho ad hoc. Este papel llevará como marcas de agua el escudo nacional y los demás signos y contraseñas que la Junta, con aprobación del Gobierno, determine. El contrato que la Junta celebre necesita de la aprobación del Gobierno, y en él se estipulará que las planchas que sirvan para la fabricación, sean entregadas en esta capital para ser guardadas en las cajas de la Junta."

Como se ve, no es una autorización lo que el legislador da a la Junta de Conversión por este artículo: es una orden, un mandato terminante lo que le da para que proceda a contratar una edición de billetes representativos de oro.

Para dar cumplimiento a esta disposición, y teniendo en cuenta que el contrato que hubiera de celebrarse por la Junta tenía por objeto la prestación de servicios determinados al Estado, y que conforme al artículo 26 del Código Fiscal, esa clase de contratos están sometidos a las formalidades prescritas en los artículos 21 y siguientes del mismo Código, la Junta comprendió que no podía prescindir de la licitación, pero que ésta no podía salir de determinado radio, y que en ella sólo podrían tomar parte casas honorabilísimas bajo todos conceptos y especialistas en la clase de trabajos materia de la licitación.

A este respecto dice la Junta en la página 8.ª de su informe al Congreso Nacional de 1914:

"Para dar cumplimiento a la parte que podemos llamar general de esta disposición, la Junta de Conversión, después de un estudio detenido y *de haber logrado poner en competencia* las principales Casas editoras de billetes, redujo *esta competencia* a las dos cuyas propuestas estaban más de acuerdo con las condiciones acordadas por la Junta como bases generales para la celebración del contrato, y cuyas muestras de billetes eran más satisfactorias, la *American Bank Note C°*, y la *Hamilton Bank Note Engraving & Printing*, ambas de la ciudad de Nueva York

"Celebró con esta última el contrato al precio de $ 12 oro el mil de billetes, por haber pedido la *American Bank Note* $ 12–50 oro por el mil de los mismos."

Este contrato necesitaba de la aprobación del Gobierno; aprobación que le fue negada, porque habiéndose dirigido la *American Bank Note* al Consejo de Ministros ofreciendo hacer el mil de billetes al mismo precio que la *Hamilton*, el Consejo, en *igualdad de precio*, y "teniendo en

consideración la respetabilidad de la *American Bank* y que presenta muestras de billetes que satisfacen por su calidad," resolvió que debía contratarse con esta última.

Esta resolución del Consejo de Ministros determinó la celebración del contrato con la *American Bank* en idénticas condiciones al que se había celebrado con la *Hamilton*. Este contrato, aprobado el 19 de mayo por el Consejo de Ministros y por el Poder Ejecutivo, fue declarado "ajustado a todos los preceptos legales respectivos" el 15 de junio siguiente por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo.

Posteriormente la misma Junta ha celebrado nuevo contrato, el 13 de febrero último, con la misma *American Bank Note*, modificando el anterior en casi todas sus cláusulas, y casi en todas desfavorablemente para la Nación.

"Teniendo en cuenta, dice, que los contratistas no pueden cumplir el contrato que se celebró entre las mismas partes el 16 de mayo de 1914 también para la edición y la expedición de billetes representativos de oro ordenados en la Ley 70 de 1913, contrato que fue aprobado por el Poder Ejecutivo el 19 de los mismos mes y año y declarado ajustado a las prescripciones legales por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo el 15 de junio inmediatamente siguiente, porque el papel de hebras de seda que se estipuló no puede emplearse en billetes fabricados en los Estados Unidos sino para los del propio Gobierno de ese país.

"Y teniendo en cuenta igualmente que los contratistas han presentado a la Junta muestras que la Junta no conocía cuando se celebró dicho contrato, de billetes de factura más esmerada que la de los contratados, en que los colores están combinados de manera de evitar, en cuanto es posible, las falsificaciones, en papel mejor y más duradero, que la Junta considera preferibles a los contratados, y que prefiere aunque su precio es mayor, por sus mejores condiciones."

La simple lectura de los dos contratos, el celebrado en mayo de 1914 en uso de mandato o autorización legal, y el que ahora se estudia, lleva al ánimo del lector el convencimiento de que el nuevo contrato es mucho más desventajoso en casi todas sus cláusulas para la Nación, que el anterior.

Para demostrarlo bastará la comparación de algunas de ellas, que la Sala hace en seguida, para que resalte más la justicia de la decisión que habrá de dictar en este negocio:

Tamaño del billete—Contrato antiguo, 172 milímetros de largo por 76 de ancho. Contrato nuevo, 156 de largo por 75 de ancho. Como se ve, el billete del nuevo contrato será más pequeño que el del contrato anterior, y parece natural que se obtenga a menor precio.

Papel—Contenía el antiguo contrato esta cláusula: "A las calidades de finura y resistencia allegará el nuevo papel la de ser, por su composición (con hebras de seda), practicamente infalsificable." Suprimida esta importantísima cláusula en el nuevo contrato, parece natural que venga una baja en el precio del billete.

Leyenda—Contenía el antiguo contrato la siguiente cláusula: "En el caso que una ley posterior al presente contrato lo autorice, las firmas de los miembros de la Junta de Conversión y del Ministro del Tesoro, que según uno de los párrafos anteriores, deben ir autógrafas, se harán en facsímile en el espacio destinado para los autógrafos, *sin que esto implique alteración en los precios estipulados.*"

Esta cláusula ventajosísima, porque parece que ya preveía la Junta la expedición de la Ley 19 de 1914, en cuyo artículo 4.° se dispone que "serán litografiadas las firmas de los billetes representativos de oro," fue eliminada en el mismo contrato.

Término para presentar las planchas—En el contrato antiguo las planchas deberían ser presentadas "a los expertos *nombrados por la Junta*, dos meses después de recibido en Nueva York el contrato." En el contrato nuevo se suprimió este término; supresión ventajosísima para los contratistas, si se tienen en cuenta las cláusulas penales.

Muestras de los billetes—Conforme al antiguo contrato debían ser examinadas por los expertos *nombrados por la Junta únicamente* y cuya decisión era inapelable y producía "*ipso facto*, si la Junta no resolvía dar nuevo plazo para presentar más muestras, la resolución del contrato y la pérdida de los cien mil pesos de su importe, por parte de los contratistas, a favor de la Junta."

Conforme al nuevo contrato, "si el concepto de los expertos fuere desfavorable a los modelos que presenten los contratistas, éstos podrán presentar otros nuevos hasta ob-

tener la aprobación de los expertos. Es entendido que los contratistas quedan obligados a principiar la entrega de los billetes en los términos de la cláusula cuarta de este contrato, aun en el caso de que por razón de concepto desfavorable de los expertos, los contratistas tengan que presentar nuevos modelos," y aquí viene, además de la anotada, otra modificación desfavorable para la República, y es la siguiente:

Término para la primera entrega de billetes—Conforme a la cláusula cuarta que acaba de citarse, "siete meses después de recibido este contrato en Nueva York por los contratistas, éstos se comprometen a principiar embarques mensuales de no menos de setecientos cincuenta mil billetes, siempre que sea posible hacer, en Nueva York, embarques para Colombia." En el contrato antiguo se decía que "aprobadas que sean las *muestras* por los expertos, la Casa contratista entregará doscientos mil billetes semanales, aceptados por los mismo expertos, pudiendo anticipar entregas en las proporciones antedichas."

Inspección consular—Por el contrato antiguo se permitía al Cónsul colombiano "inspeccionar la fabricación de billetes cuando éste lo crea conveniente," sin condición alguna. En el nuevo contrato se le permite también la inspección, pero se le imponen dos condiciones, de las cuales la última, la que obliga al Cónsul "a someterse a los actuales reglamentos de la *American Bank Note C*º sobre el particular," puede llegar a hacer nugatoria la inspección del Cónsul.

La cláusula 7ª introducida en el nuevo contrato hace cesar la responsabilidad de los contratistas desde que hagan el embarque de los billetes en Nueva York. Esta cláusula no deja de tener su gravedad, si se tiene en cuenta que en caso que el Cónsul no concurra dentro de las setenta y dos horas siguientes al llamamiento que le hagan los contratistas para que presencie el empaque, "los contratistas quedan autorizados para proceder al empaque dicho, poniendo en las cajas sus propios sellos y su certificado jurado ante el Cónsul de Colombia acerca del contenido de las cajas cuyo empaque no haya presenciado aquel funcionario."

Expertos—Por el contrato antiguo *eran nombrados por la Junta de Conversión* sin intervención de los contratistas, y sus decisiones eran inapelables. Conforme al con-

trato nuevo "serán nombrados de la manera siguiente: uno, por la Junta o por la persona que ella designe; otro, por los contratistas, y el tercero, para el caso de desacuerdo entre los dos primeros, se nombrará previamente por ellos mismos."

Aumento de la edición—El contrato antiguo decía:

"En el caso de que la Junta, de acuerdo con las leyes, resuelva aumentar la edición de estos billetes, los contratistas se obligan a suministrar el aumento en las mismas condiciones del presente contrato."

En el nuevo contrato se lee cláusula semejante, con el siguiente aditamento, que viene a anular aquélla:

"Los contratistas estarán obligados a hacer, empacar y expedir, asegurándolos, los demás billetes que la Junta les pida, *siempre que la cantidad no sea de menos de diez mil billetes del tipo cuya emisión se resuelva aumentar*, o de diez mil billetes de cada uno de los tipos cuya edición quiera aumentarse, si los tipos son más de uno. El aumento, si se llega a disponerlo, deberá ordenarse antes de que los contratistas terminen la confección de la cantidad fijada de cada tipo."

Cláusula penal—En el contrato antiguo los contratistas constituían "una fianza de cien mil pesos oro para garantizar el cumplimiento de todas y cada una de las condiciones del contrato," fianza que "quedará a favor de la Junta en caso de incumplimiento de cualquiera de las condiciones del contrato."

En el contrato nuevo: "los contratistas pagarán a la Junta la suma de veinticinco mil pesos oro en caso de incumplimiento de todas o algunas de las estipulaciones en él consignadas," y aseguran el cumplimiento de las obligaciones que contraen por medio de la Compañía Colombiana de Seguros, la cual se compromete a pagar a la Junta veinticinco mil pesos oro en caso de incumplimiento de las estipulaciones del contrato. Pero siendo de advertir que "la Compañía Colombiana de Seguros no garantiza el pago de la multa de veinticinco mil pesos oro que los contratistas se comprometen a pagar como cláusula penal, en caso de incumplimiento del contrato, pues la responsabilidad de la citada Compañía queda limitada a la suma de los otros veinticinco mil pesos oro pactados en el presente artículo" (el decimotercio del contrato).

Por el nuevo contrato se reducen las garantías que el Gobierno tenía por el antiguo, de $ 100,000 a $ 25,000, o a $ 50,000, si es que eso se quiso significar en la cláusula transcrita.

Precio del billete—Conforme al contrato antiguo, por cada mil de billetes debía pagar el Gobierno de Colombia doce pesos oro. Conforme al nuevo, el mil de billetes costará a la República catorce pesos.

Los diez millones de billetes contratados en el antiguo importarían, pues, ciento veinte mil pesos oro, al precio viejo, y ciento cuarenta mil, es decir, veinte mil pesos más, al precio nuevo.

Como en el nuevo contrato los billetes estipulados son doce millones, al precio antiguo, importarían ciento cuarenta y cuatro mil pesos oro, y al precio nuevo, ciento sesenta y ocho mil pesos, es decir, veinticuatro mil pesos oro más.

En todo caso quedaría a la República, conforme al contrato antiguo, la facultad de pedir en cualquier tiempo a los contratistas la cantidad que estimara conveniente de billetes, y del tipo o tipos que fueran necesarios, y ella, y sólo ella, tenía el derecho inapreciable de nombrar libremente los expertos para la comparación de los billetes.

Es verdad que en cambio de todas las anteriores concesiones los contratistas ponen en la leyenda las palabras *20 de julio* y *15*, para completar la fecha *20 de julio de 1915* que desea la Junta que lleven los billetes, y que se comprometen a poner en facsímile las firmas de los miembros de la Junta de Conversión y del Ministro del Tesoro.

Pero lo último no es una concesión, porque a ello estaban obligados por el contrato anterior, y hubiera bastado dirigirles una nota oficial enviándoles las firmas auténticas y exigiéndoles el cumplimiento de aquella cláusula, por disponerlo así el artículo 4.° de la Ley 19 de 1914; y lo primero es innecesario y puede ser inconveniente, ya porque el contrato puede no estar perfeccionado para el veinte de julio próximo, ya porque mientras los expertos examinan las muestras, conceden prórrogas y transcurren los siete meses de que los contratistas pueden disponer para comenzar a cumplir el contrato, haya variado en todo o en parte el personal de la Junta de Conversión y del Ministerio respectivo.

Conocidos estos antecedentes, que se ha creído perti-

nente examinar en la forma en que se ha hecho para el mejor acierto en la decisión, es preciso examinar ahora hasta dónde van las autorizaciones conferidas por ley para contratar la edición de billetes representativos de oro, para poder apreciar luégo si la Junta se ha ceñido a ellas o las ha extralimitado en la celebración de los contratos sobre la materia con la *American Bank Note C°* el 16 de mayo de 1914 y el 13 de febrero de 1915.

Dice el artículo 7.° de la Ley 70 de 1913, reproducidos antes:

"Artículo 7.° La Junta de Conversión *procederá* a contratar una edición de billetes representativos de oro."

Lo demás de este artículo y el siguiente determinan las clases del papel, condiciones del billete, etc.

Es, desde luégo, evidente que mientras el contrato celebrado por la Junta no estuviera perfeccionado, es decir, no hubiera sido examinado y aprobado por el Consejo de Ministros, aprobado luégo por el Poder Ejecutivo y declarado luégo, finalmente, ajustado a las leyes de autorizaciones por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, no podía estimarse perfecto exigirse su cumplimiento por ninguna de las partes, ni llenado el objeto de la disposición legal antes transcrita.

Por eso pudo el Consejo de Ministros devolver a la Junta el contrato celebrado con la *Hamilton* y ordenar que se celebrara uno en idénticas condiciones con la *American Bank*.

La Junta de Conversión, que consideraba haber negociado en firme con la *Hamilton*, exigió del Consejo de Ministros que ejerciera su facultad legal de aprobar o improbar el contrato.

A este respecto dice la Junta en su informe al Congreso de 1914:

"Como el contrato que la Junta había celebrado con el representante de la *Hamilton* había sido aprobado por dicha Casa, y ambas partes contratantes consideraban las condiciones en él estipuladas como definitivas, la Junta, para no aparecer falta de seriedad, se vio obligada a devolver al honorable Consejo de Ministros el contrato celebrado, con el fin de que aquella alta entidad ejerciera su facultad legal de aprobarlo o improbarlo."

Consideraban entonces las partes contratantes perfecto un contrato no aprobado todavía por el Gobierno ni declarado legal por el Tribunal Supremo, y falta de seriedad a la Junta por celebrar el contrato con una Casa distinta de aquella con que había contratado, aun cuando fueran idénticas las condiciones de los dos contratos.

El celebrado con la *American Bank Note* mereció, en cambio, la aprobación del Consejo de Ministros, la del Presidente de la República y por parte del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, la decisión de estar ajustado a la ley.

Por ministerio de esta decisión el contrato quedó perfeccionado, el artículo 7.° de la Ley 70 de 1913 surtió con él todos sus efectos, de manera que desapareció para la Junta como fundamento para contratar la edición única de billetes representativos de oro, autorizada por dicho artículo, al menos mientras no sea declarada por autoridad competente la nulidad o la resolución del contrato, o mientras no se expida por el Congreso una nueva ley que autorice a la Junta para modificarlo.

Respecto de una nueva ley de autorizaciones, el Congreso de la República se negó a aceptar la autorización para modificar las condiciones del contrato ya celebrado con la *American Bank Note;* y la Junta no está autorizada para modificar por sí y ante sí un contrato en cuya celebración intervino, además de la misma Junta, el Consejo de Ministros para revisarlo, el Poder Ejecutivo para aprobarlo, y la decisión del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, que tiene el carácter de sentencia definitiva y que, si como tál no puede ser modificada por el Consejo, mucho menos puede serlo por una autoridad meramente administrativa como es la Junta de Conversión, sin autorización constitucional ni legal para contratar ad referéndum; por un mandatario cuyas facultades terminaron cuando el mandante declaró que el contrato se había ceñido exactamente al pliego de autorizaciones.

Si el contrato adolece de nulidades, no es ciertamente la Junta la entidad que deba declararlas ni siquiera estimar su existencia. La República tiene sus Tribunales de justicia, que son los llamados a decidir esos asuntos, y mientras tales Tribunales no pronuncien sentencia, los contratos se reputan válidos y deben cumplirse.

Lo mismo que la *American Bank Note*, la *Hamilton*

había aceptado la condición del hilo de seda en la fabricación del papel; y no se explica satisfactoriamente que ambas Casas, tan respetables como son, ignoraran la existencia de ese privilegio exclusivo para los billetes del Gobierno americano.

Pero este punto corresponde estudiarlo a la justicia ordinaria. Es a ella a quien compete decidir si realmente existe el privilegio y si, en caso afirmativo, hay objeto ilícito en el contrato y es nulo éste en consecuencia, o solamente debe tenerse por no escrita la condición del hilo de seda en el papel. Mientras esa solución no venga o no se expida otra ley de autorizaciones sobre la materia, la intervención de la Junta en este asunto está limitada a exigir, de acuerdo con el inciso 2.° del artículo 1546 del Código Civil, el cumplimiento o la resolución del contrato vigente, según las circunstancias, pues la obligación que se le impuso de celebrar un contrato para la fabricación de billetes representativos de oro, por el artículo 7.° de la Ley 70 de 1913, ya fue cumplida por ella.

No se diga que por acuerdo entre las dos partes se puede reformar el contrato, porque, además de que la Junta no está autorizada para reformar el único contrato que podía celebrar y que ya celebró, en la celebración del referido contrato intervinieron otras entidades de cuya intervención no podía prescindirse en la reforma, y menos si se tiene en cuenta que lo hecho por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo fue decidir sobre la legalidad del contrato; que esa decisión tiene, conforme a la Ley 130 de 1913, el carácter de sentencia definitiva, y es, como tál, irreformable, ya que no se trata de contratos ad referéndum, de los que conforme a la Constitución puede celebrar el Poder Ejecutivo, con la expresa condición de que necesitan para su validez de la aprobación del Congreso.

El contrato revestido de tántas formalidades es una ley para los contratantes (artículo 1602 del Código Civil), y las obligaciones contraídas por su medio sólo pueden extinguirse por convención entre las partes, cuando ellas *sean capaces* de disponer libremente de lo suyo (artículo 1625 del mismo Código). Pero es claro que la Junta ni maneja lo suyo, ni puede, sin intervención de otras entidades superiores, romper lo que éstas ayudaron a perfeccionar.

De los otros medios indicados en el mismo artículo para la extinción de las obligaciones, el único que se ase-

meja un poco al procedimiento empleado para reformar este contrato, es el de la novación. Pero la Junta de Conversión no podía recurrir a él, por no encontrarse en ninguno de los casos del artículo 1688 del Código Civil, pues ni está expresamente autorizada para ello, ni es libre, desde que el contrato requiere la intervención de otras entidades, para manejar ese negocio.

Además, si se admite como resultado de la comparación hecha antes de las cláusulas de los dos contratos, que no se trata de una reforma, sino de la celebración de otro nuevo, en virtud de haber declarado las partes incumplible el primero, quizás lo menos justificable es negociar, prescindiendo de toda competencia, con la misma Casa que, con razón o sin ella, ha dejado de cumplir las estipulaciones del contrato que se celebró con ella, prefiriéndola en igualdad de precio e idénticas condiciones a otra Casa, también respetable, con la cual se había ya celebrado el contrato que tanto la Junta de Conversión como los representantes de dicha Casa consideraban en firme.

Suponiendo, empero, que la Junta pudiera reformar un contrato celebrado en las condiciones anotadas, lo natural hubiera sido exigir de los contratistas que se declaran incapaces de cumplir su compromiso, verdaderas ventajas para la República como compensación de las obligaciones de que se les trata de eximir.

Por lo demás, admitiendo que la autoridad competente declarara la nulidad o la resolución del contrato, y que por tal declaratoria la Junta recuperara la facultad de contratar la fabricación de una edición de billetes representativos de oro, el camino indicado sería el que la Junta siguió al principio de las negociaciones del año 14, que fue declarado ajustado a la ley por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo: armonizar la disposición del artículo 26 del Código Fiscal, que impone la necesidad de la licitación pública cuando el Gobierno exija la prestación de determinados servicios, con la excepción contenida en el ordinal *c*) del artículo 27 del mismo Código, provocando, como antes lo hizo, competencia entre las Casas fabricantes de billetes más respetables del mundo y que gocen de mejor fama por su respetabilidad y honradez indiscutibles.

Nada de esto se hizo; se reformó un contrato sin autorización legal, anulando las ventajas alcanzadas en él

por la competencia, y la reforma se hizo en condiciones casi en su totalidad desfavorables para la República, pues es de suponer que la infalsificabilidad del billete fue objetivo principal de la Junta en el primer contrato. Así lo dijo ella entonces; así lo estimó el Consejo de Ministros al examinarlo y aprobarlo; así lo vio también el Jefe del Estado al impartirle su aprobación, y sobre esa base procedió el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo al declarar que el contrato estaba ajustado a la Ley de autorizaciones.

De modo que este objeto no justifica la reforma de un contrato sin autorización expresa de la ley y pasando por sobre una decisión que tiene el carácter de sentencia definitiva, como ya se ha dicho.

Ni valdría decir que la autorización dada a la Junta por la Ley 70 consta de dos partes: la del artículo 7.° ya transcrito, y la del 11, que le manda cambiar el papel moneda en circulación por billete-oro del que aquélla contrate, y que mientras no tenga el billete-oro para dar cumplimiento al artículo 11, no puede estimarse que el artículo 7.° ha surtido sus efectos. Las obligaciones que la ley impone a la Junta por estos dos artículos son de índole y naturaleza diferentes. No puede cumplir la segunda mientras no cumpla la primera, pero el cumplimiento de ésta es absolutamente independiente de la otra.

Si hay billete-oro, se da cumplimiento al artículo 11; si no lo hay, no se recoge el billete hoy en circulación.

Pero eso no quiere decir que la Junta haya de uncir los intereses de la República a una Casa determinada, que no pudo o no quiso cumplir su compromiso, y que, en vez de exigirle responsabilidad, se le mejore en todo cuanto ella quiera.

La Junta usó ya de la primera de las autorizaciones; no puede volver a usar de ella sino mediante ciertas condiciones. Pero no ha usado de la segunda de las autorizaciones, la de cambiar el billete: la conserva intacta y usará de ella oportunamente, cuando haya billete-oro, cuando materialmente le sea posible hacerlo.

Olvidó, por otra parte, la Junta que las disposiciones del Código Fiscal son obligatorias para los contratos que se celebren en nombre del Gobierno, y no sólo pretermitió una licitación o competencia entre Casas honorables, especialistas en la fabricación de billetes, tratándose de la pres-

tación de un servicio, sino que, contra lo ordenado en el artículo 41 del Código Fiscal que prescribe que "en todo contrato que se celebre en nombre del Estado, y que tenga por objeto la construcción de obras o la prestación de servicios, deben prefijarse en él claramente los motivos que den lugar a que se declare por medio de providencia administrativa que el contrato ha caducado."

Olvidó también la Junta incluír en el contrato no sólo las causales de caducidad *en orden al exacto cumplimiento del contrato*, sino las señaladas en los ordinales *a*) y *b*) del mismo artículo, que en ningún caso ni por motivo alguno le es lícito omitir.

Este olvido explica que se contratara de nuevo con la *American Bank Note* a pesar de la expresa prohibición del artículo 40 del Código Fiscal, que prohibe sean admitidos como postores en las licitaciones públicas: "....*c*) Los que anteriormente hubieren faltado al cumplimiento de contratos con el Estado," pues no se podría sostener que quien no puede ser postor conforme a la ley, sí puede ser contratista, y en el caso presente consta en el preámbulo del nuevo contrato que la *American Bank Note* no pudo cumplir el anterior.

Por lo demás, no debe perderse de vista que mientras no desaparezcan las causales que determinaron la expedición de la Ley 126 de 1914, que revistió de precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República, no podría asegurarse que la Junta de Conversión tenga disponible una suma respetable que pueda servir de respaldo al billete-oro y que, de consiguiente, la edición de esta clase de billetes pueda tener hoy la misma importancia y el mismo carácter de urgencia que tenía en los momentos en que se expidió la Ley 70 de 1913.

Por las consideraciones que se dejan expuestas, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado decide que el contrato celebrado el 13 de febrero último, entre la Junta de Conversión y la *American Bank Note* para la fabricación de billetes representativos de oro, está fuéra de las autorizaciones legales.

Notifíquese, cópiese, publíquese y devuélvase el expediente al Ministerio respectivo.

PRÓSPERO MÁRQUEZ — MUÑOZ — ROSALES—PERILLA V.—Por el Secretario, el Oficial Mayor, *José M. Medina E.*

Sentencia

POR LA CUAL SE DECLARA QUE EL CONTRATO CELEBRADO POR EL GOBERNADOR DE ANTIOQUIA CON LA FÁBRICA DE TEJIDOS DE MEDELLÍN PARA EL SUMINISTRO DE DOCE MIL YARDAS DE DRIL VERDE GRIS, PARA EL VESTUARIO DEL EJÉRCITO, ESTÁ AJUSTADO A LAS DISPOSICIONES LEGALES VIGENTES

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, febrero quince de mil novecientos quince.

Con la aprobación del Poder Ejecutivo, impartida previo el concepto favorable del Consejo de Ministros, ha venido a la Sala el contrato celebrado por el Gobernador de Antioquia con la Fábrica de Tejidos de Medellín, para el suministro de doce mil yardas de dril verde gris para vestuario del Ejército, al precio de veintinueve centavos oro ($ 0-29), por un valor total de tres mil cuatrocientos ochenta pesos ($ 3,480) oro.

De los documentos acompañados al contrato aparece que ya en dos ocasiones distintas el Gobernador había llamado a licitación para celebrar el contrato, pero que no se habían presentado postores diferentes de los representantes de la referida Fábrica, hecho que se explica perfectamente por tratarse de mercancías que son de su exclusiva producción hasta hoy.

El contrato excede de dos mil pesos oro, y de consiguiente necesita de la revisión del Consejo de Estado, para los efectos indicados en el artículo 37 del Código Fiscal.

El Gobierno, conforme a la ley y a los reglamentos orgánicos del Ejército, debe suministrar a la tropa el vestuario y equipo que pueda necesitar, y en los Presupuestos de gastos nacionales está destinada anualmente la partida respectiva para ello.

Lo que hay pues que examinar es si en la celebración del contrato se llenaron las formalidades establecidas en el Código Fiscal. Para la adquisición del vestuario el Gobierno debe recurrir a la licitación pública, de conformidad con el artículo 21 del Código citado; pero puede prescindirse de la licitación, de acuerdo con el inciso *b*) del artículo

27 ibídem, "cuando se trata de productos exclusivos de una fábrica....," y *e*), "cuando no se ha verificado el remate, o porque no se hicieron posturas, etc."

Si pues el Gobierno llamó por dos veces a licitación pública y no hubo postores, y si por otra parte el dril que el Gobierno necesitaba sólo lo producía y lo conservaba la Fábrica de Hilados y Tejidos de Medellín, es claro que el contrato celebrado con ella para suministrar las doce mil yardas de dril verde gris para el vestido de la tropa, está comprendido en las excepciones *b*) y *e*) del artículo 27 del Código Fiscal, y no requiere por tanto que sea celebrado en licitación pública.

En mérito de la expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado decide que el contrato en referencia está ajustado a las disposiciones legales vigentes.

Cópiese, notifíquese al señor Fiscal y remítase al Ministerio respectivo, previa la desanotación correspondiente.

Próspero Márquez—Jesús Perilla V.—Luis Felipe Rosales—Por el Secretario, el Oficial Mayor, *Rafael Díaz Vargas.*

Sentencia

POR LA CUAL SE DECRETA A FAVOR DE CADA UNO DE LOS MENORES CARLOS JOSÉ, ROSA ELVIRA, LAURA MARÍA Y ALICIA NEIRA LA ROTTA UNA PENSIÓN MENSUAL DE QUINCE PESOS ORO

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, marzo cinco de mil novecientos quince.

La señora Dolores La Rotta, viuda del señor doctor José Concepción Neira, en nombre y representación de sus menores hijos Carlos, Rosa Elvira, Laura y Alicia Neira La Rotta, demanda a la Nación por medio de apoderado, para que se reconozca y mande pagar del Erario Público a los menores la pensión a que se creen con derecho como nietos del prócer de la Independencia nacional Capitán Felipe Neira.

Acompaña a la demanda los siguientes documentos:

a) Copia de las partidas siguientes: matrimonio de Felipe Neira con Ignacia Luna (folio 7 vuelto); nacimiento de José Concepción Neira, hijo de aquel matrimonio (folio 2); defunción de Felipe Neira (folio 7); matrimonio de José Concepción Neira con Dolores La Rotta, y nacimiento de los hijos habidos en este matrimonio: Carlos José, Rosa Elvira, Laura María y Alicia Neira La Rotta (folio 3 vuelto), y defunción de José Concepción Neira (folio 2).

b) Certificado del señor Cura Párroco de Santa Bárbara de esta ciudad, sobre la buena conducta de la señora Dolores La Rotta y de los niños Carlos José, Rosa Elvira, Laura María y Alicia Neira La Rotta, sus vecinos; la buena y esmerada educación que la viuda procura dar a sus hijos, a pesar de su carencia de recursos y el estado de viudez en que aquéllla permanece hasta hoy.

c) Declaraciones juradas de los señores Rafael Tavera Scarpetta y Felipe Acebedo, recibidas ante el Juzgado 1º de Bogotá, para comprobar que los demandantes carecen de renta mayor de cincuenta pesos; que la viuda permanece en estado de viudez, y que tanto ella como sus menores hijos ya citados observan conducta ejemplar (folio 10 y siguientes).

d) Certificado del Ministro del Tesoro, de que ni Dolores La Rotta ni sus hijos mencionados han recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público (folio 9).

e) La cuarta copia de la escritura pública número 798 de 28 de octubre de 1910, de la protocolización de la hoja de servicios del señor Felipe Neira, copia expedida por la Notaría 3.ª del Circuito de Bogotá, en la cual aparecen, expedidos en 1820, los certificados de los distinguidos Jefes del Ejercito patriota, Generales José María Garzón Zabala, Brigadier de los Ejércitos de la República; José Miguel Pey, General de Brigada, Director Superintendente General del Departamento de Cundinamarca; Pedro Briceño Méndez, de los libertadores de Venezuela y Cundinamarca, General de los Ejércitos de la República, Secretario de Estado de los Despachos de Marina y Guerra; Joaquín París, General en Jefe, y muchos otros, entre los cuales se encuentran los más honrosos conceptos en favor del joven Oficial y los comprobantes de que sentó plaza como Sargento 2.º entre los voluntarios que en 1810 formaron el

primer Batallón de milicias de infantería de Bogotá, sostenido por un grupo de patriotas de que formaba parte el joven Neira, y prestó sus servicios a la causa de la Independencia durante once años, siete meses y cinco días, ascendiendo por rigurosa escala hasta Capitán, sin recibir sueldo alguno hasta que, por causa de enfermedad, se vio obligado a retirarse del servicio.

Pasados estos documentos al señor Procurador, éste fue de opinión que esos certificados de muchos de los más ilustres Capitanes de nuestra guerra magna no comprobaban ni el grado ni el destino de Felipe Neira. Los demandantes ocurrieron entonces al Ministerio de Gobierno, y obtuvieron en el Archivo Nacional la hoja de servicios cuya copia, debidamente autenticada, trajeron a los autos, con la cual se acredita la verdad de los testimonios aducidos antes, y que el Capitán Felipe Neira sirvió a la República desde el 10 de agosto de 1810 hasta principios de 1822, así:

Como voluntario, dos meses, desde el mes de agosto de 1810.

Como Sargento, dos años, siete meses, cuatro días, desde el 10 de octubre de 1810.

Como Subteniente, once meses, veintidós días, desde el 3 de julio de 1812.

Como Teniente, nueve meses, ocho días, desde el 31 de enero de 1814.

Como Teniente de Granaderos, cuatro años, cuatro meses, veintidós días, desde el 8 de noviembre de 1814.

Como Capitán, dos años, ocho meses, nueve días, desde el 22 de octubre de 1819.

Aun cuando por el artículo 2.° de la Ley 103 de 1912 se simplificó considerablemente la prueba del estado civil para los descendientes de próceres o empleados civiles en la guerra de la Independencia nacional, el actor ha producido todas las pruebas que conforme a la Ley 149 de 1896 y sus concordantes sobre la materia, se exigían para tener derecho a recibir pensión del Tesoro Nacional.

A virtud de auto para mejor proveer se ha recibido, ante el respectivo sustanciador y con audiencia del señor Fiscal, declaración jurada a los testigos señores Rafael Tavera Scarpetta, Felipe Acebedo y Enrique Solano (folios 20 y 21), y se han tenido presentes las hijuelas de adjudicación de los bienes de la sucesión del doctor José Concep-

ción Neira y de unos y otros, lo mismo que de las escrituras de arrendamiento de las dos casas adjudicadas a los menores, aparece que ninguno de ellos tiene renta que alcauce a veinticinco pesos mensuales.

Estando pues perfeccionado y completo este expediente, y siendo claros los derechos que la señora Dolores La Rotta reclama para sus hijos, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado

RESUELVE:

Del Tesoro Público se pagará a cada uno de los menores Carlos José, Rosa Elvira, Laura María y Alicia Neira La Rotta una pensión mensual de quince pesos ($ 15), que cesará para los varones cuando cumplan veintiún años o antes si contrajeren matrimonio, y para las niñas cuando contraigan matrimonio.

Notifíquese, cópiese, envíese copia al Ministerio del Tesoro y dése cuenta al de Guerra para los efectos legales.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

Sentencia

POR LA CUAL SE DECIDE QUE EL CONTRATO DE TRECE DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS CATORCE, CELEBRADO POR EL GERENTE DEL FERROCARRIL DEL SUR CON LA "ALIANZA DE TRANSPORTES FLUVIALES," PARA EL TRANSPORTE DE CARTAGENA Y BARRANQUILLA A LA DORADA Y DE ESTE PUERTO A FACATATIVÁ DE LOS MATERIALES IMPORTADOS DE INGLATERRA Y DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL FERROCARRIL DEL SUR, ESTÁ AJUSTADO A LAS AUTORIZACIONES DADAS AL GOBIERNO POR LA LEY 73 DE 1912

(Consejero ponente, doctor Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, enero 19 de 1915.

Con oficio número 5791 de fecha 24 de noviembre de 1914 el señor Ministro de Obras Públicas envió al extinguido Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo,

previa aprobación del Consejo de Ministros y del Excelentísimo señor Presidente de la República, el contrato celebrado el 13 de noviembre del mismo año entre el Gerente del Ferrocarril del Sur y los señores Pineda López y C.ª, en su carácter de Administradores de la *Alianza de Transportes Fluviales*, para el transporte de Cartagena y Barranquilla a la Dorada, y de este puerto a Facatativá de los materiales importados de Inglaterra y de los Estados Unidos para el Ferrocarril del Sur y destinados a la construcción del trayecto de vía férrea comprendido entre la estación de Santa Isabel y el Salto de Tequendama.

El contrato se celebró por la suma de veinte mil ochocientos sesenta y un pesos cuarenta y tres centavos, que deberán pagarse al acarreador en sus oficinas de esta ciudad, en cuanto los materiales sean puestos todos a disposición del Gerente de dicho Ferrocarril en la estación de Facatativá, excepto siete bultos que forman un puente de acero de tres metros de luz, los cuales quedarán en Girardot para ser transportados a Bogotá por cuenta directa del Ferrocarril del Sur.

De acuerdo con el artículo 37 del Código Fiscal se procede a decir lo que en derecho corresponda.

El contrato de que se habla fue celebrado por el Gobierno en desarrollo de la Ley 73 de 1912, la que en su artículo 3.° dijo: "Autorízase al Poder Ejecutivo para que construya por contrato o por administración el trayecto de diez kilómetros comprendido entre la estación de Santa Isabel y el Salto de Tequendama ..."

En la facultad de construír la línea férrea va implícita naturalmente la de comprar los materiales y la de contratar su traída, comoquiera que todo mandato confiere al mandatario la disposición de los medios accesorios para su recta ejecución.

Aunque por regla general los contratos que implican una erogación mayor de mil pesos deben sujetarse a la formalidad de la licitación pública, en el presente caso pudo perfectamente prescindirse de ella por tratarse de la prestación de servicios que es costumbre obtener al precio corriente del mercado, como son los que prestan, previa publicación de tarifas, las empresas públicas de conducción. (Código Fiscal, artículo 27, inciso *g*).

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, decide que el con-

trato de 13 de noviembre de 1914, celebrado por el Gerente del Ferrocarril del Sur con la *Alianza de Transportes Fluviales* de que se ha hecho mención, está ajustado en su celebración a las autorizaciones dadas al Gobierno por la Ley 73 de 1912.

Cópiese y devuélvase original el expediente, previa la desanotación respectiva.

El Presidente, PRÓSPERO MARQUEZ—JOSÉ A. LLORENTE. JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—*Federico Jaramillo* C., Secretario.

Sentencia

POR LA CUAL SE DECLARA QUE EL CONTRATO CELEBRADO CON EL SEÑOR MANUEL USCÁTEGUI T., SOBRE EXTRACCIÓN DE GUANO, ESTÁ AJUSTADO A LAS PRESCRIPCIONES DE LA LEY

(Consejero ponente, doctor Perilla).

Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo· Bogotá, marzo 1º de 1915.

El 23 de diciembre último se celebró entre el señor Ministro de Hacienda y el señor Manuel Uscátegui un contrato mediante el cual se concede a éste derecho para extraer el guano que se halle en los cayos de Roncador. Quitasueño, Serranilla, South y West-Cay de la jurisdicción de la Intendencia Nacional de San Andrés y Providencia.

El contrato, debidamente aprobado por el Poder Ejecutivo con dictamen favorable del Consejo de Ministros, se celebró sin licitación pública, basándose en lo que dispone el artículo 110 del Código Fiscal, en relación con el 4.º de la misma obra.

Anteriormente, con fecha 16 de septiembre del mismo año el referido contrato se había celebrado entre el señor Uscátegui y el Ministerio de Obras Públicas. Fue sólo al considerar este contrato cuando el Consejo de Ministros resolvió que era al de Hacienda a quien correspondía el

asunto, y en virtud de esa determinación fue como ese Ministerio lo llevó a cabo introduciendo modificaciones acogidas por el Consejo de Ministros e indicadas en los informes que los del Tesoro y de Relaciones Exteriores rindieron sobre el asunto.

Motivo de estudio detenido fue en el Consejo de Ministros el presente contrato, en términos que en él se hallan cuatro informes, a cual más importantes, de los señores Ministros Urrutia, Mantilla, Suárez y Ferrero.

En ese estudio se examinaron a la luz de las disposiciones legales, de las doctrinas jurídicas y de la conveniencia nacional, entre otros, tres puntos principales:

1.° Si podía el Gobierno Nacional contratar la extracción del guano en el Archipiélago de San Andrés y Providencia.

2.° Si al Ministro de Obras Públicas correspondía esta negociación; y

3.° Si en ella podía prescindirse de la licitación pública.

La segunda de estas cuestiones fue resuelta por el Consejo de Ministros en el sentido que es al de Hacienda a quien toca la celebración del contrato; y en ella no habrá de detenerse la Sala, porque no tiene respecto de la misión que al Consejo de Estado corresponde con el contrato mayor importancia, pues quedando en cada ramo constituído el Gobierno por el Presidente y el Ministro respectivo, según el artículo 59 de la Constitución, y siendo privativa del primero la distribución de los negocios entre los Ministerios, según sus afinidades, como lo dice el artículo 132, bien se comprende que a esta Superioridad no le toca sino examinar si los contratos celebrados por el Gobierno están o nó ajustados a las prescripciones de las leyes.

La duda acerca de si al Gobierno Nacional corresponde celebrar los contratos relativos a la extracción del guano de la Intendencia de San Andrés, surgió de que la Ley 52 de 1912 en su artículo 7.° señala entre las rentas propias de la Intendencia la proveniente de la recolección de guano, y de que el artículo 10 dispuso que los gastos que ocasione la Administración Pública en las islas serán cubiertas con el producto de las rentas de esa entidad, y la diferencia, si la hubiere, con los fondos comunes del Tesoro Nacional.

El parágrafo del artículo 7.° citado establece que la reglamentación y organización de las rentas allí se harán

por decretos ejecutivos. Este texto y el del artículo 15 de la Ley 8.ª de 1909 no introduce reforma al artículo 4.° del Código Fiscal, que en su numeral *d)* estatuye que son bienes fiscales del Estado los depósitos de guano y otros abonos descubiertos o que se descubran en terrenos que sean o hayan sido baldíos. De modo que siendo esos bienes propiedad de la Nación, al Poder Ejecutivo corresponde todo lo relativo a su administración. Pero como los artículos 7.° y 10 de la Ley 52 dicen que son rentas de la Intendencia, entre otras, las provenientes de la recolección de guano, hay que convenir que si bien es cierto que la propiedad de tales depósitos pertenece a la Nación, cierto es también que el producido es de la Intendencia y por lo mismo la Nación no puede reservarse participación alguna en las cantidades que representen el valor de esos productos.

En otros términos: mientras esté vigente la Ley 52 de 1912, la renta que produzca el guano extraído del Archipiélago de San Andrés y Providencia pertenece a la Intendencia creada por esta Ley. Por consiguiente, la cláusula segunda del contrato en la cual se estipula que el contratista pagará al Gobierno al contado, en dinero y como participación que corresponde a la Nación en la empresa, el quince por ciento del producto bruto del guano, debe modificarse en el sentido de que ese tanto por ciento se entregue al Administrador de Hacienda Nacional de la Intendencia, con destino a los gastos de la Administración Pública de allí, en los términos de los artículos 8 y 10 de la citada Ley 52 de 1912.

Importancia práctica reviste también si este es un contrato de arrendamiento, o si, por el contrario, es de aquellos que en las aplicaciones del derecho no tienen denominación técnica legal y que tan frecuentes son en las relaciones sociales.

El aspecto jurídico del contrato en cuanto a su clasificación fue objeto de extensos razonamientos en los informes de los señores Ministros del Despacho, y ese largo debate no carece de razón, porque si de un lado ya la Ley 25 de 1871 consideró el contrato como de arrendamiento, cuando en su artículo 1º dijo: "el Poder Ejecutivo mandará arrendar en licitación pública y por un término de cinco años el derecho de extraer guano y recoger cocos de los islotes de Albonkeador, Roncador y Quitasueño, en el Territorio de San Andrés y San Luis de Providencia," de otro

lado el inciso 1º del artículo 1974 del Código Civil dice así: "Son susceptibles de arrendamiento todas las cosas corporales o incorporales que pueden usarse sin consumirse, excepto aquéllos que la ley prohibe arrendar, y los derechos estrictamente personales, como los de habitación y uso." Se ve pues que nuestro derecho positivo, tanto en la Ley 7.ª como en el Código Civil, considera como objeto de contrato de arrendamiento las cosas incorporales. ¿Y qué es lo que constituye las cosas llamadas incorporales por la misma Ley? Está claramente determinado el punto en los artículos 664 y 665 del Código citado. Las cosas incorporales son derechos reales o personales, dice la primera de estas disposiciones; y la segunda se expresa así:

"Derecho real es el que tenemos sobre una cosa sin respecto a determinada persona. Son derechos reales el de dominio, el de herencia, los de usufructo, uso o habitación, los de servidumbres activas, el de prenda y el de hipotecas. De estos derechos nacen las acciones reales."

Los derechos reales, como el dominio, pueden ser por tanto objeto de contrato de arrendamiento; y si no puede revocarse a duda que la Nación tiene el dominio de los depósitos de guano, porque así lo determina el artículo 4º del Código Fiscal, es evidente que puede arrendarse ese derecho y que el contrato de que se trata es un contrato de arrendamiento. Lo que se arrienda aquí no es el guano ni los islotes donde él se encuentra, en lo cual la Sala comparte opiniones con los señores Ministros de Relaciones Exteriores y de Instrucción Pública. Lo que se arrienda, lo que constituye el contrato—objeto de este contrato—es el derecho que la Nación tiene, como dueña de los depósitos, para extraer el guano; derecho que no desaparece para la Nación, derecho que puede usarse sin consumirse y derecho que es una cosa incorporal, en los términos de las disposiciones del Código Civil.

Si hubiera de admitirse lo contrario, esto es, que la Nación no puede arrendar sino aquello que sea susceptible de restituírse en especie, lógicamente habría de llegarse a la conclusión de que las minas no pueden arrendarse porque sus productos como la sal, el carbón, etc., no pueden usarse sin consumirse; y entonces cuando a la Nación no fuera dable administrarlas directamente, quedarían inexplotadas, desde luégo que la venta de ellas no es posible sin ley especial, como lo quiere el artículo 12 del Código Fiscal.

No ha de concluírse de lo expuesto que el contrato que se examina debió celebrarse en licitación pública para que llene los requisitos de la ley; en concepto de la Sala está correctamente celebrado sin esa formalidad, pero no porque deje de ser un contrato de arrendamiento, sino porque se halla expresamente exceptuado de la licitación.

Las condiciones esenciales que han de observarse en la celebración de contratos relativos a la extracción de guano y sus análogos, están limitativamente determinadas en el artículo 110 del Código Fiscal. La disposición habla de requisitos para la celebración del contrato, y como entre esos requisitos no está incluída la licitación, tal precepto quiso que esa formalidad no fuera necesaria.

La razón de esta excepción se encuentra quizá en que para los bienes de que ella trata sería muy difícil la estimación del canon anual o mensual, requisito de que no ha de prescindirse en el arrendamiento de bienes nacionales en general, al tenor de lo dispuesto en el artículo 9º, y que la preferencia natural en que deben estar los descubridores en relación con cualquier otro proponente, desaparecería si la observancia de la licitación fuera obligatoria, y se consagraría así una injusticia en la misma ley.

La redacción de la cláusula 10 del contrato, cuando dice que quedarán de propiedad de la Nación a título gratuito todos los elementos que a la terminación de este contrato posea la empresa, se presta a la interpretación de que si el contratista vende esos elementos antes de la expiración del término del contrato mismo, la Nación no tendrá derecho a nada; interpretación que viene a confirmarla la última parte de la misma cláusula, pues allí se establece que aquellos elementos que puedan ser del uso particular del contratista, siempre quedarán en su poder.

Es otro, a juicio de la Sala, el querer del inciso *b*) del artículo 110 del Código Fiscal. Al prescribir ese inciso que pertenecen a la Nación, a título gratuito, todos los medios de transporte y elementos de explotación empleados por el empresario, estatuye que tales cosas le pertenecen desde que son empleadas allí. De modo que el empresario no puede reservarse para sí ninguno de esos elementos, porque no se ve como puedan ellos ser de su uso particular. Por tanto la cláusula en referencia debe reemplazarse textualmente por la correspondiente del artículo 110 citado.

En mérito de lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado estima que este contrato queda ajustado a las prescripciones de la ley, siempre que se le haga la modificación que acaba de indicarse y la establecida al principio de esta decisión.

Cópiese, notifíquese y devuélvase.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ T.—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*Federico Jaramillo C*, Secretario.

Sentencia

POR LA CUAL SE NIEGA LA RECOMPENSA MILITAR SOLICITADA POR LA SEÑORA MATEA ROA DE ROA

(Consejero ponente. doctor Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, enero diez y nueve de mil novecientos quince.

La señora Matea Roa de Roa, por medio de apoderado, demandó ante la extinguida Sección de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones el reconocimiento y pago de la recompensa militar a que cree tener derecho como madre legítima de Santos Roa, soldado del Batallón *Oriente*, de quien se dice que murió en agosto de mil novecientos dos, por consecuencia de enfermedad contraída en campaña en defensa del Gobierno.

Tramitado el negocio en la forma que le es propia, ha llegado el momento de fallar, y a ello se procede previas las siguientes consideraciones:

Los testigos Raimundo Ramírez y Maximiliano Barreto, en calidad de presenciales, declaran ante el Juez Municipal de Garagoa (folios 14 y 15) que Santos Roa falleció en el Hospital de La Merced de esta ciudad por consecuencia de una disenteria contraída en campaña en fa-

vor del Gobierno; y que al tiempo de su muerte desempeñaba las funciones de soldado del Batallón *Oriente*, del cual eran Jefes el Coronel Francisco Camacho y el Mayor Rafael Buendía, todo lo cual aseguran que les consta por hacer los declarantes en aquel tiempo parte de dicho Batallón, el uno como Cabo 1.° y el otro como Cabo 2.°

Tratándose de comprobar en el juicio de recompensa el destino y muerte de un militar, la prueba testimonial sólo es admisible, conforme al artículo 17 de la Ley 149 de 1896, en caso de que en el Estado Mayor (hoy en el Ministerio de Guerra) no haya constancia de esos hechos y se explique satisfactoriamente la falta de ellos.

En el caso ocurrente no aparecen circunstancias que expliquen satisfactoriamente la ausencia de aquella constancia en los libros del Ministerio, sino que en el certificado del Archivero General del Ejército, visible al folio 2.° vuelto, casi puede decirse que consta lo contrario.

En efecto, el funcionario aludido dice lo siguiente:

"Existen documentos de otro Batallón *Oriente* comandado por Jefes muy distintos de los indicados por el peticionario, pero no los hay del Cuerpo del mismo nombre a que hace alusión esta solicitud, ni siquiera se encuentra noticia de esta Unidad en los documentos consultados. Además, el solicitante no manifiesta a qué Ejército o División perteneció tal Batallón *Oriente* para el efecto de efectuar mejor la confrontación respectiva, ni en los libros de diligencias del Hospital Militar Central de esta ciudad se encuentra absolutamente nada sobre el soldado Santos Roa, o sea sobre su muerte y destino, libros en los cuales se sentaban las diligencias de defunciones de militares ocurridas en esta ciudad."

Nada de imposible tiene que en la época de la guerra hubieran existido en el Ejército Nacional dos batallones con el mismo nombre; pero esta circunstancia ha debido ser demostrada por el demandante para destruír en esa forma la presunción adversa que no puede menos de formarse en presencia de un documento auténtico en que consta que hay documentos relativos a un Batallón *Oriente* que no comandaban los Jefes que mencionan los testigos ni del cual hacía parte Santos Roa como individuo de tropa. A esto se agrega que respecto de la muerte de Santos Roa los testigos, no obstante ser presenciales, no deponen unánimemente sobre las circunstancias de tiempo.

Sólo uno de ellos dice que la muerte tuvo lugar en el año de 1902, y bien sabido es que para que haga plena prueba la declaración de los testigos es menester que concuerden en el hecho y en las circunstancias de modo, tiempo y lugar.

No está pues probado, a juicio de la Sala, el carácter militar de Santos Roa ni que éste muriera en servicio del Gobierno.

El certificado de la Dirección de Higiene y Salubridad visible al folio 3.° y en el cual pudieran fundarse *prima facie* los dos hechos anteriores, suministra más bien dudas respecto de la identidad del causante, si se confronta ese documento con la partida de nacimiento que se trajo a los autos, y con las declaraciones de los testigos Angel María y Félix Roa (folios 6, 17 vuelto y 18). Según aquella partida (folio 6) Policarpo Benjamín de los Santos Roa nació en Chinavita el 24 de enero de 1875, lo que significa que en agosto de 1902 tenía veintisiete años cumplidos. En el certificado de la Dirección de Higiene y Salubridad aparece que Santos Roa, *natural de Chocontá*, murió de veinticuatro años de edad. En la misma partida de nacimiento se dice que el abuelo paterno de Santos Roa es Vicente Torres y Roa, y los testigos Angel María y Félix Roa afirman que el abuelo es Vicente Ferrer Roa.

Todos estos son hechos que no pueden pasar inadvertidos, y a los cuales no es lícito buscar explicaciones que no consten en los autos, pues de lo contrario la sentencia no contendría el análisis de lo que existe en el proceso, sino las personales y por consiguiente arbitrarias conjeturas del juzgador.

Por las razones expuestas, y sin entrar, por innecesarias, en otras consideraciones, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, acorde con el señor Procurador General de la Nación, a quien correspondió, conforme a la ley vigente entonces, emitir concepto en este juicio, niega la recompensa que ha solicitado la señora Matea Roa de Roa.

Cópiese, notifíquese y archívese el expediente.

El Presidente, Próspero Márquez—Jesús Perilla V. José A. Llorente—Luis Felipe Rosales—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

Auto

POR EL CUAL SE NIEGA LA REVOCATORIA DEL DE FECHA 23 DE JULIO DE 1914, EN LA DEMANDA DE REVISIÓN INTENTADA POR EL DOCTOR RICARDO TIRADO MACÍAS, COMO APODERADO DEL SEÑOR ALBERTO MANTILLA

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, febrero 6 de 1915.

(Consejero ponente, doctor Luis Felipe Rosales).

El Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, que precedió a esta corporación en el conocimiento de este asunto, admitió en auto de 23 de julio de 1914 la demanda de revisión intentada por el doctor Ricardo Tirado Macías como apoderado del señor Alberto Mantilla, y dispuso pasar el expediente al Procurador General de la Nación para que emitiera concepto.

El Procurador pidió revocación de la providencia en escrito de 27 de los mismos mes y año, sin que el Tribunal, en el período que transcurrió hasta el 1º de diciembre último, hubiera resuelto la solicitud. Y como ésta se funda en la ilegitimidad de la personería del apoderado, la Sala cree del caso no adelantar el procedimiento mientras ese punto no quede fallado.

En concepto del señor Procurador el doctor Tirado Macías carece de personería porque el poder que exhibió fue conferido antes de ser promulgada y de entrar a regir la Ley 130 de 1913, de la cual nace la acción que ha promovido; y esto, a juicio del expresado funcionario, no permite que se dé poder para ejercitar un acto no permitido entonces por la ley.

No participa el suscrito Consejero de esas opiniones, porque, a su juicio, lo esencial es que la acción esté reconocida por la ley en el momento en que el derecho se ejercita, y es evidente que para el 19 de mayo de 1914, fecha en que el doctor Tirado pidió al Ministerio de Obras Públicas el cumplimiento del contrato celebrado por su mandante en el año de 1908, ya regía en toda la República la Ley 130 de 1913. A esto se agrega que el señor Mantilla, en el poder que confirió el 7 de febrero de 1914, no marcó a su apoderado líneas precisas de conducta, sino que lo facultó en abstracto, aunque de manera especial, para representar sus derechos en el Ministerio, para interponer todo género de recursos en defensa de ellos e intentar la acción o acciones correspondientes ante el Poder Judicial. Todo lo cual significa que el poderdante no pretendió encauzar la gestión de

sus derechos por éste o por aquel camino, sino que buscaba en general los que su apoderado escogiera con arreglo a las leyes existentes al tiempo en que se presentara la demanda o al tiempo en que ésta fuera rechazada.

La revisión no es un recurso, dice el señor Procurador aludiendo al que promovió el apoderado del señor Mantilla ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo; pero a éste desde luégo hay que observar que revisión, conforme al Diccionario de la Lengua, es acción o efecto de revisar, y que en este sentido no cabe la menor duda de que revisión es el acto que ejecuta una autoridad cuando por disposición de la ley enmienda o trata de enmendar los errores o abusos cometidos por otras autoridades. Pero como en el sistema de la Ley 130 de 1913 el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo no revisa de oficio los actos del Gobierno o de los Ministros, sino que ha menester de la denuncia o demanda del Ministerio Público o de los particulares agraviados, bien puede decir el demandante que ejercita el recurso de revisión cuando no conforme con una resolución ministerial, ocurre en solicitud de enmienda al funcionario o a la corporación que puede hacerlo. Y tanto más cierto es esto cuanto que *recurso* en su acepción lata significa «memorial, solicitud, petición por escrito.»

La carencia de jurisdicción para revisar las resoluciones acusadas, que también alega el Procurador como fundamento de la revocación pedida, es punto que atañe al fondo mismo del asunto, y por tanto no puede ser resuelto sino en la sentencia definitiva que ponga término a la instancia.

En mérito de las anteriores consideraciones, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, se abstiene de revocar el auto de fecha 23 de julio de 1914, y dispone pasar el expediente al señor Fiscal para que emita concepto en el término legal.

Notifíquese y cópiese.

LUIS FELIPE ROSALES

Jaramillo, Secretario.

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO I | BOGOTÁ, MAYO 12 DE 1915 | NÚMERO 4.º

CONCURSO DE ACREEDORES

Informe

DEL HONORABLE CONSEJERO BONIFACIO VÉLEZ, Y RESOLUCIÓN APROBADA POR LA SALA DE NEGOCIOS GENERALES DEL CONSEJO DE ESTADO

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales.

Honorables Consejeros:

El Excelentísimo señor Presidente de la República y el señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia han pasado al Consejo de Estado copia de una proposición aprobada por la honorable Asamblea del Departamento de Antioquia, en la cual se solicita la presentación al próximo Congreso de la República de un proyecto de ley reformatoria de la legislación nacional, "que abrevie los juicios de concurso de acreedores y facilite el enjuiciamiento y castigo de quebrados delincuentes."

La Ley 117 de 1914 aprobó el contrato celebrado por el Poder Ejecutivo con fecha 2 de marzo de 1912, con el señor doctor Ismael Arbeláez, sobre compra del proyecto de Código de Procedimiento Civil; y dispuso que la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales Superiores, dentro de

los seis meses subsiguientes a su publicación, hagan un estudio del antedicho proyecto de Código, y envíen al Consejo de Estado un dictamen razonado y las reformas que estimen conveniente introducir en el procedimiento judicial.

La Sala de Negocios Generales ha solicitado, por medio de circular dirigida a los Presidentes de las corporaciones premencionadas, los estudios que sobre el particular deben presentar al Consejo de Estado, a fin de que la Sala prepare convenientemente el proyecto de Código referido y lo envíe en la oportunidad debida a la consideración del Congreso de la República.

El importante proyecto de Código del doctor Arbeláez dedica el capítulo VI, Título III del Libro II, a la delicada y debatida materia de *concurso de acreedores*, y en dicho capítulo se proponen varias reformas tendientes a abreviar los términos de dichos juicios, y a prevenir los vacíos y deficiencias que hasta ahora se han notado a ese respecto en la práctica forense.

En lo relativo a esta materia, los doctores Luis Rubio Saiz, Gonzalo Pérez y Eduardo Rodríguez Piñeres se expresaron en el concepto que, en su carácter de Abogados Auxiliares, presentaron al señor Ministro de Gobierno el 18 de octubre de 1912, en los siguientes términos:

"El juicio de *concurso de acreedores* es algo a lo cual se le tiene en Colombia verdadero terror, como que él constituye un abismo sin fondo en que el derecho más claro sucumbe irremediablemente, hasta el punto en que se va haciendo muy raro el ocurrir a él.

"El doctor Arbeláez, con mucho acierto, separa lo relativo a cesión de bienes que, como se sabe, constituye un beneficio otorgado por la ley a ciertos deudores, de lo que propiamente debe denominarse *juicio de concurso de acreedores*, y establece un sistema de textos legales que, hasta donde es posible, sirven para hacer fácil y expedita la solución del problema que se plantea con frecuencia en presencia de personas que, ya fortuita, ya inculpable, o ya fraudulentamente, llegan a quedar en situación de no poder presentar un activo que asegure suficientemente la efectividad de los créditos que constituyen su pasivo."

Por lo expuesto vuestra Comisión tiene el honor de proponeros:

Dígase en notas de estilo al Excelentísimo señor Presidente de la República y al señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia, en contestación a sus atentos oficios de 10 y 12 de los corrientes, que la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado ha dispuesto tener en cuenta la proposición aprobada por la honorable Asamblea del Departamento de Antioquia, en que se solicita la presentación al próximo Congreso de un proyecto de ley sobre reformas al *juicio de concurso de acreedores*, para dedicar su mayor atención a ese interesante y necesario trabajo, al estudiar el proyecto de Código sobre Enjuiciamento Civil del doctor Ismael Arbeláez. que debe ser sometido oportunamente a la consideración de las Cámaras Legislativas.

Transcríbanse este informe y concepto, para su conocimiento, al Excelentísimo señor Presidente de la República y a los honorables Presidentes de la Asamblea Administrativa del Departamento de Antioquia y de la Corte Suprema de Justicia, y archívense los documentos relacionados con este asunto.

Honorables Consejeros.

BONIFACIO VÉLEZ

Bogotá, marzo 22 de 1915.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría—Bogotá, marzo 22 de 1915.

En la sesión de la fecha se aprobó por unanimidad el anterior informe con el proyecto de resolución con que termina.

El Secretario, *Gonzalo Benavides Guerrero*

JORGE HOLGUÍN—BONIFACIO VÉLEZ—L. SEGOVIA.
Gonzalo Benavides Guerrero, Secretario.

Sentencia

POR LA CUAL SE ABSUELVE A LA NACIÓN DE LA DEMANDA PROMOVIDA POR DEMETRIO FIERRO COMO APODERADO DEL PRESBÍTERO TOMÁS MARÍA GALLEGO POR SUMINISTROS HECHOS POR ÉSTE AL GOBIERNO EN LA GUERRA CIVIL DE 1899 A 1903

(Consejero ponente, doctor Perilla).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, febrero veintitrés de mil novecientos quince.

El 29 de abril de 1901 el Hermano Julio, Visitador de la Congregación de los Hermanos Cristianos en Colombia, en su carácter de cesionario del presbítero doctor Tomás Gallego, se presentó ante el señor Ministro de Guerra solicitando el reconocimiento y pago de un crédito en contra de la Nación y a favor del cedente, por la suma de cuarenta y ocho mil setecientos pesos ($ 48,700), valor de suministros voluntarios que el referido presbítero hizo al Gobierno en la guerra civil de 1899 a 1903. A su petición acompañó copia registrada de la escritura número 156, otorgada ante el Notario 5.º de este Circuito el 14 de febrero de 1901.

Suspendida la tramitación de este negocio por mandato del Decreto legislativo número 913 del mismo año y en virtud de lo dispuesto en auto del Ministerio, fechado a 7 de septiembre, visible al folio 2 de los autos, este negocio permaneció quieto en la Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones hasta el año de 1912, según aparece de la certificación del Secretario de aquella entidad, que corre al folio 21 vuelto.

El presbítero doctor Tomás Gallego, por memorial de 25 de octubre de 1912, confirió poder a Demetrio Fierro para hacer las gestiones conducentes al reconocimiento y pago del suministro de que se trata, y en ejercicio de este poder, Fierro entabló la demanda correspondiente, que fue presentada el 31 de octubre de 1912 y pasada en traslado al señor Fiscal el 19 de noviembre del mismo mes y año (folios 18 a 20).

Como comprobantes de la reclamación figuran los siguientes documentos:

1º La diligencia original del avalúo practicado en Honda el 26 de abril de 1900 por Daniel María Silva y Emiliano González, nombrados peritos por el General Jefe de Estado Mayor General del Ejército en operaciones sobre el norte del Tolima, diligencia extendida en papel de oficio y que en su parte pertinente dice:

"Bajo la gravedad del juramento dijeron que han avaluado los animales suministrados por el presbítero doctor Tomás María Gallego, para el servicio del Ejército, así: diez y ocho vacas de cría a media ceba, veintiséis novillas de vientre y quince toretones, a cincuenta pesos de ley cada animal. Ciento veintiséis mulas en buen estado de servicio, a doscientos cincuenta pesos de ley cada una, advirtiendo que hay mulas de silla y mulas de carga. Ochenta y seis bueyes de carga, grandes, a ciento cincuenta pesos de ley cada uno, y diez y ocho caballos de vaquería en regular estado de servicio, a setenta y cinco pesos de ley cada uno. En fe de la cual firmamos con el señor General Jefe de Estado Mayor General y el suscrito Ayudante Secretario.

"El General Jefe, JUAN S. DE NARVÁEZ—El perito, DANIEL M. SILVA—El perito, EMILIANO GONZÁLEZ—El Ayudante Secretario, *Uladislao Ruiz*."

2.º Un recibo firmado en Líbano el 10 de mayo de 1900 por el Jefe de Estado Mayor General del Ejército en operaciones sobre el norte del Tolima, en el cual se hace constar que los semovientes de que trata el punto anterior fueron entregados y avaluados por las sumas que allí se determinan.

Tanto en la diligencia de avalúo como en el recibo que acaba de mencionarse, la firma del señor Juan S. de Narváez, en su carácter de General Jefe de Estado Mayor, aparece autenticada únicamente por el General Manuel J. Gallego en su carácter de Comandante General de la 1ª División del Ejército en operaciones en el antiguo Departamento del Tolima, según consta del certificado expedido por el señor Secretario del Ministerio de Guerra el 18 de abril de 1913 (folios 26, 27, 29 y 30 del expediente).

3.° Certificación jurada del señor Juan S. de Narváez respecto de la autenticidad del recibo y de la entrega de los animales a las fuerzas del Gobierno; y

4.° Declaraciones de Leopoldo Torrente, Francisco Basto, Segismundo Pava. Manuel Rubio Fierro y Jesús Rubio, la primera ante el Juez 4.° del Circuito de Bogotá, recibida sin citación del Agente del Ministerio Público y de la primera autoridad política del Distrito; las de Basto y Pava, ante el Juez del Circuito de Honda, y las dos últimas ante el Juez del Circuito de Guaduas, declaraciones con las cuales se prueba que los animales de que se trata los recibió el Ejército del Gobierno y fueron consumidos por él, pero respecto del precio están estos testimonios en desacuerdo con el dictamen de los peritos avaluadores.

Tramitado el juicio en los términos señalados por la Ley 163 de 1896 y por el Decreto número 104 de 1903, procede el Consejo de Estado a dictar el fallo correspondiente, para lo cual hace las siguientes consideraciones:

a) En la escritura número 156 ya citada se le da a la cesión el carácter de donación entre vivos destinada al Instituto de los Hermanos de las Escuelas Cristianas, donación que a aparte de comprender una finca raíz, abarca en la cláusula segunda de la escritura el crédito de que se viene hablando. Dicho instrumento en la parte correspondiente dice así:

"Presente el Hermano Julio, mayor de edad y vecino de Bogotá, Visitador de la Congregación de los Hermanos Cristianos, a quien yo el Notario doy fe de conocer personalmente, y dijo: que acepta la presente escritura a nombre del mencionado Instituto de los Hermanos de las Escuelas Cristianas y para el mismo Instituto, y para el objeto determinado por el donante, acepta la donación que contiene el presente único instrumento, agregando que la presente aceptación debe ser ratificada por el Hermano Superior de la Congregación de París."

Por Escritura número 1989, otorgada ante el Notario 2.° de Bogotá a cuatro de octubre de 1912, el Hermano Víctor en su carácter de Superior en Colombia de los Hermanos Cristianos, declaró que no habiendo el Hermano Superior de la Comunidad dicha, residente en París, aceptado la donación del crédito a que este fallo se refiere, la declara

sin efecto en lo relativo al crédito por cuarenta y ocho mil setecientos pesos que la Nación debe al presbítero doctor Tomás María Gallego por los suministros hechos al Gobierno en la última guerra civil.

Si de conformidad con el inciso 3.° del artículo 1468 del Código Civil "las reglas dadas sobre la validez de las aceptaciones y repudiaciones de herencias o legados, se extienden a las donaciones," está fuéra de duda que en el caso que nos ocupa es de estricta aplicación el artículo 1284 del mismo Código, que dice así: "No se puede aceptar o repudiar condicionalmente, ni hasta o desde cierto día"; y como de los instrumentos públicos mencionados aparece que la donación debía ser ratificada por el Hermano Superior de la Congregación de París, ratificación que no tuvo lugar, es fuerza concluír que el Instituto de los Hermanos Cristianos no fue nunca dueño del crédito, y por lo mismo la solicitud del Hermano Julio ante el Ministro de Guerra para que fuera reconocido y pagado, carece de valor, al tenor de lo dispuesto por el artículo 345 del Código Judicial, comoquiera que no hay constancia de la fianza a que se refiere esta disposición.

b) Se dijo ya que desde el año de 1901 este asunto permaneció en suspenso sin que por parte del dueño del crédito se hubiera hecho gestión de ninguna naturaleza hasta el año de 1912, en que aparece el poder del presbítero Gallego y la demanda de Fierro en su carácter de apoderado.

De conformidad con el artículo 12 del Decreto número 104 de 1903 y la Ley 47 de 1905, el término para entablar las demandas de nacionales por suministros, empréstitos y expropiaciones, expiró el 30 de noviembre del citado año de 1905. De suerte que habiéndose presentado esta demanda mucho tiempo después del plazo señalado por el mandato del legislador, el presente asunto debe fallarse negativamente.

Se ha alegado por el apoderado que la petición del Hermano Julio interrumpió la prescripción, de conformidad con el artículo 2539 del Código Civil. Pero si es verdad, como ya se dijo, que jurídicamente la petición del Hermano Julio no puede tener ningún valor, las alegaciones del apoderado son improcedentes porque la demanda se intentó mucho tiempo después de que la prescripción se había cumplido, de tal suerte que no puede haber interrupción de un término ya expirado; y

c) Las disposiciones del Decreto número 104 de 1903 exigen que los comprobantes, base de una reclamación como la presente, reúnan, entre otros, los siguientes requisitos esenciales: 1.°, copia literal auténtica en papel sellado correspondiente de la respectiva diligencia de avalúo; 2.°, constancia de que esa diligencia de avalúo no ha sido cancelada en ningún tiempo, y 3.°, los recibos que no provengan de los Ministros necesitan de la autenticación de las firmas de los funcionarios que los suscriben, para que constituyan plena prueba. (Artículos 2º, 4º y 6º).

La diligencia de avalúo, se repite, está extendida en papel de oficio, como puede verse al folio 29 de los autos. No existe constancia de que tal diligencia haya sido cancelada; y respecto de la firma del señor Juan S. de Narváez, Jefe Militar qu · expidió el correspondiente recibo, si bien es cierto que está autenticada por el General Manuel J. Gallego, cierto es también que este Jefe era apenas Comandante General de la primera División del Ejército que obraba sobre el Tolima, y por consiguiente la autenticación debió hacerse por el Comandante General del Ejército de la República o por el Ministro de Guerra, al tenor de la disposición citada y del artículo 8º de la Ley 163 de 1896.

En mérito de las consideraciones expuestas y acogiendo el dictamen del señor Fiscal, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado absuelve a la Nación del pago del crédito demandado por el señor Demetrio Fierro, como apoderado del presbítero doctor Tomás María Gallego por los suministros hechos por éste a las fuerzas del Gobierno en la guerra civil de 1899 a 1903, crédito al cual se refiere la presente reclamación.

Cópiese, notifíquese y archívese el expediente.

Próspero Márquez — Jesús Perilla V. — Adriano Muñoz—Luis Felipe Rosales—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

Sentencia

POR LA CUAL SE DECLARA AJUSTADO A LAS AUTORIZACIONES LEGALES EL CONTRATO DE TRECE DE FEBRERO DE ESTE AÑO, CON EL ADICIONAL DEL NUEVE DEL CORRIENTE MES, CELEBRADO ENTRE LA JUNTA DE CONVERSIÓN Y LA AMERICAN BANK NOTE Cº PARA LA FABRICACIÓN DE BILLETES REPRESENTATIVOS DE ORO.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, abril trece de mil novecientos quince.

Por Resolución de fecha 26 de marzo próximo anterior esta entidad se abstuvo de declarar que se hallaba ajustado a las autorizaciones legales el contrato de fecha 13 de febrero del corriente año, para la fabricación de billetes representativos de oro, celebrado entre el Presidente de la Junta de Conversión y la Sociedad denominada *American Bank Note C.º*, en razón de que no se habían incorporado en el respectivo documento las causales de caducidad que previene el artículo 41 del Código Fiscal.

Con oficio 962 de 10 del presente mes remite el Ministro del Tesoro, en triple ejemplar, debidamente aprobado por el Consejo de Ministros y por el Presidente de la República, el contrato de fecha 9 de este mes, celebrado entre el Presidente de la Junta de Conversión, a nombre de ella, y el señor Gonzalo Currea, personero legal de la *American Bank Note Cº*, con el preciso objeto de adicionar el de trece de febrero en el sentido de incorporar las causales de caducidad que determina el artículo 41 del Código Fiscal.

Habiéndose reparado en forma legal la omisión indicada, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declara ajustado a las autorizaciones legales el contrato de trece de febrero de este año, con el adicional de nueve del corriente mes, celebrado entre la Junta de Conversión y la *American Bank Note Cº* para la fabricación de billetes representativos de oro.

Comuníquese, cópiese y devuélvanse las diligencias.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—Por el Secretario, el Oficial Mayor, *José M. Medina E.*

Salvamento de voto

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, abril catorce de mil novecientos quince.

Suscribí la anterior decisión de la Sala, de acuerdo con las disposiciones reglamentarias respectivas; pero salvo mi voto en cuanto en la adición suscrita entre el Presidente de la Junta de Conversión y el representante de la *American Bank Note C°* se declara que el contrato así adicionado queda ajustado a las disposiciones legales. Se subsanó, es verdad, la irregularidad anotada en el anterior concepto por la mayoría de la Sala. Pero como subsisten casi en su totalidad las razones que tuve para salvar mi voto cuando se trató el contrato principal, respeto la decisión definitiva dictada por mis honorables colegas de la mayoría y las razones en que la fundan, pero salvo mi voto por las razones que antes expuse (menos en cuanto se refiere a las causales de caducidad, incluídas en el contrato adicional); razones que me abstengo de reproducir por ser largas y estar minuciosamente expuestas en mi salvamento anterior.

Notifíquese, cópiese, comuníquese al Ministerio respectivo y publíquese con las decisiones anteriores de la Sala.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—PERILLA V.—ROSALES—MUÑOZ. *José M. Medina E.*, Secretario.

Sentencia

POR LA CUAL SE CONCEDE A LA SEÑORA MARÍA BERNAL DE ORTEGA UNA PENSIÓN MENSUAL DE QUINCE PESOS ORO

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, abril siete de mil novecientos quince.

El señor doctor Pedro A. Peña, con poder de la señora María Bernal de Ortega, demandó, con fecha ocho de agosto de mil novecientos catorce, a la Nación por medio de

memorial presentado ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, para que se condene a aquélla a pagar a su poderdante una pensión mensual vitalicia de veinte pesos oro, como nieta del señor General Rafael Mendoza prócer de la Independencia nacional. Funda el apoderado el derecho de la demandante "en las Leyes 39 y 149 de 1896, 21 de 1904, 29 de 1905, 29 y 103 de 1912, y en las demás disposiciones legales pertinentes." Del expediente formado para acreditar el derecho de la demandante aparece:

1º Que el señor General Rafael Mendoza comenzó a servir como aspirante en las filas del Ejército de la República el 1.º de octubre de 1819, y que estuvo permanentemente en el Ejército hasta el 16 de mayo de 1839, en que se le formó la hoja de servicios. Que hizo la campaña de Venezuela de 1819 a 1823, y que recibió cuatro heridas graves en el combate de Puerto Cabello o Cerro de Carabobo el 11 de agosto de 1822; y que prestó importantísimos servicios a la causa de la Independencia, todo lo cual aparece comprobado en la hoja de servicios con certificaciones del General Francisco de Paula Santander, de los Generales Mariño y Escallón, los Coroneles Barriga y Uslar y muchos otros, y con los respectivos despachos militares.

2º Que el General Mendoza, después de una lucida carrera pública, falleció sin dejar bienes de fortuna y dejando a sus hijas Celia, Rafaela y Leonilde Mendozas en completa orfandad, por lo cual el Congreso de la República, al expedir la Ley de 29 de abril de 1869, "que reconoce los servicios prestados por el ciudadano General Rafael Mendoza a la causa de la Independencia de la Repúplica," concedió pensión a las hijas de dicho General nombradas antes (*Diario Oficial* número 1554 de 3 de mayo de 1869).

3º El certificado del Ministerio de Guerra, en que consta que el General Mendoza no incurrió en ninguno de los casos de inhabilidad de que trata el artículo 80 de la Ley 149 de 1896.

4º El certificado del Ministerio del Tesoro, en que consta que la señora María Bernal de Ortega no ha recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público; que el General Rafael Mendoza disfrutó de pensión hasta el día de su muerte; que Rafaela Mendoza disfrutó de la pensión que le concedió la Ley 27 de 1869 hasta el día en que contrajo matrimonio con el señor Manuel Bernal, y luégo después

de viuda, desde el 1.° de enero de 1910 hasta el 16 de febrero de 1914, día de su muerte, de la pensión de treinta pesos mensuales, de acuerdo con la Ley 49 de 1909.

5º Copias de las partidas siguientes:

Matrimonio de Rafael Mendoza y Micaela Vescay, abuelos de la demandante; bautismo de la demandante y defunción del esposo de ésta, señor Jorge Ortega.

6º Certificados parroquiales en que consta que han sido buscadas y no han sido halladas las partidas de nacimiento de Rafaela Mendoza y del matrimonio de ésta con Manuel Bernal.

7º Declaraciones de las señoras Priscila A. de Núñez y Cristina Ortiz, madrina la primera del matrimonio de Rafaela Mendoza con Manuel Bernal, con las cuales se comprueba que Rafaela Mendoza es hija legítima del General Rafael Mendoza y que fue casada con Manuel Bernal.

8º Declaraciones de José María Calderón y Abelardo Pedreros, que confirman el punto anterior y demuestran que la demandante "es muy pobre, que carece de bienes de fortuna y no tiene renta de ninguna clase."

9º Certificado del señor Cura párroco de San Victorino, de 28 de febrero último, de que "la señora María Bernal de Ortega, vecina de esta Parroquia, ha permanecido viuda y ha observado muy buena conducta."

Arreglado de esta manera el expediente, fue pasado al señor Fiscal, quien es de concepto que debe negarse la pensión que se solicita, porque habiendo recibido el señor General Mendoza pensión por servicios prestados en la guerra de la Independencia, no puede pensionarse por esos mismos servicios a sus nietos. Es pues llegado el caso de fallar en este asunto, y para hacerlo se tiene en cuenta:

1.° Están suficientemente comprobadas las circunstancias prescritas en el artículo 36 de la Ley 149 de 1896 como lo exige el parágrafo del artículo 2.° de la Ley 103 de 1912.

2º Faltan dos partidas la de bautismo de Rafaela Mendoza y la de su matrimonio con Manuel Bernal; pero además de que está el comprobante de que no fueron encontradas tales partidas, se han comprobado los hechos por declaraciones de personas honorables y con el texto mismo de las Leyes 27 de 1869 y 16 de 1880, que acreditan que la señora Rafaela Mendoza era hija legítima del General Rafael Mendoza.

Por otra parte, el artículo 2º de la Ley 103 tiene por objeto simplificar la prueba del estado civil del demandante en relación con el prócer de quien desciende, precisamente en atención a las dificultades que venían presentándose para completar la tarifa de pruebas establecidas por leyes anteriores.

No estima la Sala que el hecho de que los próceres hayan disfrutado de la pensión que era natural y justo que les reconocieran y decretaran los primeros Congresos de la República que aquéllos fundaron, pueda limitar ni haya limitado la facultad de los Congresos posteriores para velar por la suerte de los descendientes de los fundadores de la nacionalidad colombiana, sea concediéndoles pensiones personales, sea por medio de otros actos especiales con que las generaciones sucesivas quieran manifestar a los descendientes de los próceres el testimonio de su gratitud. Y no lo estima así, tanto por la consideración que deja hecha como porque, si bien están comprendidas casi siempre en unas mismas leyes las disposiciones que reglamentan las recompensas y pensiones militares, son muy distintos los principios en que se apoya el derecho a las unas, de aquellos en que se apoya el derecho a las otras y su reconocimiento.

La Ley 149 de 1896 reconoce, en efecto, en los artículos 7 y 38 el principio de que el derecho a la recompensa es heredable, al mismo tiempo que consagra en el artículo 5. el principio absoluto de que "las pensiones en cualquier caso son personales e intransmisibles."

Y esa diferencia, que puede observarse en todo el texto de la Ley, se explica satisfactoriamente si se considera que el legislador al dictarlo tuvo en cuenta que el derecho a la recompensa se adquiere por el individuo mismo, sobreviva o nó al acto que le da derecho a ella, conforme al artículo 2º de la misma Ley; y que de consiguiente, si tiene tiempo para reclamarla y para que se le reconozca y pague, la suma que recibe entra a formar parte del patrimonio que deje a sus herederos legítimos, conforme a la Ley; y si no tiene tiempo para percibirla, el derecho, ya adquirido por él en todo caso, es natural que pase a sus herederos. Esto es precisamente lo que dispone el artículo 7º de la Ley 149.

La pensión, al contrario, conforme al mismo artículo 2º se adquiere por razón del tiempo de servicio y tiende a aliviar o remediar las necesidades de los últimos días de anti-

guos servidores, y por consiguiente es enteramente personal e intransmisible. Así lo entendieron los legisladores de 1896, y por eso consagraron de manera tan absoluta este principio en la disposición transcrita arriba, del artículo 5º.

Empero, esos mismos legisladores quisieron establecer otra clase o grupo de personas que pudieron tener derecho a pensión, de manera que sin perder su carácter de enteramente personal e intransmisible, como las procedentes del tiempo del servicio, no nacieran del servicio personal y directo de los agraciados.

Quisieron que los descendientes, hijos o nietos, de los fundadores de la República no sucumbieran víctimas de la indigencia, y para testificar en ellos su gratitud hacia los próceres, resolvieron reconocerles derecho personal e intransmisible a una pensión determinada; y del mismo modo que hubieran podido decretar la cesión de una casa en donde se albergaran los descendientes de cada prócer, o una medalla personal para cada individuo de progenie procera, reconocieron por el artículo 4º de la misma Ley un derecho personal e intransmisible a determinada pensión, enteramente diferente del que se reconoce por servicios personales a sus ascendientes en el parágrafo del artículo 2.°

Y no podía ser de otra manera, pues si por una parte no puede heredarse lo que no perteneció a los causantes, y las meras expectativas no constituyen derecho, es evidente que los próceres no podían legar a sus hijos y a sus nietos sino lo que ellos hubieran adquirido, es decir, las recompensas o el derecho a ellas, pero no las gracias especiales que las futuras generaciones otorgaran a las personas que tuvieran la honra de contar entre sus ascendientes a próceres o a empleados civiles de nuestra guerra magna.

Esos mismos principios guiaron a los legisladores de 1904 al dictar la Ley 21 de aquel año, en cuyo artículo 1.° se amplían las causales que dan derecho a recompensa, y en el 2.° amplía también las causales de pensión, respetando y conservando siempre el derecho especial concedido a los hijos y a los nietos de próceres por el artículo 4.° de la Ley 149 de 1896; derecho confirmado y ratificado por el artículo 1º de la Ley 49 de 1909, en el cual se consagra en el parágrafo 3.° la siguiente regla que viene a confirmar el derecho personal reconocido a cada uno de los hijos y nietos del prócer:

"Parágrafo 3º Sólo se reconocerán pensiones a los nietos de los servidores públicos, cuando se trate de servicios prestados durante la guerra de la Independencia."

Desarrollo de la misma teoría vienen a ser los artículos 2º y 3º de la Ley 103 de 1912, que simplifican las pruebas que deben exhibirse para aspirar a pensión como descendiente de prócer, y desvanecen toda duda en relación con el derecho personal de tales descendientes.

El artículo 6º de la Ley 29 de 1905 ratifica también el 4º de la Ley 149 de 1896 y hace extensiva la gracia de que en éste se trata, a los hijos y nietos de empleados civiles de la guerra de la Independencia nacional.

En mérito de las consideraciones expuestas la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, separándose de la opinión del señor Fiscal, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el parágrafo 1º del artículo 1º de la Ley 49 de 1909 y la práctica establecida por la Sección de Suministros del Ministerio del Tesoro e invariablemente observada por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y por esta Sala, resuelve reconocer a cargo de la Nación y a favor de la señora María Bernal de Ortega una pensión mensual de quince pesos oro ($ 15), de la cual disfrutará mientras no contraiga nuevas nupcias.

Notifíquese, cúmplase, publíquese, envíese copia al Ministerio del Tesoro, dése cuenta al de Guerra y archívese el expediente.

Próspero Márquez—Jesús Perilla V.—Luis Felipe Rosales—Adriano Muñoz—Por el Secretario, *José M. Medina E.*, Oficial Mayor.

Observaciones

A LA ANTERIOR SENTENCIA, Y RESOLUCIÓN DE LA SALA

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, veinticuatro de abril de mil novecientos quince.

Transcribe el Ministro del Tesoro a la Sala, en oficio de 21 de los corrientes, las observaciones que ha hecho al Ministerio el Habilitado de pensiones, en relación con las reconocidas a fa-

vor de la señora María Bernal de Ortega y de los niños Carlos José, Rosa Elvira, Laura María y Alicia Neiras La Rottas, nietos, la primera, del General Rafael Mendoza, y los otros del Capitán Felipe Neira, próceres ambos de la Independencia.

Tales observaciones están concebidas en los siguientes términos:

1º «Respecto de la primera encuentro que se alteró el certificado que se tomó en esta Oficina acerca de la señora Rafaela Mendoza, que aparece como madre de la peticionaria, sin que en esta Habilitación haya constancia alguna de que ella hubiera contraído matrimonio, ni de que, por tal causa, se hubiera suspendido la pensión de que gozaba, ni vuéltosele a reconocer por virtud de su viudez, como lo expresa la citada resolución; igualmente se expresa que la partida de matrimonio no fue hallada en los archivos parroquiales, lo cual refuerza la creencia de que esta prueba está mal constituída.»

2º «En cuanto a la segunda, no consta la edad del menor Carlos José Neira La Rotta, pues no dice la resolución que se presentara en los autos la partida de bautismo, documento indispensable para la estadística de los libros en los cuales debe anotarse la fecha en que debe caducar el derecho de este joven a la pensión.»

Examinados de nuevo los expedientes respectivos, aparece:

En cuanto a la primera observación, está suficientemente comprobado por la señora Bernal de Ortega su carácter de descendiente del General Mendoza con la copia de la partida de matrimonio de éste con Micaela Viscay, con la Ley de 29 de abril de 1869, que concedió a las hijas de prócer, entre ellas a Rafaela Mendoza, madre de la demandante, una pensión; con las declaraciones de las señoras Cristina Ortiz y Priscila A. de Núñez; la filiación de Rafaela Mendoza, como hija legítima del General Rafael Mendoza, y el matrimonio de la misma con Manuel Bernal, del cual fue madrina la segunda (foja 14) y testigo presencial la primera, y con la partida de bautismo de la demandante, de la cual aparece que ella fue bautizada por el Ilustrísimo señor Obispo de Centuria doctor Bonifacio Toscano en su oratorio; que fueron patrinos los señores Julián Trujillo y Josefa Uribe, y que «es hija de los señores Manuel Bernal y Rafaela Mendoza. Abuelos paternos, Fermín Bernal y Jesús Olaya; maternos, Rafael Mendoza y Micaela Viscay» (folio 9 del expediente).

Está pues suficientemente comprobado el carácter de nieta del prócer la señora Bernal, máxime si se tiene en cuenta lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 103 de 1912, no habría, pues, porqué ir a buscar esa prueba en un certificado de la Oficina pagadora de pensiones, que debe limitarse, para evitar

confusiones, a certificar si los peticionarios, sus padres o sus abuelos, reciben o recibieron en algún tiempo pensiones del Tesoro Público, y las causas para que hayan dejado de recibirlas, si es el caso.

En el presente, estando comprobada la muerte del General Mendoza y de su hija la señora Rafaela, es claro que ellos no están recibiendo actualmente pensión, y así se desprende del certificado del Jefe de la Sección de Crédito Público, de 20 de mayo de 1914, y de consiguiente la nieta tenía perfecto derecho a aspirar a pensión si, por otra parte, ella comprobaba, como lo hizo, los demás requisitos exigidos por el artículo 36 de la Ley 149 de 1896, de acuerdo con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 2º de la Ley 103 de 1912.

En el certificado del Jefe de la Sección de Crédito Público se asegura que «no hay constancia de que María Bernal viuda de Ortega haya recibido pensión o recompensa del Tesoro Nacional.»

Con este certificado, la muerte de la madre y del abuelo, y el hecho de no haber recibido la última recompensa militar, pudo la Sala decretar la pensión de que se trata, puesto que están presentadas las pruebas circunstanciales exigidas por el artículo 36 antes citado.

Pero proponiéndose la Sala poner fin a la confusión que ha querido establecerse en la práctica entre pensiones y recompensas y comprobar que son las últimas las que inhabilitan para recibir pensiones, juzgó oportuno hacer ese estudio en este expediente, ya que tan minucioso era el certificado del Jefe de la Sección de Crédito Público, pues claramente manifiesta que el causante General Rafael Mendoza fue pensionado hasta el día de su muerte y que lo fue también la hija de éste, señora Rafaela Mendoza, en virtud de diferentes leyes de la República; y ya que, por otra parte, el Agente del Ministerio Público, fundándose en ese hecho, pedía que se negara la pensión para la nieta.

No porque la publicación de todo el certificado aumentara o disminuyera derechos en el caso concreto de la reclamación, sino para presentar un caso extremo de pensiones que no privaban, no obstante, a la nieta de su derecho, se hizo en el punto 4º de la resolución un compendio o extracto del certificado del Ministerio del Tesoro, como lo entendió la Sala por la razón que se dirá adelante.

El certificado está concebido en los siguientes términos:

«El suscrito Jefe de la Sección de Crédito Público certifica:

«Que examinados los libros de la Oficina aparecen en el Registro de pensionados, libros 2, 5 y 12, folios 86, 181 y 344, los datos siguientes:

«Número 381, 1864, abril 1º Portador, Rafael Mendoza. Por la pensión a que tiene derecho según el título expedido por el Poder Ejecutivo con fecha 8 de mayo de 1863, $ 2,400. Independencia. Murió el 7 de marzo de 1869.

«1869. Septiembre 1º Rafaela Mendoza. Por la pensión mensual de $ 20 a que tiene derecho desde esta fecha y mientras permanezca célibe, según el título expedido a su favor por el Poder Ejecutivo en 29 de abril último. Esta pensión es pagadera como las de la Independencia, $ 240.

«1880. Mayo 13. Rafaela Mendoza. Por la pensión mensual de $ 30 a que le dan derecho las Leyes 27 de 1869 y 16 de 1880; esta última fue el aumento de la parte que le correspondía a la señorita Leonilde Mendoza, a quien le caducó por haber contraído matrimonio. Esta pensión empezará a disfrutarla desde el 1º de los corrientes. Pensión anual, $ 360.

«La Ley 49 del Congreso de 1909 también concede derecho a la señora Rafaela Mendoza a devengar desde el 1º de enero de 1910 $ 30 mensuales, como hija del prócer de la Independencia señor General Rafael Mendoza. Murió el día 16 de febrero de 1914.

«No hay constancia de que María Bernal, viuda de Ortega, haya recibido pensión o recompensa del Tesoro Nacional.»

Como se ve, la Ley 49 del año 9 concedió a la señora Rafaela Mendoza el derecho a una pensión mensual de treinta pesos oro a que tuvo derecho desde el 1º de enero de 1910; y como esa pensión es exactamente igual a la que, según el certificado, le fue concedida en 1880, estimó la Sala que o la última parte del certificado no tenía razón de ser, y tampoco la había tenido la resolución que hizo el reconocimiento, o hubo un tiempo anterior a la misma Ley durante el cual la señora Mendoza dejó de recibir la pensión de igual valor que se le pagaba anteriormente; y estimando la Sala que las entidades que decretaron la última pensión lo hicieron de acuerdo con la Ley, aceptó la interpretación más en armonía con la prohibición legal de que las mujeres casadas reciban pensión, y con las pruebas relativas al estado civil, de que se ha hecho mención.

Por lo demás, se repite, ese análisis en nada mejora ni perjudica la prueba sobre el estado civil de la demandante. Si el sustanciador lo hizo y la Sala lo aceptó, fue con el objeto de hacer más patente el derecho de las nietas de prócer que se encuentren en los casos previstos por la Ley, a recibir pensión aun en el caso extremo de que el causante la hubiera recibido también y la recibiera del mismo modo la hija en cuantías diferentes y en diferentes períodos; y para comprobar después, como se hizo en la aludida resolución, que lo que inhabilita para recibir pensión o recompensa es la recompensa concedida por la misma causa al demandante o a sus antepasados.

En cuanto al segundo punto, o sea lo relativo a los niños Neiras La Rottas, sí consta en la resolución respectiva que se presentó la partida de Carlos José Neira. En efecto, allí se dice:

«Acompaña a la demanda los siguientes documentos:

«*a*) Copia de las partidas siguientes....; matrimonio de José Concepción Neira con Dolores La Rotta y nacimiento de los hijos habidos en este matrimonio Carlos José, Rosa Elvira, Laura María y Alicia Neira La Rotta (fojas 30 vuelta del expediente....)».

Estima la Sala que es ella quien debe tener en cuenta a tiempo de dictar su resolución las pruebas que se presenten, para saber a quiénes decreta la pensión; y que al Pagador corresponde averiguar en cada caso, para cubrir las cuotas mensuales, la supervivencia del pensionado, su edad, si se trata de un varón, y el estado de viudez o soltería, si de una mujer.

En el caso actual aparece de la respectiva partida de bautismo que el niño Carlos José Neira La Rotta nació el 8 de enero de 1904, y que fue bautizado en la iglesia de Santa Bárbara el 28 de febrero del mismo año por el doctor Manuel María Camacho.

Pero no siempre consistirá la prueba en copia de las partidas respectivas, y en estos casos los interesados deberán comprobar ante las Oficinas de reconocimiento y pago de pensiones, que no han entrado en la mayor edad, o que no ha habido cambios en su respectivo estado civil, tratándose de las mujeres.

Se ha entrado en este examen, ya porque él no afecta en lo mínimo ni puede afectar la parte resolutiva de las decisiones del Consejo que, salvo el caso previsto en los artículos 17 de la Ley 169 de 1896 y 862 del Código Judicial, él no podría reformar ni revocar, y menos tratándose de resoluciones estrictamente ajustadas a la ley; ya con el fin de fijar la intención de la Sala al hacer el extracto del certificado del Jefe de la Sección de Crédito Público, como ella entendió el certificado en relación con las pruebas que existen en el expediente sobre el estado civil de Rafaela Mendoza, y dejar a dicho certificado el valor que pueda corresponderle de acuerdo con los libros respectivos, pero que en ningún caso afecta ni el fondo ni los fundamentos esenciales de la resolución a que él se refiere.

Cópiese, transcríbase al Ministro del Tesoro en respuesta al oficio número 406 de 21 del presente, y publíquese en los *Anales del Consejo* a continuación de la resolución que la motiva.

Próspero Márquez—Jesús Perilla V.—Adriano Muñoz—Luis Felipe Rosales—*José M. Medina E.*, Secretario.

Sentencia

POR LA CUAL SE DECLARA QUE EL CONTRATO CELEBRADO POR EL INTENDENTE GENERAL DEL EJÉRCITO CON EL SEÑOR LISANDRO GRANADOS, REPRESENTANTE DE LA FÁBRICA DE TEJIDOS DE SAMACÁ, SOBRE COMPRA DE DOCE MIL YARDAS DE MANTA KHAKY, ESTÁ AJUSTADO A LAS DISPOSICIONES LEGALES VIGENTES

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, abril diez y nueve de mil novecientos quince.

En 23 de marzo último contrató el Intendente General del Ejército, debidamente autorizado por el Gobierno, con el señor Lisandro Granados H., representante de la Fábrica Nacional de Tejidos de Samacá, doce mil yardas de manta khaky, que éste ha entregado ya en el almacén, del Parque de esta ciudad, al precio de treinta y un mil novecientos diez y siete cienmilésimos ($ 0-31917) oro cada yarda, y se comprometió "a hacer reconocer por el Tesoro Nacional y a favor de Granados H., como representante de la Fábrica nombrada, la suma de tres mil ochocientos treinta pesos cuatro centavos ($ 3,830-04) oro, valor de este contrato."

Sometido a la revisión del Consejo de Ministros, tanto éste como el Presidente de la República le impartieron su aprobación, por lo cual el contrato ha venido a la Sala para los efectos del artículo 37 del Código Fiscal.

Este contrato ha venido a reemplazar al de 25 de enero último, celebrado entre las mismas partes contratantes, que, con algunos reparos, fue declarado ajustado a la ley, por decisión de la Sala, de 5 de marzo último. Tales reparos provenían de la necesidad de prevenir cualquier falta de cumplimiento por parte de los contratistas, y no tienen ya hoy razón, desde luégo que la manta materia del contrato ha sido entregada en los Parques Nacionales.

Por lo demás, como antes se dijo, se trata en el contrato de la compra de artículos determinados que sólo produce una fábrica; no ha habido, porque no puede haberlos, postores en las diferentes ocasiones en que el Ministerio de Guerra ha llamado a licitación para suministrar al Go-

bierno esta clase de mantas, y el Gobierno tiene el deber legal de suministrar al Ejército el vestuario y el equipo necesarios, para todo lo cual han apropiado siempre los Congresos las partidas necesarias en la Ley de Presupuestos.

El contrato de que se trata está, pues, comprendido en las excepciones *b*) y *e*), artículo 27 del Código Fiscal, y no necesitó de licitación pública para ser adjudicado.

Por lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, decide que el contrato en referencia está ajustado a las disposiciones legales vigentes.

Cópiese, notifíquese, publíquese y previa desanotación del expediente, remítase ésta al Ministerio de origen.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.— LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—Por el Secretario, *Rafael Díaz Vargas*, Oficial Mayor.

Auto

POR EL CUAL SE NIEGA LA REVOCACIÓN DEL DE 20 DE ENERO ÚLTIMO, DICTADO EN LA RECLAMACIÓN INTENTADA POR LA SEÑORA MARÍA DE JESÚS ARIZA DE TORRES, Y SE CONCEDE EN EL EFECTO SUSPENSIVO EL RECURSO DE APELACIÓN SUBSIDIARIO INTERPUESTO

(Consejero ponente doctor Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, febrero veintiséis de mil novecientos quince.

En el escrito que antecede solicita el señor Luis C. Coronado que se revoque el auto de fecha 20 de enero último, en el cual se dispuso, para mejor proveer, que se trajera a los autos copia del decreto judicial en que la demandante o sus hijos hayan sido declarados herederos del señor Alejandro Torres.

Funda el reclamente su solicitud en razones que pudieran llamarse de orden privado, pues las hace consistir en que a la muerte del causante quedó su familia sin bienes

de ninguna especie; en que dicha familia no está en situación de hacer los gastos, que él considera inoficiosos, y en que la Corte Suprema de Justicia no ha exigido ese comprobante en una sentencia del 15 de mayo de 1912 que no ha traído en copia a los autos ni en el periódico en que esté publicada, ni cuya doctrina ha expuesto por vía de ilustración, pues bien sabido es que las sentencias de aquel alto Tribunal, a pesar de su respetabilidad, no constituyen doctrina forzosa.

Aunque las razones de hecho que expone el peticionario pudieran rebatirse con la sola observación de que los créditos, al tenor del artículo 653 del Código Civil, son bienes incorporales, y que en toda sucesión por causa de muerte, *para llevar a efecto* las disposiciones del difunto o de la ley, es menester practicar las diligencias de que trata el artículo 1016 del Código expresado—lo que acarrea desde luégo la tramitación del juicio correspondiente,—se hace necesario, en apoyo de la providencia, expresar algunas consideraciones:

Heredero, en el sentido legal de la palabra, no es el que esté provisto de una partida de origen eclesiástico que acredite un parentesco más o menos próximo con el difunto, sino aquel en quien recae una asignación a título universal, ya la haga el hombre o la ley. Si es hecha por la ley, es incuestionable que la herencia o asignación universal no puede recaer sino en la persona que, además de ser capaz y digna de suceder, está con el difunto en el grado de parentesco que la ley prevé según las reglas generales de la sucesión abintestato. Por de contado que la comprobación del estado civil es el medio que tiene a su disposición el heredero para que se le reconozca tal carácter y llegar más tarde a recoger la herencia, pero esto no significa que la calificación correspondiente pueda hacerla el mismo interesado, sino el funcionario que la ley ha designado, y que en el caso que se contempla es el Juez del último domicilio del causante. En armonía con lo dicho, el artículo 248 de la Ley 105 de 1890 se expresa así:

"Todo el que se crea con derecho a los bienes de una herencia haya sido o nó declarada yacente, puede hacerlo valer sumariamente ante el respectivo Juez de Circuito. El solicitante deberá presentar la prueba que acredite la defunción de la persona a quien pretende heredar, y las prue-

bas en que funde su pedimento. El Juez, oído el concepto del Ministerio Público, hará la declaratoria de heredero, sin perjuicio de tercero, si de los documentos presentados aparece comprobado que lo es....."

Si pues los actores que se creen con derecho a un crédito contra la Nación por las exacciones de guerra que ésta hiciera al difunto, tienen que principiar por hacer lo que el artículo transcrito indica, o habrá que concluír que las leyes carecen de significado o que el legislador las dicta por el solo placer de dictarlas.

El Consejo de Estado es una entidad que no tiene entre sus atribuciones la de reconocer a nadie carácter de heredero, ni la de determinar los derechos de los particulares por razón del estado de las personas; de donde se sigue que al decretar, como se pide, el pago del crédito, se reconocería implícitamente a los demandantes el carácter de asignatarios legales del difunto, y podrían llegar a quedar prejuzgadas, por quien no tiene facultad de hacerlo, todas las cuestiones relativas al igual o mejor derecho de otras personas. ¿Sabe el Consejo por ventura si el causante dejó o nó testamento, o si en realidad no se ha seguido la sucesión? ¿Puede una corporación que es incompetente para decidir quién es o nó heredero, reconocer derechos que sólo se reconocen a los que con sujeción a las formalidades de la ley han sido declarados tales herederos?

Estas cuestiones y muchas otras que se podrían proponer en relación con el punto que se estudia, están indicando que para ejecutar actos de heredero, como el cobro en juicio de los créditos hereditarios, se requiere una auténtica personería; pero no una personería fundada en simples certificados de estado civil, sino en una calificación judicial del carácter del reclamante, hecha en juicio con audiencia del Ministerio Público y previo emplazamiento de los que pudieran disputarle esa calidad.

Porque es obvio que si nadie hasta hoy ha pretendido que el Juez del último domicilio del difunto le entregue los bienes relictos sin que preceda por lo menos la declaratoria de heredero, mucho menos puede pretenderse que una entidad que no tiene a su cargo hacer declaraciones de esa especie, pueda ordenar el pago de lo que se adeuda al difunto sin que conste en forma legal quién es el representante de éste.

Ha creído la parte actora salvar todas las dificultades advirtiendo a la postre que la reclamación la hace para la sucesión ilíquida del señor Alejandro Torres. Pero quien dice sucesión ilíquida dice herencia, y la herencia es una universalidad de cosas, una comunidad cuyo representante es el heredero o herederos. Bajo el régimen de la comunidad, el comunero no puede pedir para sí las cosas comunes, pues sólo tiene en ellas un derecho indeterminado o proindiviso. Su petición tiene que ser para la comunidad, pero entonces surge aquí otra vez el problema que ha venido contemplándose: ¿quién es el representante de la comunidad herencial? El heredero. Pero heredero es el consanguíneo que ha sido declarado tál por el funcionario competente, previas las comprobaciones respectivas, o el extraño o el mismo consanguíneo nombrados por el difunto en acto testamentario.

Por las razones que quedan expuestas no se accede a la revocación del auto de fecha 20 de enero del año en curso, pero se concede en el efecto suspensivo el recurso de apelación subsidiariamente interpuesto. Elévense los autos a la Sala de Decisión.

Notifíquese y cópiese.

LUIS FELIPE ROSALES

El Secretario,

Federico Jaramillo C.

Sentencia

POR LA CUAL LA SALA DE DECISIÓN CONFIRMA EL AUTO DE 26 DE FEBRERO ÚLTIMO, DICTADO POR EL CONSEJERO SUSTANCIADOR EN EL JUICIO SOBRE EXPROPIACIONES AL GENERAL J. ALEJANDRO TORRES

(Consejero ponente, doctor Muñoz.)

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, abril veinte de mil novecientos quince.

En el juicio de expropiaciones al señor General J. Alejandro Torres, el Consejero sustanciador, por auto de fecha 20 de enero último, dispuso:

"Tráigase a los autos copia del decreto judicial en que la reclamante o sus hijos hayan sido declarados herederos del General J. Alejandro Torres."

De este proveído pidió reconsideración el señor Luis C. Coronado, en su carácter de apoderado de la señora María J. Ariza de Torres y de sus hijos, y apeló, en subsidio, para ante la Sala de Decisión.

Por haberse negado la revocación, según auto de fecha 26 de febrero, y concedida la apelación, corresponde a esta Sala decidir el recurso.

El heredero de una persona difunta le sucede en todos sus derechos y obligaciones transmisibles (artículos 1008 y 1155 del Código Civil).

El representante de la herencia en juicio es el heredero en todo caso, y en algunos el albacea, el curador de la declarada yacente o un curador o defensor especial. (Código Judicial, artículo 315; Código Civil, artículo 1352; Ley 105 de 1890, artículo 14).

Las acciones del heredero, como la de representar al causante en juicio, en demanda o sostenimiento de sus derechos, no pueden ejercitarse sin comprobar el carácter de tál.

Tiene el carácter de heredero de una persona el que ha obtenido la declaración judicial por hallarse instituído en testamento o ser llamado por la ley a la sucesión intestada. (Código Civil, artículo 1009; Ley 153 de 1887, artículo 85).

El carácter de heredero no es en sí un estado civil que conste como tál en el registro del estado civil de las personas, de manera que las actas del registro sirvan para comprobar aquel carácter. La calidad de heredero se acredita por el reconocimiento y declaración de la autoridad competente sobre ciertas relaciones jurídicas, varias de las cuales—como las de consanguinidad y matrimonio—se comprueban por las actas del estado civil o por otros medios legales.

Y como sólo la autoridad judicial tiene poder para declarar el carácter de heredero, sobre las condiciones sustantivas fijadas por la ley y mediante las ritualidades establecidas, es evidente que el decreto judicial es indispensable para que en este juicio se reconozca a la señora María J. Ariza de Torres o a sus hijos la condición de suceso-

res del General J. Alejandro Torres en el derecho a que se refiere la reclamación.

Por lo expuesto, y considerando jurídicas las razones expresadas por el Consejero sustanciador en el auto de 26 de febrero último, la Sala de Decisión confirma la providencia apelada

Notifíquese, cópiese y vuelva el expediente al Consejero sustanciador.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—El Secretario, *José M. Medina E.*

Sentencia

POR LA CUAL SE CONFIRMA EN TODAS SUS PARTES LA PROFERIDA POR EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIONAL DE CARTAGENA EN EL ASUNTO RELATIVO A LA NULIDAD DEL ARTÍCULO 2.° DE LA ORDENANZA NÚMERO 6 EXPEDIDA POR LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE BOLÍVAR

(Consejero ponente, doctor Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, abril doce de mil novecientos quince.

La Asamblea del Departamento de Bolívar expidió el 12 de marzo de 1914 la Ordenanza número 6 "por la cual se determinan los gastos que son de cargo de los Distritos."

El Personero Municipal del Distrito de Cartagena, en escrito de 28 de agosto de 1914, demandó ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo Seccional de Cartagena la nulidad del artículo 2.° de aquel acto, y esto dio lugar a la sustanciación del respectivo juicio a que puso término la sentencia de fecha 4 de octubre del año citado, cuya parte resolutiva dice:

"Por tales fundamentos el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Cartagena, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, resuelve que no es el caso de declarar la nulidad del artículo 2.° de la Ordenanza número 6, expedida por la

Asamblea de Bolívar el trece de marzo de mil novecietos catorce....."

El actor, no conforme con esta providencia, se alzó de ella, y por tal motivo vinieron los autos a esta Superioridad, en donde se procede a fallar el recurso, agotada como está la tramitación preparatoria que es de regla.

La disposición acusada dice lo siguiente :

"Los Concejos Municipales, al fijar el sueldo de los respectivos Alcaldes, tendrán en cuenta la categoría del Municipio; y por ningún motivo podrán rebajar la asignación fijada en sus presupuestos antes de la expiración del año económico."

En concepto del demandante la disposición transcrita es violatoria del artículo 62 del Acto legislativo número 3.° de 1910, según el cual corresponde a los Concejos Municipales....votar en conformidad con la Constitución, la ley y las ordenanzas expedidas por las Asambleas, las contribuciones y gastos locales, y del artículo 169 de la Ley 4.ª de 1913, que atribuye a los Concejos Municipales formar el presupuesto de rentas y gastos para el servicio del Distrito.

En concepto de la Sala el artículo 2.° de la Ordenanza expedida por el Departamento de Bolívar en nada contraviene a las disposiciones constitucionales y legales invocadas por el actor, pues la Ordenanza no fija el sueldo del Alcalde—caso en que usurparía una función del Concejo,—sino que reglamenta, en términos generales, la remuneración del empleo, lo que las Asambleas pueden hacer según lo dispuesto en el artículo 194 de la Ley 4.ª de 1913, que dice:

"Los empleos de Alcalde y de Corregidor serán de forzosa aceptación, y pueden ser remunerados o nó, según lo dispongan las Asambleas respectivas."

Ahora, disponer como dispone el artículo 2.° de la Ordenanza acusada que los Concejos Municipales, al fijar los sueldos de los respectivos Alcaldes, tengan en cuenta la categoría del Municipio y que no puedan rebajarles la asignación fijada en sus presupuestos antes de la expiración del año económico, no es arrebatar a los Municipios el derecho de votar aquéllos, sino señalar reglas generales para la formación de tales presupuestos, lo que cabe perfectamente dentro del artículo 62 del Acto legislativo nombrado.

Por lo demás, es muy puesto en razón lo que la Asamblea ha ordenado en el artículo que se tacha de nulo. Porque disponer que se tenga en cuenta la categoría del Municipio para fijar el sueldo del Alcalde, es simplemente atemperarse a las diversas circunstancias que influyen en cada localidad desde el punto de vista de la capacidad fiscal del respectivo Distrito, de la abundancia o escasez de personal para servir el empleo y de lo costoso o barato de las subsistencias, que influyen mucho en la fijación de toda suerte de salarios; y disponer que el sueldo señalado en el presupuesto no se pueda rebajar antes de la expiración del año económico es, como muy bien lo observa el Tribunal sentenciador, consultar la estabilidad y fijeza que el artículo 185 de la Ley 4.ª de 1913 ha querido dar al empleo de Alcalde fijando el período de duración en un año. Y aunque el individuo que ejerce ese cargo puede ser separado por el Gobernador en cualquier momento por mal desempeño de sus funciones, etc., es de equidad y justicia que su permanencia en el puesto durante el período legal esté en lo posible al abrigo de la arbitrariedad que se podría ejercer contra él desde el momento en que los Concejos tengan a su arbitrio la facultad de cercenar el sueldo. No sería el Gobernador quien privativamente estaba investido de la facultad de remover al Alcalde moroso, incompetente o perjudicial, sino el Concejo con reducciones intempestivas del sueldo adoptadas, quizás, contra empleados dignos de la confianza de su superior.

Por las razones expuestas el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, confirma en todas sus partes la providencia que ha sido materia de la alzada.

Cópiese, notifíquese, publíquese y devuélvase el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS FELIPE ROSALES—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—Por el Secretario, el Oficial Mayor, *José M. Medina E.*

Sentencia

POR LA CUAL SE ABSUELVE A LA NACIÓN DE LA DEMANDA INTENTADA CONTRA ELLA POR LA SEÑORA MARÍA REMEDIOS TABORDA, PARA EL PAGO DE UNA RECOMPENSA MILITAR

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, abril doce de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Rosales).

La señora María Remedios Taborda, vecina del Distrito de Ríosucio, Departamento de Caldas, en su propio nombre y en el de su menor hijo Fulgencio Caña Taborda, demandó, por medio de apoderado, ante la extinguida Sección de Suministros, el pago de la recompensa militar a que ella y su mentado hijo creen tener derecho por la muerte de su esposo Fulgencio Caña, en la guerra última, a consecuencia de enfermedad contraída en campaña en defensa del Gobierno.

En el Ministerio de Guerra no hay constancia del grado y del destino militar del causante, según así lo certifica el Archivero General del Ejército; pero Lorenzo Palomino y Angel María Betancur, en calidad de compañeros de armas de Fulgencio Caña—calidad que sólo ha sido comprobada en lo que dice relación al primero—declaran ante el Juez Municipal de Ríosucio que aquél fue incorporado en clase de Sargento en el Batallón *Reserva* de la 4ª División del Ejército del Cauca, y que murió en dicha ciudad en enero de mil novecientos a consecuencia de fiebres que contrajo en la campaña (folios 11 y 11 vuelto).

En análogo sentido declaran César Vallejo, Lisandro Ospina, Manuel María Hoyos, Samuel Cuervo Penilla, Froilán Taborda, Rafael Navarro y otros, pero ninguno de éstos expone las razones por las cuales tuvieron conocimiento de los hechos sobre que declaran. En lo general se limitan a decir «que es cierto y les consta» lo de la incorporación de Caña en el Batallón *Reserva* y que contrajo una enfermedad en las comisiones que tuvo que desempeñar, «y de la cual murió,» sin que falten entre los nombrados algunos que manifiestan ignorar si la muerte tuvo por causa la enfermedad susodicha.

Entre los mismos testigos que deponen sobre la enfermedad y muerte del causante no hay siquiera uniformidad en lo que respecta a la naturaleza de aquélla. Manuel M. Hoyos G., por ejemplo, quien no se sabe si es médico, dice que «recetó a Cañas durante su enfermedad, que consistía en fiebres de mal carácter, las cuales se convirtieron en disenteria»; y Samuel

Cuervo Penilla cree que la muerte ocurrió por consecuencia de una fuerte neumonía.

Aun admitiendo que todos los testigos estuvieran acordes en sus declaraciones, es preciso hacer notar que la muerte de un individuo por consecuencia de enfermedad contraída en el servicio militar no es cosa que ordinariamente pueda demostrarse por medio de testigos. Eso es del dominio de la prueba pericial, esto es, de las exposiciones de facultativos o profesores en medicina, quienes por haber asistido al paciente afirmen, con arreglo a los principios de la ciencia y con conocimiento de causa, que la muerte se produjo como necesaria o como probable consecuencia de la dolencia misma, y que ésta fue realmente contraída en las circunstancias que expresa la demanda. En casos muy determinados, por tratarse de enfermedades cuyos síntomas son generalmente conocidos como la fiebre amarilla y la disenteria, en que los testigos han visto al paciente caer a la cama y luégo morir, puede admitirse prueba testimonial, y el Consejo la ha admitido algunas veces; pero esta jurisprudencia no puede tener aplicación a todos los casos en que personas desprovistas de conocimientos técnicos vengan a afirmar, en calidad de testigos, lo que es materia de juicios del entendimiento y resultado del estudio y del análisis científicos. Y mucho menos en un juicio en que, como en el presente, no se sabe qué tiempo medió entre la enfermedad y la muerte, ni cuál la naturaleza de aquélla, ni cuáles fueron las desfavorables condiciones con respecto a la higiene en que le tocó moverse a la persona por quien se reclama la recompensa.

No está probada, pues, la causal que expresa el ordinal 1º artículo 1º de la Ley 21 de 1904, y tampoco lo está el grado y el destino del causante, grado y destino que respectivamente en armonía con el artículo 17 de la Ley 149 de 1896, deben acreditarse de un modo principal con el despacho y con certificados del Ministerio de Guerra.

A falta de estas pruebas, falta que ha de explicarse satisfac toriamente, el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y el Consejo de Estado han sentado uniformemente la doctrina de que, además de otros documentos auténticos, son admisibles las declaraciones de los Jefes a cuyas órdenes sirvió el causante, siempre que por otra parte se acredite fehacientemente el carácter militar de los declarantes, cosa muy puesta en razón, pues si los motivos en que éstos fundan su conocimiento de los hechos provienen de haber sido compañeros de armas de aquél, es indispensable que se acredite esta circunstancia como indicativa de que los testigos hablan con conocimiento de causa, como una muestra de la razón de su dicho. Y ya se anotó atrás que de los que han declarado en este juicio sólo se ha comprobado de una manera auténtica que uno de ellos,

Lorenzo Palomino, hacía parte del Batallón en que se dice militó Caña. Pero su testimonio, por ser singular, no produce la prueba completa que la ley requiere.

En mérito de las anteriores consideraciones, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con el concepto del Ministerio Público, absuelve a la Nación de la demanda intentada contra ella por la señora María Remedios Taborda para el pago de una recompensa militar.

Cópiese, notifíquese, publíquese y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS FELIPE ROSALES—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

Sentencia

POR LA CUAL SE DECLARA QUE NO HAY LUGAR A DECRETAR LA REVOCATORIA QUE SE SOLICITA POR EL REPRESENTANTE DE LA SEÑORA SOLEDAD CEPEDA DE PINEDA DE LA RESOLUCION DEL TRIBUNAL SUPREMO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, QUE NEGÓ A DICHA SEÑORA EL DERECHO A RECOMPENSA COMO VIUDA DEL GENERAL MANUEL FAUSTINO PINEDA

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, abril trece de mil novecientos quince.

Por sentencia definitiva de 1º de septiembre de 1914 negó el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo la recompensa solicitada por la señora Soledad Cepeda de Pineda, por razón de los servicios prestados a la República por su finado esposo señor General Manuel Faustino Pineda.

Notificada la sentencia el 9 de noviembre siguiente, el actor solicitó, en memorial de la misma fecha, que el Tribunal revocara la resolución y decretara la recompensa; y como el Tribunal no consideró tal petición, el demandante solicita, en memorial de 17 de los corrientes, que se estudie el anterior y se decrete la recompensa.

Para resolver este pedimento bastará tener en cuenta que la Sala conoce "de las reclamaciones sobre recompensas militares," *privativamente y en una sola instancia* por disponerlo así el ordinal *b*) del artículo 18 de la Ley 30 de 1913; que la decisión de que se trata, pronunciada por el Tribunal Supremo de lo Conten-

cioso Administrativo, tiene carácter de sentencia definitiva ejecutoriada, y que las sentencias definitivas no son revocables ni reformables, conforme al artículo 17 de la Ley 169 de 1896, por el mismo Juez o Tribunal que las pronuncia, sino en los casos indicados en el mismo artículo, en el 100 de la Ley 105 de 1890 y en el 862 del Código Judicial.

En mérito de las anteriores consideraciones, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declara que no hay lugar a decretar la revocatoria que se solicita por el representante de la señora Soledad Cepeda de Pineda, de la resolución del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, que negó a dicha señora el derecho a recompensa como viuda del General Manuel Faustino Pineda.

Notifíquese, cópiese, publíquese, dése cuenta a los Ministerios de Guerra y Tesoro, y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—Por el Secretario, el Oficial Mayor, *José M. Medina E.*

Sentencia

POR LA CUAL SE DECLARA QUE EL PLIEGO DE CARGOS PARA LA PROVISIÓN DE MATERIAL PARA EL SERVICIO DE LAS OFICINAS DE ESTADÍSTICA DE LA REPÚBLICA, ESTÁ AJUSTADO A LA LEY

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, abril trece de mil novecientos quince.

Con oficio de 7 de los corrientes ha remitido a este Despacho el señor Ministro de Hacienda el proyecto de pliego de cargos para la provisión de material para el servicio de las Oficinas de Estadística de la República, proyecto formulado por dicho Ministerio, y que éste ha insertado en la *invitación a contrato* para la provisión de tales materiales, que, también en proyecto, ha remitido a esta Sala el Ministerio de Hacienda.

La licitación deberá tener lugar el 17 de mayo próximo, es decir, dentro del término fijado por el ordinal *c*) del artículo 21 del Código Fiscal.

En el pliego están indicados claramente los objetos que el Gobierno se propone conseguir para el buen servicio de las Oficinas de Estadística: su cantidad, calidad, etc., e indicado el Ministerio mismo como oficina donde debe verificarse el remate.

Se han incluído, además de la cláusula general que contiene el anuncio de que el contrato "se adjudicará en licitación pública conforme a las prescripciones del Código Fiscal," las disposiciones especiales contenidas en los ordinales *e*), *f*), *g*), *h*), e *i*) del artículo 21 del mismo Código, y se agrega al llamamiento a licitación el texto íntegro del artículo 40 del Código dicho, sobre inhabilidades para tomar parte o intervenir como postores en la licitación.

Quizás sería conveniente aplazar unos días más la fecha señalada para la licitación, en previsión de que el anuncio respectivo no alcanzara a publicarse en el *Diario Oficial* antes del 17 de los corrientes

Sería también de desearse, ya que no hay disposición legal que lo prohiba y que a nadie perjudica por tratarse de una licitación pública, que se insertara en el pliego de cargos de que se trata el ordinal *h*) del artículo 9.°, para prevenir toda alza futura en los precios en caso de incumplimiento del contratista.

La disposición del artículo 41 del Código Fiscal respecto a causales de caducidad, más que a los pliegos de cargos, se refiere a los contratos mismos. Pero como adjudicado el contrato en licitación pública, ya no queda sujeto a la revisión de esta Sala, estima ella conveniente dejar desde ahora constancia de la necesidad de incluír tales cláusulas en el contrato, y quizás también en el pliego de cargos, antes de su publicación.

No encuentra pues la Sala objeción legal que hacer al pliego de cargos sometido a su estudio, y en tal virtud decide que está en un todo arreglado a la ley.

Notifíquese, cúmplase y comuníquese.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—Por el Secretario, el Oficial Mayor, *José M. Medina E.*

Sentencia

POR LA CUAL SE CONCEDE AL SEÑOR LUCIO BONELL UNA PENSIÓN MENSUAL VITALICIA DE $ 57 ORO

(Consejero ponente, doctor Márquez)

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, abril diez y nueve de mil novecientos quince.

El señor Lucio Bonell solicita de la Sala, en memorial de 22 de febrero último, que se le reconozca y mande pagar la pensión a que se cree con derecho por haber servido en las Bandas del Ejército durante un período de tiempo mayor de treinta años.

A la demanda acompaña copia de la hoja de servicios debidamente autorizada por el Ministerio de Guerra, de la cual aparece que realmente Lucio Bonell comenzó a servir como soldado en el Batallón Artillería en Bogotá el 5 de diciembre de 1862, y que luégo sirvió como músico en las diferentes Bandas Nacionales del Ejército, hasta alcanzar, el 21 de septiembre de 1884 el grado de Sargento Mayor, con el cual desempeñó después por varios años el puesto de Director de las Bandas de música en diferentes Unidades del Ejército hasta el 1.° de mayo de 1912, día en que le fue concedida la licencia indefinida que solicitó.

Sirvió, por todo, un período de veintinueve años seis meses diez y seis días en tiempo de paz, y de un año once meses trece días en tiempo de guerra, o sea, computando doble este último, un total de treinta y tres años cinco meses doce días.

Hizo, según la hoja de servicios, como miembro de las Bandas militares en 1875, noventa y cuatro días de campaña; en 1876 y 77, trescientos cincuenta y un días, y en 1895, en los meses que precedieron al restablecimiento del orden público.

A la hoja de servicios acompaña el peticionario las declaraciones de Estanislao Miranda y Elías Salcedo, con las cuales comprueba que carece de renta que alcance a cincuenta pesos mensuales, y el certificado del señor Cura párroco de San Victorino de esta ciudad, con el cual acredita que Lucio Bonell es vecino de dicha parroquia, que es casado y que observa buena conducta.

En la hoja de servicios aparece también comprobado con la firma del Ministerio de Guerra que allí acreditó con certificado del Ministerio del Tesoro que no ha recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público, y con el certificado del Archivero respectivo del mismo Ministerio de Guerra, que Bonell no ha incurrido en ninguna de las causales de inhabilidad para recibir pensión, determinadas en el artículo 8º de la Ley 149 de 1896.

Pasado el expediente al Fiscal, éste conceptuó que debe negarse la pensión por faltar originales los dos últimos documentos de que se ha hecho mención. El interesado solicitó del Ministerio de Guerra el desglose respectivo, y presentó originales tales documentos, con lo cual ha quedado subsanado el defecto apuntado por el señor Fiscal.

Es pues llegado el caso de fallar, y para eso se considera:

La Ley 149 de 1896 reconoció en su artículo 4º, a los militares, derecho a la pensión igual a la mitad del sueldo correspondiente a su grado, cuando hayan servido más de treinta años y hecho dos campañas.

La Ley 17 de 1907 quitó a los miembros de las Bandas de música el carácter de militares y los privó en consecuencia del derecho que se les reconocía por la Ley 149 de 1896 antes citada.

Pero el artículo 1.° de la Ley 103 de 1912 no sólo reconoce a los mismos individuos el carácter militar, sino que explica clara

y terminantemente que es para los efectos de la Ley 149 de 1896, es decir, para que tengan derecho a pensión en relación con el tiempo del servicio y de acuerdo con el artículo 4.° de dicha Ley.

Pero el citado artículo viene a resolver otros dos problemas que habían surgido antes: ¿el tiempo de servicio debe computarse únicamente por el prestado después de la vigencia de la Constitución de 1886 y el prestado al Gobierno de la Confederación Granadina?

¿Las campañas debieron hacerse precisamente en defensa de los principios políticos que informan aquéllas?

Nó, ha respondido el legislador del año 12, con amplitud de criterio que le hace honor. Nó, lo que la ley manda recompensar son los servicios prestados a la República, ya esté ella organizada en forma de República unitaria, ya en la de Estados confederados, y ya se le hayan prestado tales servicios en las Bandas nacionales, en las de los extinguidos Estados Soberanos o en las de los Departamentos.

Lo que la ley recompensa es la lealtad, la decisión y la buena voluntad con que se ha servido a la Patria, sosteniendo las instituciones y defendiendo los diferentes Gobiernos legítimamente constituídos que han regido los destinos de la Nación.

De ahí que si reconocen de modo tan explícito los servicios prestados en las Bandas de música de la Unión Colombiana, reconozca implícitamente las campañas hechas por los mismos individuos en defensa de los Gobiernos legítimos de dicha Unión.

El derecho del demandante está suficientemente probado en este caso: las pruebas cuya ausencia anotaba el Fiscal, han sido presentadas originales.

La situación del señor Bonell, como se ha visto, no es buena; y si se tiene en cuenta que hace cincuenta y tres años que comenzó a servir en el Ejército, es de suponer que es ya de edad un tanto avanzada y que no podrá ganarse fácilmente la renta que, conforme a la ley, quita a los servidores el derecho a la pensión del Tesoro Público.

En mérito de lo expuesto, y teniendo en cuenta que un Sargento Mayor gana hoy, conforme a la Ley 99 de 1913 y al Decreto ejecutivo número 23 de 1915, ciento catorce pesos ($ 114) oro mensuales, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado,

RESUELVE:

Concédese del Tesoro Público al Sargento Mayor Lucio A. Bonell una pensión mensual vitalicia de cincuenta y siete pesos ($ 57) oro.

Notifíquese, cópiese, pásese copia al señor Ministro del Tesoro, dése cuenta al de Guerra, publíquese y archívese el expediente.

Próspero Márquez—Jesús Perilla V.—Luis Felipe Rosales—Adriano Muñoz—Por el Secretario, el Oficial Mayor,

Rafael Díaz Vargas

Sentencia

POR LA CUAL SE DECLARA QUE EN EL CONTRATO CELEBRADO POR EL MINISTERIO DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA EL 27 DE FEBRERO ÚLTIMO, CON LOS SEÑORES ARBOLEDA & VALENCIA, SOBRE COMPRA DE DOCE MIL EJEMPLARES DEL TEXTO LA ESCUELA COLOMBIANA, LIBRO 3.° DE LECTURA, POR MARTÍN RESTREPO MEJÍA, SE HAN OBSERVADO TODAS LAS FORMALIDADES LEGALES

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, abril veintiséis de mil novecientos quince.

Previo concepto favorable del Consejo de Ministros, y debidamente aprobado por el Gobierno, ha venido a la Sala el 24 de los corrientes para los efectos del artículo 37 del Código Fiscal, el contrato que con autorización del Jefe del Estado celebró el Ministro de Instrucción Pública el 27 de febrero último, con los señores Arboleda & Valencia, por el cual estos señores se compro meten a entregar en el Ministerio de Instrucción Pública, inme diatamente que se perfeccione el contrato, la cantidad de doce mil ejemplares, empastados a la holandesa, del texto *La Escuela Colombiana*, *Libro* 3.° *de Lectura*, por Martín Restrepo Mejía, y el Gobierno se compromete a pagar a dichos señores cuarenta centavos oro ($ 0-40) por cada ejemplar de la obra materia del contrato, en la forma que en éste se determina.

El valor total del contrato es de cuatro mil ochocientos pesos y necesita, de consiguiente, conforme al artículo 37 del Código Fiscal, de la revisión del Consejo de Estado para que por la Sala respectiva se decida si está ajustado a la ley.

Ya se ha decidido en casos semejantes por esta Sala que conforme a la Constitución y a las Leyes 89 de 1888 (ordinal 3.° del artículo 44) y 39 de 1903 (artículo 10º), la Nación tiene la obliga

ción de proveer de textos y útiles de enseñanza a las escuelas primarias públicas de la República, y se ha hecho constar también en diferentes ocasiones que para que el Gobierno pueda cumplir satisfactoriamente este deber, los Congresos han apropiado en las Leyes de Presupuestos las sumas que anualmente se han creído necesarias.

La obra de cuya adquisición se trata es de autor conocido, fue adoptada como texto para las escuelas de Colombia por el Consejo Universitario, y como sólo el autor o sus representantes pueden venderla, no hay lugar a licitación pública para conseguirla, por estar los contratos de esta especie comprendidos en la excepción *b*), artículo 27 del Código Fiscal.

Conforme al contrato, la obra será entregada en el Ministerio inmediatamente después de que esta Sala dicte su resolución si ésta es favorable al contrato.

No se trata pues de un negocio en que el contratista necesite un plazo para entregar la obra. Es más bien una compra en la cual los contratistas entregan la obra y el Gobierno paga en varios contados.

No hay, por consiguiente, lugar a establecer las condiciones de caducidad de que habla el artículo 41 de la obra citada, ni a exigir fiadores ni otras seguridades para el caso de incumplimiento por parte de los señores Arboleda & Valencia.

En la celebración del contrato, como se ve, se han observado todas las formalidades de la ley, y la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado así lo decide en mérito de las consideraciones expuestas.

Notifíquese, cópiese, publíquese, y devuélvase el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ. LUIS FELIPE ROSALES—*José María Medina E.*, Secretario.

Sentencia

POR LA CUAL SE CONFIRMA LA PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SECCIONAL DE MEDELLÍN, EL 15 DE DICIEMBRE ÚLTIMO, QUE DECLARA LA NULIDAD DEL ORDINAL 10º DEL ARTÍCULO 137 DE LA ORDENANZA NÚMERO 39 DE 1911, DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE CALDAS

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, veintitrés de abril de mil novecientos quince.

Con poder de los señores Antonio Acosta G., Jesús Serrano R., Hipólito López, Gregorio Montero y Cayetano Barrios,

vecinos de la Victoria, en el Departamento de Caldas, y pescadores de profesión en el río Magdalena, demandó el señor Paulo Emilio Yepes ante el Tribunal Administrativo Seccional de Medellín, en memorial de 5 de junio de 1914, la nulidad del numeral 10º del artículo 137 de la Ordenanza número 39 de 1911, expedida por la Asamblea Departamental de Caldas, por considerar que dicho numeral es ilegal y contrario al artículo 690 del Código Civil.

El numeral cuya nulidad se pretende forma parte del artículo 137, que determina las rentas que pueden establecer los Municipios para atender a los gastos del servicio público municipal, y está concebido en los términos siguientes:

«10º Las patentes para la caza y la pesca, las cuales no podrán ejercerse sino con permiso de los respectivos propietarios y con sujeción a los reglamentos de Policía.»

Tramitada la instancia de acuerdo con la Ley 130 de 1913, el Tribunal Administrativo Seccional de Medellín pronunció sentencia el 15 de diciembre último, y en ella, de acuerdo con el concepto del Fiscal del Tribunal Superior de aquel Distrito Judicial, declara que «es nulo el ordinal 10º del artículo 137 de la Ordenanza número 39 de 1911, expedida por la Asamblea de Caldas.»

Notificada la sentencia a las partes, fue aceptada por éstas. Remitida luégo en consulta al Consejo de Estado, repartida en el 6 de marzo último y surtida la tramitación establecida por la ley, es llegado el caso de fallar definitivamente este asunto.

Surge desde luégo la duda de si habiendo sido expedida la Ordenanza en 1911, pudo ser admitida la demanda que contra una parte de ella se intentó en 1914, a pesar de la disposición del artículo 53 de la Ley 130 que preceptúa que «la demanda debe introducirse dentro del término de noventa días a contar de la fecha en que fue sancionada la Ordenanza.»

La Sala estima que la demanda pudo ser admitida, que está presentada en tiempo oportuno y ha sido debidamente tramitada, no porque exista oposición entre la disposición constitucional del artículo 58 del Acto legislativo número 3 de 1910, reformatorio de la Constitución, y el 53 citado de la Ley, porque no puede haberla entre la primera que reconoce el derecho y la segunda que determina el tiempo hábil para ejercitar ese derecho, y porque la Corte Suprema de Justicia, que tiene por el artículo 41 del Acto reformatorio citado «la guarda de la integridad de la Constitución,» no ha declarado la inexequibilidad del citado artículo 53 del Código de lo Contencioso Administrativo, ni podía declararla por ser ésta, como la que fija la jurisdicción de determinados Tribunales para conocer en esta clase de negocios, de las que el Congreso puede adoptar en desarrollo de preceptos constitucionales.

La Sala estima que el Tribunal procedió correctamente al admitir la demanda, porque los Tribunales de lo Contencioso Administrativo sólo fueron creados por la Ley 130 de 1913, y porque habiéndose instalado el Tribunal Supremo el 1º de abril de 1914, sólo hizo los nombramientos de Magistrados de los Tribunales Seccionales a mediados del mismo mes, de modo que no pudieron éstos instalarse y comenzar a funcionar legalmente antes del 20 de los mismos mes y año; y como, de conformidad con la misma Ley 130, corresponde a tales Tribunales conocer en primera instancia de las demandas sobre nulidad de las ordenanzas expedidas por las Asambleas como violatorias de la Constitución o las leyes o como lesivas de derechos civiles, parece lógico deducir que al computar el tiempo hábil para intentar una demanda de esta clase, se debe tener en cuenta no solamente la fecha de la sanción del acto acusado, sino también la de la instalación del Tribunal competente para fallar sobre la acusación.

Siendo esto así, como los Tribunales no pudieron instalarse antes del 20 de abril, y la demanda se intentó el 5 de junio, es evidente que se instauró dentro de los noventa días fijados por el artículo 53 de la Ley.

En cuanto al fondo del asunto, bastará tener en cuenta:

1º Conforme al artículo 677 del Código Civil los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales, con la excepción contenida en el mismo artículo, son bienes nacionales *de uso público.*

2º Conforme al artículo 690 del mismo Código la pesca es libre en los ríos y en los lagos *de uso público.*

3º De conformidad con estas disposiciones y en uso del derecho que ellas reconocen a los particulares, se ha establecido y desarrollado desde hace mucho tiempo la industria de la pesca, de la cual derivan su diario sustento numerosas familias que viven cerca de los ríos de propiedad nacional.

Estas disposiciones del Código Civil no han sido derogadas ni modificadas por el legislador, ni aun con el fin de ampliar las atribuciones de las Asambleas y de los Concejos Municipales. De consiguiente la disposición acusada está en pugna con la libertad de pescar en ríos y lagos nacionales que garantiza el Código Civil, y con el artículo 678 de esta obra, que reserva a la ley todo lo relativo a la reglamentación de los bienes *de uso público.*

Ahora bien: conforme al artículo 110 del Código Político y Municipal vigente, «es nula toda ordenanza que sea contraria a la Constitución y a las leyes o lesiva de derechos legítimamente adquiridos por particulares.» Y como esa misma disposición existía en el artículo 36 de la Ley 88 de 1910, vigente cuando se expidió la Ordenanza número 39 de que se trata, es

claro que la disposición acusada, contenida en el numeral 10º del artículo 137, es nula por contraria a la ley.

En consecuencia de todo lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirma en todas sus partes la sentencia pronunciada por el Tribunal Seccional de Medellín el 15 de diciembre último, que declara la nulidad del ordinal 10º acusado, y que vino en consulta al Consejo.

Notifíquese, cópiese, publíquese en los *Anales del Consejo de Estado* y devuélvase el expediente a la Oficina de origen.

Próspero Márquez—Jesús Perilla V.—Luis Felipe Rosales—Adriano Muñoz—*José M. Medina E.*, Secretario.

Sentencia

POR LA CUAL SE DECLARA QUE PUEDEN SER ADMITIDAS COMO GARANTÍA HIPOTECARIA DE LOS FONDOS QUE LA NACIÓN VA A ENTREGAR AL SEÑOR EUDORO CASTILLO, COMO HABILITADO O PAGADOR DE LA SECCIÓN DE POLICÍA DE SAN ANDRÉS, LAS FINCAS QUE ÉSTE HA OFRECIDO Y SIEMPRE QUE LA SEGURIDAD QUE DEBE PRESTAR NO EXCEDA DE $ 1,600 ORO

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, abril diez y nueve de mil novecientos quince.

Eudoro Castillo fue nombrado Pagador de la Sección de Policía de San Andrés por Decreto del Gobierno, fechado el seis de marzo último, y su nombramiento confirmado por Decreto de diez y nueve del mismo mes, según aviso dado a la Sala el mismo día por el Ministerio de Gobierno.

El 26 del mismo mes trajo el interesado el certificado de haber sido cancelado el embargo que pesaba sobre una de las fincas que ofrece como garantía de su manejo y para asegurar los fondos públicos que va a manejar.

Nombrados oportunamente los peritos avaluadores de las fincas ofrecidas, los señores Antonio M. Suárez, Josue Ramírez y José Antonio Cabrera, designados al efecto, después de prestar el juramento legal, presentaron su dictamen el 17 de los corrientes.

Examinados cuidadosamente los títulos de propiedad y los certificados de libertad expedidos por el Registrador de instrumentos públicos de Bogotá, aparece:

1.° Que la tienda número 88 de la calle 3.ª con su sitio y solar y comprendida dentro de los siguientes linderos: "por el Norte, la quebrada de *San Juanito* de por medio, con casa de Eustaquia Sarabia; por el Oriente, con tienda de Ester Alvarez y casa de Primitivo Moya; por el Sur, calle de por medio, con casa de Benigno Currea, y por el Occidente, con casa de Primitivo Rodríguez"; que esta finca, comprada el 17 de diciembre de 1881 a Jesús Campos, por Policarpo María Flórez, después de varias transmisiones legales fue comprada el 23 de noviembre de 1905 a María del Rosario Mojica de Cásares, por Eudoro Castillo, su actual dueño y poseedor. Esta finca está ubicada en el barrio de Las Cruces de esta ciudad.

2.° La casa número 24A y 24B de la calle 9.ª, cuadra 1ª, ubicada en el barrio de Egipto de esta ciudad, fue vendida a los Asilos por el Gobierno en virtud de lo dispuesto por la Ley 44 de 1873, el 22 de noviembre del mismo año, y después de varias transmisiones legales del dominio y propiedad de la finca, fue comprada por Eudoro Castillo, su actual dueño y poseedor, a Manuel Trujillo, por escritura número 1487 de 14 de septiembre de 1897, otorgada ante el Notario 3.° de Bogotá. Esta finca está deslindada así: "por el Sur, con calle pública; por el Oriente, con el lote número 132, de Gervasio Manso; por el Norte, con el lote número 136 de propiedad actualmente de un señor Calvo, y por el Occidente, con propiedad de Jacinto García."

3º La casa número 43 de la carrera 13 en el barrio de San Victorino, fue vendida por Tomás Mena a Campos Delgado el 23 de julio de 1877, y después de varias ventas fue comprada a Eusebio Olaya, por su actual dueño y poseedor Eudoro Castillo, por escritura número 732 de 24 de mayo de 1907, otorgada ante el Notario 2.° de Bogotá.

Los linderos de esta finca son: "por el Oriente, en una parte y una extensión de dos metros setenta centímetros con camino para Tresesquinas, y en otra parte y en extensión de cuatro metros sesenta centímetros, incluyendo la mitad del grueso de la pared, con casa de Antonia Delgado de Rivera; por el Norte, en una extensión de veintiséis metros, con casa de la misma señora; por el Occidente, en

una extensión de siete metros diez centímetros, con solar de la misma señora, y por el Sur, en una extensión de ciento seis metros, con terrenos de herederos de Jesús María Gutierrez"; y

4.° Las expresadas fincas así demarcadas y que son las que ofrece Eudoro Castillo para asegurar su manejo, están libres de todo gravamen, censo, hipoteca y no están embargadas y fueron avaluadas por los peritos nombrados por el sustanciador, respectivamente, en $ 100,000, $ 120,000 y $ 100,000 papel moneda, o sea en un total de tres mil dos cientos pesos oro ($ 3,200).

Los títulos están pues convenientemente arreglados, y las fincas pueden, en concepto de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, ser admitidas como garantía hipotecaria del manejo de los fondos que la Nación va a entregar al señor Eudoro Castillo como Habilitado o Pagador de la Sección de Policía de San Andrés, siempre que la seguridad que éste debe prestar no exceda de mil seiscientos pesos oro ($ 1,600) y que el interesado presente el certificado complementario de libertad hasta el día en que se firme la correspondiente escritura de hipoteca.

Notifíquese, cópiese, publíquese, desanótese y devuélvase a la Oficina de origen.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—Por el Secretario, el Oficial Mayor, *Rafael Díaz Vargas.*

Sentencia

POR LA CUAL SE DECIDE QUE NO ES EL CASO DE DECLARAR NULAS LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS EL 27 DE DICIEMBRE DE 1913 Y EL 6 DE AGOSTO DE 1914, EN EL ASUNTO RELATIVO A LA COMPAÑÍA DE NAVEGACIÓN DEL RÍO CAUCA

(Consejero ponente, doctor Perilla).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, abril veintiséis de mil novecientos quince.

Por memorial presentado el diez y ocho de diciembre del año pasado, Miguel S. Uribe Holguín, en uso del dere-

cho que conceden los artículos 78 y siguientes de la Ley 130 de 1913 en relación con el 18 de la misma Ley, en su carácter de apoderado de la Compañía de Navegación del Río Cauca, Sociedad anónima domiciliada en Cali, y además en su propio nombre, ha pedido a esta Superioridad que se revisen, revocándolas o declarándolas nulas, las Resoluciones de 27 de diciembre de 1913 y de 6 de agosto de 1914, dictadas por el Ministro de Obras Públicas, por las cuales se negó la petición que el apoderado hizo para que se devolviera a la Compañía que representa la cantidad de seis mil seiscientos diez y nueve pesos seiscientos setenta y tres milésimos ($ 6,619-673), que esa Sociedad pagó por derechos de tonelaje y sobordo.

Para reglamentar las Leyes números 4 y 18, expedidas por la Asamblea Nacional de 1907, el Poder Ejecutivo dictó sucesivamente los Decretos 899 del mismo año, 1220 de 1908 y 756 de 1912, en virtud de los cuales se pagó por la Compañía la cantidad mencionada.

Tales decretos fueron declarados inexequibles en parte por la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de catorce de julio de mil novecientos trece.

Los fundamentos de las Resoluciones acusadas se basan en que la declaratoria de inexequibilidad no puede producir efectos sino desde que éntre en vigor la sentencia respectiva, y que, por consiguiente, habiéndose verificado el pago de la suma reclamada cuando estaban en vigencia los decretos que establecieron el impuesto, ese pago es válido, puesto que tenía por causa los citados decretos.

El actor sostiene, por el contrario, que el pago carece de causa, porque las declaratorias de inexequibilidad a que se refiere el artículo 41 del Acto legislativo número 3 de 1910 no son derogaciones, sino anulaciones, que dejan sin efecto los actos anulados, tanto en lo futuro como en lo pasado. Las resoluciones—dice—infringen, en consecuencia, le artículo 76 de la Constitución y el 41 del Acto legislativo, y son violatori s de los artículos 1746, 2313, 2315 y 2318 del Código Civil, porque de estas resoluciones (sic) resulta que la nulidad pronunciada da derecho a la restitución al estado anterior, y porque el que ha recibido lo que no se le debía está obligado a devolverlo aun en el caso de que el pago se haya hecho por error de derecho.

Toda la controversia gira, como se ve, alrededor del punto relativo a saber si las disposiciones legales producen

sus efectos desde que entran en vigor y mientras no se dicte sentencia que las declare inexequibles, conforme a la atribución que al efecto da a la Corte Suprema de Justicia el artículo 41 del Acto legislativo número 3 de 1910, o si, por el contrario, en virtud de esa sentencia tales decretos no han podido producir efecto.

Previa la tramitación del caso, pasa el Consejo de Estado a dictar el fallo que corresponde conforme a derecho, para lo cual aduce las consideraciones siguientes:

La ley—dice el artículo 11 del Código Civil—es obligatoria, y surte sus efectos desde el día que en ella misma se designa, y en todo caso después de su promulgación.

La misma doctrina, aunque haciendo uso de otras palabras, está consignada en los artículos 52 y 53 de la Ley 4.ª de 1913, reproducción de los artículos 54 y 55 de la 149 de 1888.

Si los principios contenidos en estos preceptos se refieren a los actos que por tener carácter general y ser expedidos por el Congreso en la forma determinada por la Constitución se denominan leyes, en cuanto a los que reciben el nombre de decretos y se dictan por el Poder Ejecutivo en ejercicio de la potestad del numeral 3.º del artículo 120 de la misma obra, rige lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley 153 de 1887, que a la letra dice:

"Las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria, y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución, a las leyes ni a la doctrina legal más probable."

Por el artículo 11 del Código Civil y por el que se deja transcrito, vigentes ambos desde el año de 1887, el legislador colombiano dispuso que las leyes y decretos tienen fuerza obligatoria y surten todos sus efectos desde su promulgación o desde el día que en ellos mismos se designa.

Surge a primera vista una dificultad de los términos en que está redactado el artículo 12 de la Ley 153, pues al decir que las órdenes y demás actos "serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución," parece dar a entender que cualquier ciudadano puede oponerse a su cumplimiento pretextando que son inconstitucionales. Pero aparte de que esta interpretación pugna con el simple sentido común, desde luégo que de esa suerte ningún decreto podría llevarse a la práctica, hay por la misma Carta Fun-

damental autoridades que son las únicas encargadas de decidir del mérito de la acusación que en tal sentido se haga ante ellas. De modo que mientras no recaiga la resolución declarando la inexequibilidad del acto acusado, nada vale la simple afirmación de inconstitucionalidad, y por tanto el decreto debe producir todos sus efectos como consecuencia de su fuerza obligatoria.

Y es esto tan cierto, considerado el asunto desde el punto de vista de Derecho Público, que la Corte misma no puede de oficio decidir sobre la exequibilidad. Se necesita, como lo dice el artículo 41 del Acto legislativo, que se presenten por el Gobierno objeciones de inconstitucionalidad cuando se trata de actos legislativos, o que haya acusación de cualquier ciudadano respecto de las leyes o decretos que en su concepto violan la Constitución. Si la Corte tuviera el deber de examinar y decidir si todas las leyes o decretos son o nó constitucionales sin necesidad de objeciones ni acusación de parte, entonces sería procedente la tesis de que una ley o acto declarado inexequible no ha podido tener existencia ni producir efecto alguno, porque su viabilidad depende de lo que la Corte decida.

Pero desde que la misma Constitución en su artículo 81 determinó taxativamente los requisitos esenciales para que un acto legislativo sea ley, y desde que las disposiciones atrás mencionadas preceptúan que las leyes y decretos son forzosamente obligatorios una vez promulgados, se impone la conclusión de que esos actos tienen vida, y toda la necesaria, para producir los efectos en ellos determinados.

No puede admitirse la doctrina contraria, porque conduciría al absurdo.

En efecto, el artículo 41 del Acto legislativo número 3 de 1910 no ha puesto limitación en cuanto al término dentro del cual puede incoarse demanda sobre inconstitucionalidad ni de ese recurso ha exceptuado ley ni decreto alguno. Procedente es la acusación que se entable así contra un decreto que establezca un impuesto, como contra las disposiciones contenidas en cualquiera de los Códigos vigentes, y habrá de declararse que son inexequibles desde que se demuestre la inconstitucionalidad del precepto acusado. Si se admitiera que la declaratoria de inexequibilidad tiene efecto retroactivo y en fuerza de ella debe entenderse que la respectiva disposición no ha existido jamás, lógica-

mente habría que admitir también que el estado civil de las personas, sus bienes, obligaciones, acciones y contratos no están en manera alguna garantizados ni pueden considerarse firmes porque una sentencia de la Corte puede dar por inexistentes las leyes que determinan y regulan los derechos del individuo. Semejante conclusión, por exorbitante, es inadmisible, porque mina por su base no sólo el sistema constitucional, sino los principios fundamentales del Derecho Civil.

Colígese, pues, que si a las leyes y a los decretos hay que reconocerles existencia propia y suficiente para que produzcan sus efectos mientras no sean derogados ni declarados inexequibles, las sentencias que los destruyen no son sentencias de nulidad ni por consiguiente de efectos retroactivos. Esto en el supuesto de que a ellas fueron aplicables las disposiciones sobre nulidad del Código Civil, invocadas por el demandante.

Pero la Sala estima que estos preceptos no son procedentes tratándose de las leyes y de los actos del Gobierno, porque ellos hacen relación a los actos y contratos de los individuos en su condición de particulares, pero no a las determinaciones de los poderes públicos o de los empleados que desempeñan destinos creados o reconocidos por las leyes y que no tienen ninguno de los caracteres de los actos y contratos de los particulares

Por eso el doctor Fernando Vélez, en el tomo VI de su *Estudio sobre el Derecho Civil Colombiano* dice, en la página 400 :

"A pesar de la amplitud del artículo 1740, que se refiere a todo acto, parece que el presente título sólo trata de los actos de la vida civil, o que crean derechos entre los particulares, y no de los actos de carácter político o administrativo, los cuales se rigen por la Constitucción y por disposiciones especiales, como ordenanzas de las Asambleas, acuerdos municipales, etc. Esto no quiere decir que la Administración Pública no celebre contratos civiles con los particulares, sometidos en cuanto a su validez a las reglas del Derecho Civil, salvo excepción....."

En el caso que se examina, los Decretos 899 de 1907, 1220 de 1908 y 756 de 1912 fueron expedidos por el Poder Ejecutivo en ejercicio de la potestad reglamentaria consagrada en el numeral 3.° del artículo 120 de la Constitu

ción, y rigieron por consiguiente, como ya se dijo, hasta cuando quedó ejecutoriado el fallo de la Corte Suprema de Justicia de 14 de julio de 1913, que los declaró inexequibles, en parte, conforme al mandato del artículo 12 de la Ley 153 de 1887. Luego los pagos hechos antes de esa fecha por impuestos creados por esos mismos Decretos, son válidos porque la Nación recibió lo que se le debía con justa causa.

Las Resoluciones del Ministro de Obras Públicas de 27 de diciembre de 1913 y de 6 de agosto de 1914, que han sido objeto del recurso de revisión intentado por Miguel S. Uribe Holguín en su doble carácter de ciudadano y de apoderado de la Compañía de Navegación del río Cauca, no violan, por lo tanto, la Constitución ni son lesivas de derechos civiles, porque fundadas sobre el legítimo derecho que la Nación tenía de cobrar la suma de seis mil seiscientos diez y nueve pesos seiscientos setenta y tres milésimos a la citada Compañía, no cabe la restitución a que se refieren los artículos del Código Civil invocados por el actor.

En mérito de lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado decide que no es el caso de declarar nulas las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas a que este fallo se refiere.

Cópiese, notifíquese, publíquese y archívese el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E*, Secretario.

Circular.

Consejo de Estado—Presidencia—Bogotá, mayo 1.º de 1915

Señor Gobernador del Departamento de.....

Desea el honorable Consejo de Estado, que me honro en presidir, aumentar la valiosa biblioteca que posee actualmente, con la colección de las obras nacionales que sobre asuntos jurídicos,

administrativos e históricos vean la luz pública en ese Departamento.

De manera muy atenta ruego a usted, en la forma que estime más conveniente, haga conocer este deseo a los autores de tales obras, manifestándoles que el obsequio que hagan de sus producciones se destinan al fin dicho, y que el Consejo les enviará, como canje, el periódico en que viene publicando sus trabajos y además todos aquellos que se hagan bajo su inmediata dirección.

Agradeceré a usted que al acusarme recibo de la presente nota se digne informarme del resultado que se obtenga al respecto.

De usted servidor muy atento,

JORGE HOLGUÍN

Corrigenda.

En el número 1º de los *Anales*, en la página 13, dice: "Ley 130 de 1914"; debe leerse: "Ley 130 de 1913."

En el número 3º de los *Anales*, en la página 104, corre publicado, con el título de *Memorial*, un documento cuyo mote debió ser: "Informe presentado por el honorable Consejero Holguín, relativo a una consulta elevada por el Gobierno respecto de la controversia suscitada por el señor Alberto Chaves, por una parte, y el señor Rafael Azcuénaga, Gerente de la Sociedad llamada *Compañía de Chocolates Chaves y Equitativa*, por otra sobre registro de unas marcas de fábrica y de comercio."

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO I | BOGOTÁ, JUNIO 15 DE 1915 | NÚMERO 5.°

SECCION 1.ª—CONSEJO PLENO

INFORME

de la Comisión que estudió la renuncia del doctor Gabriel González para separarse del puesto de Magistrado del Tribunal de Cartagena, y la licencia concedida a otros Magistrados, en los Tribunales de Pasto, Bucaramanga y Popayán.

Honorables Consejeros:

En desempeño de la comisión que recibímos para estudiar varios telegramas y proponer lo que deba resolver el Consejo en relación con el cumplimiento del artículo 31 de la Ley 130 de 1913, tenemos el honor de informaros:

Del Tribunal Seccional de Pasto se separó con licencia el doctor Miceno N. Montenegro, y fue remplazado por el doctor Bolívar Santander.

Del Tribunal Seccional de Bucaramanga se separó temporalmente el doctor Luis A. Mejía, quien fue reemplazado por el doctor Juan B. Puyana. El doctor Mejía renunció la licencia, y volvió a ejercer su puesto.

Del Tribunal de Popayán se separó con licencia el doctor Gonzalo Enrique Martínez, y lo reemplazó el doctor José D. Ramos.

El doctor Gabriel R. González renuncia el cargo de Magistrado principal del Tribunal Seccional de Cartagena.

De acuerdo con el artículo 31 de la Ley 130 citada, corresponde a esta corporación hacer los nombramientos definitivos de Magistrados de los Tribunales Seccionales, en los casos de falta absoluta o temporal, y a los respectivos

Tribunales Superiores hacer los nombramientos provisionales para esos puestos.

Creemos, y así lo sometemos respetuosamente a vuestra elevada consideración, que sólo en los casos de falta absoluta debe el Consejo hacer uso de la expresada facultad, a menos que ocurra algún motivo especial para hacer la elección tratándose de falta temporal.

Por tanto, tenemos la honra de proponeros:

"Acéptase la renuncia que presenta el doctor Gabriel R. González del puesto de Magistrado principal del Tribunal Seccional de Cartagena, y hágase el nombramiento para el resto del período en curso."

Honorables Consejeros, vuestra Comisión.

ADRIANO MUÑOZ—BONIFACIO VÉLEZ

Bogotá, 12 de mayo de 1915.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría—Bogotá, mayo 12 de 1915.

En la sesión de hoy el Consejo aprobó el proyecto de Resolución con que termina el anterior informe.

Cópiese y publíquese.

Gonzalo Benavides Guerrero

CIRCULAR TELEGRAFICA

Consejo de Estado—Secretaría—Número 3—Bogotá, abril 15 de 1915.

Gobernadores, Presidentes Tribunales Judiciales, Presidentes Tribunales Administrativos.

Cada vez ocurran faltas absolutas o temporales habla artículo treinta y uno (31) Ley ciento treinta (130) mil novecientos catorce (1914) y sean llenadas conforme esa disposición, deben ustedes dar inmediato aviso a este Consejo. Así tiénelo resuelto, a fin evitar mala interpretación ocurrida casos recientes. Sírvanse acusar recibo.

Servidor, *Gonzalo Benavides Guerrero*

SALA DE NEGOCIOS GENERALES

CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL

Deseando la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado presentar a la consideración del Congreso en sus próximas sesiones el proyecto de Código de Procedimiento Civil elaborado por el doctor Ismael Arbeláez, para cumplir así lo prevenido en la Ley 117 de 1914, la Secretaría, por disposición de la referida Sala, dirigió la siguiente circular telegráfica, a la cual han dado oportuna y satisfactoria respuesta el señor Presidente de la honorable Corte Suprema de Justicia y los de los Tribunales de Distrito Judicial, excepción hecha de los de Neiva, Pasto y Popayán, los cuales hasta la fecha no han avisado recibo de ella, por razones que ignoramos.

El honorable Tribunal de Barranquilla ha enviado ya su dictamen, el cual se pasó a la Comisión encargada del estudio del proyecto en mención.

CIRCULAR TELEGRAFICA

Consejo de Estado—Secretaría—Número 2—Bogotá, 9 de marzo de 1915.

Presidentes Tribunales Judiciales.

Consejo Estado ha resuelto estudiar dentro preciso termino señalado artículo segundo, Ley ciento diez y siete (117) de mil novecientos catorce, proyecto ley elaborado por doctor Arbeláez. Como según expresado artículo Corte Suprema y Tribunales Superiores deben enviar previamente sus dictamenes a este Consejo acerca referido proyecto, llamo atención esa corporación hacia cumplimiento disposición apuntada.

Sírvase acusarme recibo.

Servidor, *Gonzalo Benavides Guerrero*

CODIGO JUDICIAL

Exposición de motivos al proyecto de ley que adiciona y reforma el Código Judicial en lo relativo a remisión de autos.

Conforme a los artículos 67 y 68 de la Ley 105 de 1890, cuando se interpone un recurso y el superior no reside en el lugar de la residencia del Juez de la causa, la parte recurrente debe pagar el porte de correo del expediente, así de ida como de regreso en la oficina postal que deba remitirlo, más cincuenta centavos, en previsión de lo que pueda aumentarse en peso por la actuación de la segunda instancia. Si pasados ocho días no se paga el porte, el Juez de la causa requiere a la parte recurrente para que haga el pago, y si transcurren tres días sin cumplirse tal deber, declara ejecutoriado el auto de que se trata, previa articulación, cuyo término probatorio no excede de tres días, y en la cual el mismo Juez puede dictar " autos para mejor proveer."

A una tramitación de suyo dispendiosa, como se ve, para decidirse respecto a un punto de carácter mecánico, administrativo puede decirse, se añade que la providencia no puede dictarse sino "a solicitud de parte"; todo lo cual ocasiona entorpecimiento en la administración de justicia, estancamiento de los negocios. En todos los casos en que la parte favorecida por el fallo es aquella cuyo interés se halla en que no se cambie el estado jurídico o de hecho, ella no lo tiene en que el recurso interpuesto por la parte contraria prospere; y ésta, en muchos casos al menos, lo que desea es que no se falle definitivamente el punto o pleito para lo cual la ley pone el medio eficaz, que es el de no pagar el porte de correo.

Conocedor del mal el infrascrito, solicitó el año próximo pasado, como Senador, el dato del número de pliegos judiciales detenidos en las oficinas postales de todo el país, por falta de pago de porte, y resultó, según se verá por la relación que en copia acompaño a esta exposición, el número verdaderamente escandaloso de 4,682, en 31 de octubre de dicho año. Su innegable elocuencia me decidió a promover la reforma legal respectiva, y ese es el fundamento del proyecto de ley que tengo el honor de presentar a la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado.

He suprimido la articulación que establece el artículo 68 de la Ley 105 y " los autos " para mejor proveer que él mismo autoriza, porque me ha parecido que el hecho sobre el cual hay que fundar la declaración de ejecutoria del auto es tan simple, que no es natural una actuación tan complicada y dispendiosa ; la Sala verá, sin embargo, si le parece conservar la articulación.

He pensado también que procedería la imposición de una multa a la parte omisa en el cumplimiento del deber de pagar el

porte; pero dejo a la Sala el resolver sobre la adopción de la medida.

Finalmente, me ha parecido adecuado el procedimiento que propongo en cuanto a los pliegos detenidos en las Oficinas de Correos, al entrar en vigencia la ley, por falta de pago del porte, ojalá lo estime así la Sala.

MANUEL DÁVILA FLÓREZ

Bogotá, 4 de enero de 1915.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría. Bogotá, enero 4 de 1915.

En la sesión de la fecha se leyó y aprobó en primer debate el proyecto de ley a que se refiere la anterior exposición de motivos. El proyecto pasó en comisión, para segundo debate, con cinco días de término, al honorable Consejero Vélez.

Gonzalo Benavides Guerrero

PROYECTO DE LEY

que adiciona y reforma el Código Judicial, en lo relativo a remisión de autos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo. Cuando el superior para ante el cual se interponga un recurso no resida en el mismo lugar que el Juez de la causa, la parte que lo interpone deberá pagar el porte de correo correspondiente al envío y a la devolución del expediente.

El Secretario averiguará cuál es el valor del porte de ida y regreso, y avisará a la parte recurrente, la cual deberá depositar en la Secretaría estampillas de correo por el valor respectivo, más cincuenta centavos. El aviso se dará en forma de notificación, y entregadas las estampillas, se pondrá el pliego en el correo.

Artículo. Pasados ocho días después de aquel en que el Secretario haya dado el aviso, sin que la parte recurrente haya entregado las estampillas correspondientes, el Secretario dará cuenta al Juez, quien proveerá mandando requerir a aquélla para que cumpla lo de su cargo, dentro de cuarenta y ocho horas después de la ejecutoria del auto; y si el requerimiento no fuere acatado, el Secretario dará cuenta, y el Juez declarará desierto el recurso, y ejecutoriada la providencia o sentencia contra la cual se había interpuesto el recurso.

Artículo. Los Jefes de las Oficinas Postales en las cuales haya autos demorados por falta de pago del porte al entrar en vigencia esta Ley, procederán a formar doble inventario de ellos, un ejemplar del cual remitirán al Ministerio de Gobierno, para su publicación en el *Diario Oficial;* pasados treinta días de la publicación sin que se haya pagado el porte, devolverán los pliegos a la oficina de su origen, para su entrega inmediata al Secretario del Juez o Tribunal de donde han partido, si estuvieren en lugar distinto del de la residencia de éste, o los entregarán al respectivo Secretario, si ese no fuere el caso; todo siempre bajo recibo.

Artículo. Quedan, en los términos de la presente Ley, reformados los artículos 67 y 68 de la Ley 105 de 1890.

Bogotá, 2 de enero de 1915.

—

Presentado a la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado por el suscrito Consejero.

MANUEL DÁVILA FLÓREZ

INFORME

presentado por la Comisión que estudió el proyecto de ley "sobre remisión de autos."

Honorables Consejeros:

Con la debida atención he estudiado el importante proyecto de ley "sobre remisión de autos" presentado a la consideración de la Sala de Negocios Generales por el honorable Consejero doctor Manuel Dávila Flórez, y acerca de él tengo el honor de informaros lo siguiente:

Las disposiciones consagradas en los artículos 67 y 68 de la Ley 105 de 1890 son en verdad defectuosas, y a corregirlas tiende el proyecto de ley expresado, y la Sala debería aprobar las modificaciones que en dicho proyecto se proponen, con algunas variaciones, si no fuera porque, de acuerdo con la Ley 117 de 1914, en breve vendrá al estudio del Consejo el proyecto de Código sobre procedimiento civil que el Poder Ejecutivo compró a su autor, el doctor Ismael Arbeláez.

El expresado proyecto de Código contiene el capítulo XV, denominado de *Remisión de autos*, en el cual se reglamenta íntegramente esa materia, y aun cuando el proyecto que está al estudio de la Sala trata algunos casos que no están previstos hasta ahora en el Código de Procedimiento vigente, considero conve-

niente aguardar la discusión del proyecto de Código del doctor Arbeláez para introducir las reformas indispensables de acuerdo con el proyecto que está a la consideración de la Sala, y teniendo en cuenta los informes que rindan acerca de la misma materia los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y la honorable Corte Suprema de Justicia.

Por las consideraciones expuestas tengo el honor de proponeros:

Suspéndase la discusión de este proyecto "sobre remisión de autos" hasta que se envíe al Consejo de Estado el proyecto de Código sobre procedimiento civil, a que se refiere la Ley 117 de 1914.

Vuestra Comisión.

BONIFACIO VÉLEZ

Bogotá, febrero 16 de 1915.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría—Bogotá, febrero diez y seis de mil novecientos quince.

En sesión de la fecha fue aprobado el anterior informe y el proyecto de resolución con que termina.

Gonzalo Benavides Guerrero

SECCION 2.ª—SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SENTENCIA

por la cual se niega la reforma de la providencia de fecha 5 de febrero último, dictada en el asunto relativo al contrato celebrado entre el señor Ministro de Hacienda y el señor Alfredo Nieto, sobre arrendamiento de la renta de licores en la Intendencia del Meta.

(Consejero ponente, doctor Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, marzo quince de mil novecientos quince.

Por resolución de fecha cinco de febrero último decidió esta corporación "que el contrato celebrado entre el señor Ministro de Hacienda y el señor Alfredo Nieto, el 18 de octubre de 1914, sobre arrendamiento de la renta de licores en la Intendencia del Meta, no está ajustado a las autorizaciones legales", pues se

omitieron en su celebración las formalidades de que tratan las siguientes disposiciones del Código Fiscal: los incisos *b*), *c*), *e*) y *f*) del artículo 9º; los incisos *g*) e *i*) del artículo 13, y el artículo 39, que respectivamente disponen: estimación de la base del canon mensual o anual por medio de tres peritos nombrados por el Consejo de Estado; publicación de un aviso en el *Diario Oficial*, por tres veces, anunciando la licitación; pago del primer canon de arrendamiento dentro de las veinticuatro horas siguientes a la adjudicación del contrato en la oficina respectiva; concurrencia al acto de la licitación del Agente del Ministerio Público de mayor categoría del lugar donde se hace la licitación, y aceptación por parte del Consejo de Estado del pliego de cargos por estar éste ajustado a las autorizaciones legales.

Notificada la resolución y devueltas las diligencias a la oficina de origen, el señor Ministro de Hacienda, en oficio de veinte del mes próximo pasado, pide que se reforme la providencia, pues a su juicio, y con excepción del artículo 39, no son aplicables al contrato las disposiciones del Código Fiscal relativas al arrendamiento de los bienes nacionales.

Ante todo hay que observar que en armonía con el artículo 43 de la Ley 130 de 1913 es el Agente del Ministerio Público quien debe intervenir, en representación de la Nación, en todas las actuaciones que se siguen en los Tribunales de lo Contencioso Administrativo; y en tal virtud es él quien puede interponer, contra los autos que en ellas se dicten, los recursos de apelación, revocación o reforma. A esto hay que agregar que la providencia de cinco de febrero comporta por su naturaleza, pues que decide sobre lo principal del asunto, los caracteres de una sentencia definitiva, y la sentencia definitiva, en conformidad con el artículo 17 de la Ley 169 de 1896, no puede revocarse ni reformarse por el mismo Juez o Tribunal que la pronuncie.

Pudiera pensarse que la capacidad del Ministerio para pedir la reforma que ha pedido se funda en que los dictámenes del Consejo de Estado no son obligatorios para el Gobierno; pero esa consideración será desde luégo desechada con sólo tener presente que el Consejo no ha obrado en este asunto como Cuerpo supremo consultivo, caso en que sus dictámenes no son obligatorios al tenor del inciso del artículo 6.º de la reforma constitucional de 1914, sino como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, es decir, como Tribunal que dicta, a propuesta del respectivo sustanciador, la correspondiente resolución o sentencia definitiva (Ley 130 de 1913, artículos 48 a 51).

Por otra parte, el sometimiento al Consejo del pliego de cargos en los contratos de arrendamiento y el sometimiento de los que en general celebre el Gobierno en virtud de autorizaciones legales cuando exceden de $ 2,000, no es una consulta, sino una

formalidad tan esencial que en caso de decisión negativa no se consideran firmes (Código Fiscal, artículos 38 y 39).

Lo dicho bastaría para decidir en sentido negativo la solicitud ministerial de que se trata; pero por atención al alto funcionario que la ha hecho, y para procurar el establecimiento de la doctrina legal sobre materia tan importante, la Sala se permite exponer algunas consideraciones en relación con el fondo del asunto:

En concepto del Ministerio las disposiciones relativas al arrendamiento de bienes nacionales no son aplicables al contrato celebrado con el señor Nieto, porque éste versa sobre arrendamiento de la renta de licores; porque el artículo 202 de la Constitución ha establecido distinción clara y precisa entre "bienes nacionales o fiscales" y "rentas nacionales"; porque igual distinción cree encontrar en los artículos 2º y 5º del Código Fiscal de 1912, y porque no conteniendo éste ni el de 1873 reglas referentes al procedimiento que ha de seguirse cuando se trate de dar en arrendamiento rentas nacionales, es el Gobierno por medio de los correspondientes decretos reglamentarios quien debe fijarlas en virtud de la facultad que al efecto le confirió el artículo 20 del Decreto legislativo número 41 de 1905.

El artículo 202 de la Carta Fundamental enumeró las cosas u objetos que pertenecen a la República, e hizo tal enumeración bajo el título común de *Hacienda Nacional*, *Bienes y cargas de la Nación*, lo que desde luégo denota que el constituyente de 1886 consideró como bienes en general todos los comprendidos en la enumeración. No de otra manera se explica que mencionara por separado las fincas, que son bienes inmuebles, y los derechos y acciones, que son bienes incorporales, conforme a la definición dada en los artículos 653 y 656 del Código Civil, y conforme a la significación gramatical de esos vocablos. Acaso el propósito del constituyente al redactar el artículo 202 no fue hacer una distinción entre cosas que ideológicamente no la tienen, sino catalogar a grandes rasgos los bienes nacionales según la forma que tenían en el momento histórico en que la Unión colombiana se convertía en República unitaria. Pero sea de ello lo que fuere, y dejando a un lado, por innecesaria para la solución de este asunto, la cuestión harto debatida de la diferencia entre bienes y rentas, se hace preciso mirar las cosas por otro aspecto.

Jurídicamente, el arrendamiento es un contrato en que las dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de una cosa o a ejecutar una obra o prestar un servicio, y la otra a pagar por este goce, obra o servicio un precio determinado, que se denomina renta cuando se paga periódicamente (artículos 1794 y 1795 del Código Civil). Según esta definición y la naturaleza de la convención ajustada entre el Gobierno y el señor Nieto, lo que aquél ha dado a éste en arrendamiento no es la renta misma,

puesto que la renta es el precio o canon que recibe el arrendador, sino el derecho exclusivo de producir y vender en el Territorio del Meta el alcohol, el aguardiente de caña y sus compuestos y las bebidas fermentadas, con excepción de la cerveza, el guarapo y la chicha; en una palabra, la cosa arrendada es el monopolio que el Gobierno tiene de la producción y venta de licores destilados embriagantes. Y nadie podrá dudar que el uso exclusivo de un medio de producción—que es lo que constituye el monopolio—sea un bién fiscal en toda la amplitud de su significado económico y legal.

De aquí que no se encuentren ni en el Código Fiscal de 1873 ni en el de 1912 procedimientos para el arrendamiento de rentas nacionales, pues basta que los haya para los bienes nacionales, comoquiera que es de la venta o administración de éstos de donde proceden los ingresos que comúnmente se denominan rentas. Porque es evidente que no puede haber rentas, es decir, ingreso periódico al Tesoro Nacional, sin que haya bienes que las produzcan; y de aquí se deduce que la locución un tanto figurada de *arrendamiento de rentas nacionales* de que se hace uso en el lenguaje común y hasta en el texto mismo de las leyes, no exprese en verdad otra idea que el goce de una cosa perteneciente a la Nación y concedido a un particular en las condiciones acordadas por las partes.

Ni vale argüír contra la tesis de la Sala que el Decreto legislativo número 41 de 1905 está vigente. A juicio de la Sala han dejado de regir sus disposiciones por ministerio del artículo 450 del Código Fiscal (Ley 110 de 1912), que dice: "Deróganse del Código Fiscal; las Leyes 53 de 1892; 19 de 1894; 56 y 61 de 1905; 30 y 37 de 1907; 25 de 1908; 9ª de 1909, y *las demás adicionales o reformatorias del expresado Código*....."

Ahora bien: el Decreto legislativo número 41 de 1905 adicionó el Código Fiscal en cuanto facultó al Gobierno para administrar, según las reglas que él mismo dictara, bienes o rentas —como quiera llamarse—que hacen parte de la Hacienda Nacional.

Sin duda que tratándose de bienes cuyo producto es más o menos conocido, pueda no ser esencial el cumplimiento de la formalidad que prescribe el inciso *b*) del artículo 9.º del Código Fiscal, pero la Ley la ha establecido, y en cuanto haya en ello error sólo la Ley misma puede corregirlo. Mientras tanto forzoso es observarla.

En mérito de las consideraciones expuestas, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo,

RESUELVE:

1.º No es el caso de reformar la providencia de fecha cinco de febrero último; y

2.° El pliego de cargos que se envió a esta corporación con el oficio número 667 del 20 del próximo pasado mes, queda ajustado a las autorizaciones si se estima la base del canon mensual en conformidad con la disposición citada, si se estipula que el pago del primer canon de arrendamiento se consigne dentro de las veinticuatro horas siguientes a la adjudicación en la oficina respectiva, y si se incorporan las causales de caducidad que señala el artículo 41 del Código Fiscal.

Cópiese, notifíquese, publíquese, devuélvase al Ministerio de su origen y cancélese la anotación en los libros.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS FELIPE ROSALES—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se revoca el auto número 69 de 25 de mayo de 1914, dictado por la Corte de Cuentas en el juicio de cuentas correspondiente a agosto de 1913, en que se le dedujo un alcance líquido de $ 44-74 al Administrador Departamental de Hacienda Nacional del Tolima, señor Miguel I. Buenaventura.

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, abril diez de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Rosales).

El señor Miguel I. Buenaventura, Administrador Departamental de Hacienda Nacional en el Departamento del Tolima, apeló, dentro del término legal, del auto número 69 de fecha 25 de mayo de 1914, dictado por la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas, que confirmó el distinguido con el número 338 de 26 de diciembre de 1913, de la Sección primera de la misma Corte y en el cual se le deduce un alcance líquido de cuarenta y cuatro pesos setenta y cuatro centavos, al fenecer provisionalmente la cuenta correspondiente al mes de agosto de 1913.

Terminada en esta Superioridad la tramitación legal que corresponde a la instancia, es llegado el caso de dictar el fallo que le ponga término.

El alcance de que se trata proviene de los sueldos que correspondieron en el mes de julio de 1913 a los señores

Alfonso Perdomo, Vigilante de la Penitenciaría de Ibagué, Manuel Sánchez y Tubal Castro, Custodios del mismo establecimiento, cuyos sueldos fueron cobrados por el Director de la Penitenciaría, según recibo que se halla en la respectiva nómina, y en virtud de autorización dada al Director por los empleados de la Penitenciaría.

Advierte la Corte que en el memorial en que tal autorización se dio no aparecen las firmas de los mencionados Perdomo, Sánchez y Castro, y que la nómina correspondiente a julio del año citado no trae los recibos suscritos por tales interesados. Y aunque el responsable señor Buenaventura presentó una constancia del Director de la Penitenciaría en que afirma éste que los señores Alfonso Perdomo, Manuel Sánchez y Tubal Castro no firmaron el memorial de autorización dirigido a la Administración Departamental de Hacienda Nacional del Tolima, por hallarse ausentes al tiempo de suscribirlo, pero que sí devengaron y recibieron los sueldos de julio de 1913, que a ellos pertenecían por el valor ya dicho, no estima la Corte, a pesar de eso, satisfecho el artículo 268 de la Ley 110 de 1912, que dice:

"La responsabilidad del pagador no queda a salvo con las órdenes cubiertas por él, si en tales órdenes no aparecen los recibos suscritos por los respectivos interesados."

Para resolver se considera: el responsable señor Miguel I. Buenaventura presentó, en tiempo oportuno, sendos certificados de los señores Manuel Sánchez, Tubal Castro y Alfonso Perdomo (folios 30, 43 y 44), en que dichos señores afirman que recibieron de la Administración de Hacienda Nacional del Tolima: el primero, diez y ocho pesos; el segundo, un peso con setenta y cuatro centavos, y el tercero, veinticinco pesos, por valor de sus sueldos devengados en el mes de julio de 1913, como Custodios, los dos primeros, y Vigilante, el tercero, de la Penitenciaría del Departamento del Tolima; de manera que la cuestión queda reducida a saber si estos certificados equivalen a los recibos exigidos por el artículo 268 transcrito.

En un caso igual y tratándose de la misma Administración de Hacienda Nacional, con fecha 23 de febrero del presente año la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dijo:

"Debe notarse que en el caso que se examina, en donde faltan las firmas es en la nómina respectiva, según lo dice la Corte en el auto que se estudia. Pero nómina y orden de pago no pueden tomarse como sinónimos, porque bien se sabe que son cosas diferentes; y como el artículo citado exige los recibos suscritos por los interesados respectivos en las órdenes, bien se ve que la disposición citada por la Corte no es aplicable a este caso.... Por otra parte, la misma Corte en un caso análogo y tratándose del mismo responsable, lo absolvió del alcance que le dedujo la Sección primera, basándose en una simple autorización dada por los Custodios de la Penitenciaría al Director del mismo establecimiento, para percibir sus sueldos, como aparece de la Resolución número 30 de 30 de abril de 1914....

"Y si entonces a esa autorización se le dio el mismo valor de los recibos que exige el artículo 268 del Código Fiscal, mayor valor hay que conceder, de acuerdo con el fallo de la Corte, a las certificaciones de Perdomo y Sánchez anteriormente citadas."

Por las razones expuestas, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo,

RESUELVE:

1.° Revócase el auto número 69 de fecha 25 de mayo de 1914, dictado por la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas, por el cual se dedujo a cargo de Miguel I. Buenaventura un alcance líquido de cuarenta y cuatro pesos setenta y cuatro centavos, como Administrador Departamental de Hacienda Nacional del Departamento del Tolima en la cuenta correspondiente al mes de agosto de 1913; y

2.° Declárase fenecida provisionalmente, sin alcance, la referida cuenta.

Cópiese, notifíquese, publíquese y devuélvase a la Oficina de su origen.

Próspero Márquez — Luis Felipe Rosales — Jesús Perilla V.—Adriano Muñoz—Por el Secretario, el Oficial Mayor, *José M. Medina E.*

SENTENCIA

por la cual se concede a las señoritas Guillermina y Gala Florentina Castro una recompensa unitaria de $ 768.

(Consejero ponente, doctor Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, abril doce de mil novecientos quince.

Ante la extinguida Sección de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones, las señoritas Guillermina y Gala Florentina Castro demandaron de la Nación el reconocimiento y pago de una recompensa militar como hijas legítimas del Capitán Ramón B. Castro, muerto al servicio del Gobierno en la guerra última, por consecuencia de enfermedad contraída en campaña.

La demanda fue promovida el quince de mayo de mil novecientos trece por el doctor Luis José Barros con poder que al efecto le confirieron las demandantes, y con él se entendieron las diligencias del juicio; mas habiéndose advertido la menor edad de aquéllas, se dispuso que nombren un curador *ad litem*, lo que hicieron en la misma persona del doctor Barros, quien, después de discernido el cargo, ratificó la actuación en la parte que era nula por ilegitimidad de la personería del actor.

De los documentos que se acompañaron a la demanda y de los que se presentaron después, aparece comprobado lo siguiente:

1.° Que Ramón D. Castro fue casado con Elisa Ribadeneira en la parroquia de Camarones, Departamento del Magdalena, en septiembre de mil ochocientos noventa y cuatro (certificado parroquial del Cura de Camarones, folio 2°).

2.° Que de ese matrimonio nacieron las señoritas Guillermina y Florentina Castro en los años de 1895 y 1896, respectivamente (certificado eclesiástico del mismo Párroco).

3.° Que las expresadas señoritas son solteras, observan buena conducta, no tienen renta de ninguna clase, son las únicas hijas de Ramón D. Castro y que éste no fue casado antes.

4.° Que Elisa Ribadeneira, madre de las peticionarias, murió en Camarones el treinta y uno de julio de mil novecientos seis, según certificación del Cura párroco de Ríohacha y declaraciones de Erasmo Serrano y Miguel Vidal, testigos presenciales de la muerte.

5.° Que las demandantes son pobres en extremo, según lo declaran los testigos Armando Márquez, José Lorenzo Castañeda, Miguel A. Curvelo y Manuel Weber, quienes afirmaron esto en virtud de que conocen a las demandantes.

6º Que el causante Ramón D. Castro desempeñaba las funciones de Capitán de la segunda Compañía del Batallón *Girardot* dependiente de la División *Briceño*, comandada por el General Jesús García, División que a su turno hacía parte del Ejército en operaciones sobre la Provincia de Padilla que mandaba el General Daniel Ortiz, y que dicho Castro murió, el once de noviembre de mil novecientos uno en el sitio de *Caracolí*, insolado en la marcha de Chorrera a dicho sitio, marcha que hizo a pie estando con disenteria

Declaran sobre esto el General Manuel Iguarán, quien según su propio dicho era Jefe de Estado Mayor del Ejército mencionado y dio sepultura al cadáver de Castro; el General Jesús García, Jefe de la División *Briceño*, quien confirma todo lo relativo al grado y destino del causante.

Respecto de la muerte dice que tuvo conocimiento de ella, pero ignora qué enfermedad la causara; y los testigos Madero B. Navas y Domingo Enríquez, Eustorgio Peralta, todos los cuales en calidad de compañeros de armas del causante y como testigos presenciales, relatan los hechos en lo sustancial como fueron expuestos por el General Iguarán.

En el Ministerio de Guerra no hay constancia de grado, destino y muerte de Ramón D. Castro, pues según certificación del Archivero General del Ejército, no se habían recibido en esa Oficina los documentos especiales relativos al Batallón *Girardot;* pero sí aparece, según el mismo certificado, que este Batallón hacía parte de la División *Briceño* y que ésta estaba comandada por el General Jesús García, uno de los declarantes.

A juicio de la Sala, con la declaración de los Jefes nombrados y con la comprobación del carácter militar de éstos, han quedado establecidos en la forma supletoria, que expresa el artículo 17 de la Ley 149 de 1896, los hechos fun-

damentales que hacen relación al grado y destino de la persona por quien se reclama la recompensa y de su muerte acaecida en defensa del Gobierno. Y con los certificados del Ministerio del Tesoro y el de Guerra, en que aparece que el causante no incurrió en causales de inhabilidad y en que ni él ni sus descendientes han recibido pensión o recompensa del Tesoro, la reclamación queda completa, y por tanto acreditadas las circunstancias que conforme a la ley dan derecho a recibir recompensa unitaria por causa de muerte.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, en desacuerdo con el señor Procurador General de la Nación, reconoce a favor de las señoritas Gala Florentina y Guillermina Castro, y a cargo del Tesoro Nacional, la suma de setecientos sesenta y ocho pesos ($ 768), a título de recompensa unitaria, como hijas legítimas del Capitán Ramón D. Castro, muerto en servicio del Gobierno. La suma expresada se dividirá por partes iguales entre las agraciadas, quienes al recibirla comprobarán su estado de solteras.

Cópiese, notifíquese, publíquese, expídanse a cargo del interesado las copias respectivas, dése aviso a los Ministerios del Tesoro y de Guerra, y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS FELIPE ROSALES—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—Por el Secretario, el Oficial Mayor, *José M. Medina E.*

AUTO

por el cual se reforma el de fecha 6 de abril último, dictado en la reclamación intentada por el señor José Angel Miranda.

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, abril trece de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Rosales).

En el escrito que antecede solicita el doctor Eduardo Laver de M. que se revoque el auto de fecha seis del mes en curso, por el cual se ordenó traer a los autos copia literal auténtica de la diligencia de avalúo de los bienes a que se refieren los recibos del señor Aquiles Noguera, y la autenticación de la firma de éste.

Para resolver la solicitud antedicha se considera:

Con relación al punto segundo de la providencia objetada, el reclamante es de sentir que la autenticación se ha llevado a cabo en forma legal, por cuanto sobre el particular ha rendido una declaración jurada el General Juan B. Tobar, quien fue el superior jerárquico del Proveedor Noguera en la época en que se hizo la expropiación, y por cuanto además la firma de dicho Proveedor fue autenticada por el Alcalde de Santa Marta, investido, dice, del carácter de Jefe Civil y Militar de aquella población. No participa el suscrito Consejero de esas opiniones, porque en su concepto la firma de un empleado no se autentica con declaraciones de testigos, por más que éstos sean mayores de toda excepción y por más que hayan desempeñado funciones de superior jerárquico con respecto al empleado subalterno cuyos actos tratan de autenticarse. La autenticación es un acto oficial encaminado a demostrar el ejercicio de funciones públicas por parte de uno o más individuos determinados, y para esa demostración no es admisible la prueba testimonial, según la doctrina consignada en el artículo 682 del Código Judicial, Código cuyas reglas son aplicables, conforme al artículo 104 de la Ley 130 de 1913, a los juicios administrativos en cuanto sean compatibles con su naturaleza y no se opongan a las especiales contenidas en la expresada Ley. La autenticación, en suma, no es acto de las personas privadas—y persona privada es el General Tobar,—sino de los funcionarios públicos a quien eso corresponde según los grados de la jerarquía oficial. Otra cosa será, cuando se pruebe que los archivos o documentos originales donde deben constar los hechos han desaparecido, pero ese caso no ha llegado todavía, o por lo menos no hay constancia de que haya sucedido. Si el reclamante, por razón del ejercicio de su profesión, tuviere necesidad de pedir la autenticación de los actos oficiales, pongamos por caso del Jefe Militar que comandó la guarnición de Tunja en 1913, es seguro que acudiría, no al General José Manuel Arango que en ese tiempo era el superior jerárquico, sino al funcionario que hoy ejerce idénticas funciones oficiales, y sólo ocurriría al testimonio de aquél en el caso comprobado de la pérdida o extravío de los archivos.

Ni es el caso de concluir que la autenticación está válidamente hecha por el Alcalde de Santa Marta, pues aparte de que en agosto de mil novecientos cinco—fecha de la diligencia—no existían Alcaldes civiles y militares, porque el orden público estaba restablecido hacía varios años, un funcionario municipal, aun investido de funciones militares, no es el superior de un Proveedor de Ejército en campaña, es decir, de un empleado nacional o departamental.

Por lo que mira al punto primero del auto reclamado, el apoderado del actor sostiene, haciendo pie en la aclaración con que termina el recibo de 29 de septiembre de 1902, que las exigencias

del artículo 4.° del Decreto número 104 de 1903 están plenamente satisfechas, pues a su juicio aquel recibo contiene no ya la copia sino la diligencia original del avalúo. Es verdad que el recibo de que se habla está suscrito también por dos individuos en calidad de avaluadores; pero esto no es suficiente para dar a aquel documento el carácter mixto que se le atribuye. El avalúo es una diligencia en que debe constar, conforme a reglas comunes de procedimiento, la promesa de los peritos de desempeñar fielmente su encargo y las razones o motivos en que fundan su dictamen, y nada de esto hay en el recibo de que se hace mérito.

Igual observación cabe en lo relativo al otro recibo de fecha 20 de septiembre de 1902, con la agravación de que él no fue expedido en lugar distante del poblado, sino en la propia ciudad de Santa Marta, donde fácilmente pudieron hacerse las cosas en regla. Sin embargo, el suscrito Consejero, atento más a la sustancia de las cosas, y habida consideración a que el avalúo puede practicarse con arreglo a las prescripciones de la ley, accede, no a la revocación del auto, sino a su reforma en los siguientes términos:

1º Con intervención de peritos nombrados y posesionados en la forma legal, avalúense los bienes de que tratan los recibos del señor Aquiles Noguera, de acuerdo con los precios corrientes en el Departamento del Magdalena en la fecha que se hizo la expropiación.

2.° Los peritos tendrán presente que los bienes susodichos son de mediana calidad, pues en los recibos no se les atribuye ninguna; y

3.° Dejando copia de los precitados recibos, entréguense al interesado para que los haga autenticar como lo prescribe la ley.

Queda en estos términos reformada la providencia que ha sido materia del reclamo.

Cópiese y notifíquese.

Luis Felipe Rosales—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se concede una pensión personal vitalicia al señor Ricaurte A. López, como hijo legítimo del prócer de la Independencia y Presidente de la República General José Hilario López.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, febrero veintitrés de mil novecientos quince.

Nazario Lorenzana, con el carácter de mandatario especial de Ricaurte A. López, demandó a la Nación ante la

Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones para que se reconozca y pague a su poderdante una pensión vitalicia a que cree tener derecho como hijo legítimo del General José Hilario López, prócer de la Independencia y Presidente de la República de la Nueva Granada en ejercicio desde el primero de abril de mil ochocientos cuarenta y nueve hasta el treinta y uno de marzo de mil ochocientos cincuenta y tres.

El actor fundó su petición en la Ley 49 de 1909 y en las demás prescripciones legales pertinentes. Al tenor de ella tiene acreditados los siguientes hechos :

Que el General José Hilario López sirvió en la guerra de la Independencia ; que fue Presidente de la República de la Nueva Granada por más de dos años; que fue casado legítimamente con la señora Dorotea Durán ; que de tal matrimonio nació el peticionario ; que éste no disfruta de pensión ni recompensa del Tesoro ; que no tiene renta que alcance a cincuenta pesos oro mensuales ; que observa buena conducta, y que por consecuencia de su avanzada edad se encuentra quebrantada su salud sufriendo de una arterioesclorisis en grado bastante pronunciado, que le causa fatigas, palpitaciones, intermitencias del pulso, que lo imposibilitan para trabajar.

Los servicios del General José Hilario López a la Nación en la guerra de la Independencia están demostrados con los despachos militares expedidos en 1820 y 1826, visibles a los folios 5 y 6 de los autos, en los cuales se le nombra, respectivamente, Sargento Mayor del Batallón *Boyacá* y Comandante primero efectivo de infantería.

Al folio 8 vuelto corre la copia de la diligencia de posesión que tomó ante el Congreso como Presidente de la República de Nueva Granada, y la constancia de que ejerció ese empleo desde el primero de abril de mil ochocientos cuarenta y nueve hasta el treinta y uno de marzo de mil ochocientos cincuenta y tres, esto es, por más del tiempo señalado en el parágrafo segundo del artículo primero de la Ley ya citada.

La copia notarial de las declaraciones recibidas en 1870 y el certificado del Párroco de Campoalegre, visibles a los folios 8 a 10 y 26 constituyen el comprobante del matrimonio de los padres del peticionario.

Al folio 2 se encuentra la partida de bautizo de Ricaurte A. López ; y los certificados de los folios 3 y 4 de-

muestran que no ha recibido pensión ni recompensa. La buena conducta está acreditada con el certificado del señor Arzobispo de Bogotá (folio 20), y los puntos relativos a la carencia de renta que alcance a cincuenta pesos y a la incapacidad para trabajar, los prueban las declaraciones y documentos de los folios 15, 16, 22, 25 y 28 vuelto. Se demostró igualmente que no se halla en ninguno de los casos de inhabilidad de que trata el artículo 8.° de la Ley 149 de 1896.

En mérito de las consideraciones expuestas y visto el artículo 1.° de la Ley 49 de 1909 y la Ley 149 de 1896, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo,

RESUELVE:

Decrétase a favor de Ricaurte A. López una pensión personal vitalicia de cien pesos oro mensuales o su equivalente en papel moneda, como hijo legítimo del prócer de la Independencia y Presidente de la República de la Nueva Granada, General José Hilario López.

Cópiese, notifíquese, dése aviso a los señores Ministros de Guerra y Tesoro, expídanse las copias respectivas a costa del interesado y archívese el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—El Secretario, *Federico Jaramillo C.*

SENTENCIA

por la cual se revoca el auto número 71 de fecha 8 de junio de 1914, dictado por la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas, y se absuelve al responsable señor Francisco López M.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, febrero veintitrés de mil novecientos quince.

Por auto número 45 de 4 de marzo de 1914 la Sección 7.ª de la Corte de Cuentas dedujo provsionalmnete a cargo del señor Francisco López M., en su calidad de Habilitado del Estado Mayor General del Ejército y Escuela Superior de Guerra y en la cuenta correspondiente al mes

de diciembre de 1913, un alcance de cuatro mil doscientos cuarenta y un pesos con cuarenta y dos centavos, valor de documentos pagados sin las formalidades legales. Consisten esos documentos en pedidos que se hicieron y fueron pagados de contado a casas extranjeras de objetos destinados al servicio del Ejército. Interpuesta por el responsable la apelación de aquel auto, la Sala de Decisión de la misma Corte lo confirmó en providencia marcada con el número 71 y fechada a 8 de junio de 1914.

Vino el asunto a esta Superioridad por apelación del señor Francisco López M., para ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, entidad a la cual reemplaza el Consejo de Estado, de conformidad con la Ley 60 de 1914.

Surtida en esta tercera instancia la tramitación señalada por el artículo 368. en relación con el 358 y siguientes del Código Fiscal, es llegado el caso de resolver lo que sea legal, para lo cual se considera:

Como fundamento del proveído que se estudia, la Sala de Decisión, entre otras cosas, dijo lo siguiente:

"Como ninguna erogación del Tesoro es válida, según el artículo 260 del Código Fiscal, si no concurren las siguientes circunstancias.

"*a*) Que en el Presupuesto haya sido apropiada la partida correspondiente, o que el Gobierno haya abierto el correspondiente crédito dentro de los límites trazados por los artículos 217 a 232.

"*b*) Que el liquidador respectivo haya hecho el reconocimiento del crédito.

"*c*) Que el ordenador haya expedido la orden de pago correspondiente; y

"*d*) Que el pagador verifique éste con arreglo a la orden respectiva.

"Lo primero que debe esclarecerse es si en el caso presente el Habilitado del Estado Mayor se ha sometido a las disposiciones legales:

"1.° Es cierto que en el Presupuesto hay varias partidas para gastos del Estado Mayor y de la Escuela Superior de Guerra; pero al examinar las cuentas mensuales de la Habilitación de estos servicios, se observa que se toma de varias partidas para aumento de un fondo determinado; que se retiran de la Tesorería las partidas mensuales y por

trimestres anticipados, y que al fin del año no queda un solo centavo en caja de los fondos comunes. como si se hiciera estudio especial para gastar todo el presupuesto anual, aunque no se necesitara.

"2.° Siendo el Ministro de Guerra el obligado liquidador del Ministerio, y el Tesorero el ordenador único de la Nación, los pedidos que el Estado Mayor hace al Extranjero no tienen el *visto bueno* del primero ni son ordenados por el segundo. y no se conoce disposición legal alguna que permita al Habilitado en la Oficina citada hacer pedidos por anticipación, ni con prescindencia del liquidador y del pagador, pues el Jefe de Estado Mayor no puede desempeñar ninguna de estas dos funciones.

"3º No pudiéndose en ningún caso hacer gastos por anticipación, no ha estado ni está en las autorizaciones del Jefe de Estado Mayor hacer pedidos al Extranjero en la forma de que se trata. Se puede alegar que se ha dado cuenta a los Cónsules colombianos en el Exterior de los pedidos que se hacen a casas determinadas, pero esto no es suficiente ; es por conducto de ellos por donde deben conseguirse en Europa o los Estados Unidos los objetos que el Gobierno necesita, y no prescindiendo de su fiscalización legal."

Como se ve, la misma Corte empieza por reconocer que en el Presupuesto de rentas y gastos están apropiadas las partidas necesarias para atender a esta clase de erogaciones; y si fuere verdad que en el Ejército se procura gastar todo aquello que se ha votado en el Presupuesto, aunque no se necesite, este defecto proviene, en primer lugar, de que el Ministro de Guerra al formular el proyecto de presupuestos de su Ministerio y al discutirlo en las Cámaras, no se cuida de que esté de acuerdo con las verdaderas necesidades del mismo Ejército. Y si es de lamentarse que se derrochen los fondos del Tesoro, este es un inconveniente que debe remediarse en la ley misma; pero mientras esto no suceda, a la Corte no le toca sino examinar si los gastos se han decretado de conformidad con las disposiciones fiscales.

Otro tanto y por análogas razones hay que decir de la libertad que se toma el Estado Mayor para hacer pedidos al Extranjero sin el *visto bueno* del Ministro liquidador; pero se comprende bien que esos pedidos son posteriores al cobro y pago de las sumas con que se hacen, y sólo puede examinarse si el reconocimiento y el pago respectivo están o nó ajustados a las prescripciones de la ley.

Hechas estas observaciones, en tesis general la Corte de cuentas procedió correctamente al confirmar el auto de fenecimiento provisional con alcance, porque ni en la primera ni en la segunda instancia presentó el responsable comprobante alguno que acreditara haberse cumplido lo dispuesto por los apartes *b*), *c*) y *d*) del artículo 260 del Código Fiscal y por el artículo 243 del Decreto número 1036 de 1904, sobre contabilidad de la Hacienda Nacional.

Pero como el artículo 399 del Código citado confiere al responsable el derecho de presentar nuevos comprobantes aun después de ejecutoriado un auto con alcance, se impone para esta Superioridad la obligación jurídica de examinar aquellos que se hayan traído a los autos, no conforme al artículo 400, sino a los 358 y siguientes del Código Fiscal, en cuanto ellos hayan venido dentro del respetivo término de prueba.

Durante la tercera instancia se presentaron por el apelante los siguientes documentos:

1.° Cuatro libranzas fechadas, dos el 22 de julio de 1913 y dos el 1º de octubre del mismo año, las dos primeras cada una por la suma de setecientos cincuenta pesos oro, y cada una de las dos últimas por la suma de mil quinientos pesos oro, por valor de los gastos de material del Estado Mayor General en el cuarto trimestre de ese año, de conformidad con la partida votada en los capítulos 36 y 38, artículos 294 y 312 del Presupuesto de la correspondiente vigencia. Estas libranzas llevan al respaldo el respectivo reconocimiento del Ministro de Guerra, en los términos que prescribe el artículo 263 en relación con el 260 del Código Fiscal (folios 63 a 66 inclusive).

2.° El *Diario Oficial* número 15025, de 21 de octubre de 1913, en donde está publicado el movimiento de caja de la Tesorería General de la República, periódico oficial en el cual se lee que fueron pagadas las órdenes correspondientes a las partidas de que trata el punto anterior. Quedó pues cumplido el aparte *c*) del artículo 260 del Código Fiscal (folio 67), y

3.° Al folio 70 de los autos corre la nota número 1714 de 13 de julio de 1914, del señor Ministro de Guerra al señor General Jefe de Estado Mayor General, que en su parte pertinente dice así:

"Este Ministerio ha aprobado y autorizado los pedidos que ha hecho al Exterior el Estado Mayor General del Ejér-

cito, a que se refieren los oficios de usted que contesto, en vista de la necesidad de dotar a ese instituto del equipo correspondiente a sus funciones, para lo cual existe partida apropiada en el Presupuesto.

" Soy de usted atento y seguro servidor,

" J. M. ARANGO "

En concepto de la Sala este documento constituye el comprobante exigido por el artículo 243 del Decreto 1036 de 1904, sobre contabilidad de la Hacienda Nacional, que echó de menos el señor Magistrado ponente, y que a la letra dice:

" Los responsables del Erario no harán pagos por anticipación sino en virtud de autorización legal o por orden librada o autorización especial concedida por un Ministro de Estado."

De todo lo anteriormente expuesto se deduce que el señor Francisco López M., en su carácter de Habilitado del Estado Mayor General del Ejército y Escuela Superior de Guerra, procedió legalmente en el caso que se examina, y por lo mismo debe ser eximido de responsabilidad.

Por tanto, y teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 399 del Código Fiscal, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado

RESUELVE :

1º Revócase el auto número 71 de la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas, fechado a 8 de junio de 1914, por el cual aquella entidad confirmó el marcado con el número 45 de 4 de marzo del mismo año, sobre fenecimiento provisional de la cuenta de la Habilitación del Estado Mayor General del Ejército y Escuela Superior de Guerra, correspondiente al mes de diciembre de 1913, auto en el cual se dedujo un alcance de cuatro mil doscientos cuarenta y un pesos cuarenta y dos centavos, a cargo del responsable Francisco López M.; y

2.° Declárase fenecida provisionalmente, sin alcance, la referida cuenta.

Cópiese, notifíquese y devuélvase a la oficina de origen.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ— *Federico Jaramillo C.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se acepta la caución hipotecaria ofrecida por el señor Antonino Camacho para desempeñar el cargo de Cajero Contador de la Caja de Auxilios de los ramos de Correos y Telégrafos.

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, marzo primero de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

El señor Antonino Camacho fue nombrado Cajero Contador de la Caja de Auxilios de los ramos de Correos y Telégrafos, entidad creada por la Ley 82 de 1912. Para asegurar el manejo de los fondos ofreció la casa número 338 de la calle 10ª de esta ciudad, finca sobre la cual ha de constituírse la caución hipotecaria, al tenor de lo dispuesto en el inciso 3º del artículo 289 del Código Fiscal y en el artículo 9.º de la Ley 82.

Como las respectivas diligencias vinieran sin el decreto de confirmación del nombramiento, por auto de 8 de los corrientes se dispuso que mientras tal comprobante no se presentara no debía volver el asunto al Despacho.

En nota número 294 de 20 del mes en curso, firmada por el señor Secretario de la Caja de Auxilios, se da cuenta de que la Junta Directiva en sesión del día 16 tuvo a bien confirmar el nombramiento, por haber comprobado el señor Camacho que reúne las condiciones legales.

De conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 3º de la Ley 82 de 1912, es a la Junta compuesta del Director General de Correos y Telégrafos, del Administrador General de Correos y de un representante del personal de Telégrafos a quien corresponde el nombramiento del Cajero Contador; de modo que esta disposición prevalece sobre la del artículo 288 del Código Fiscal, que atribuye al Ministro respectivo el nombramiento de los empleados de manejo. Por este aspecto, pues, están cumplidas las prescripciones legales.

Los señores José Agustín Martínez, Manuel Cordobés y Alberto Martínez, nombrados peritos avaluadores de la finca, posesionados debidamente del cargo, rindieron su dictamen el día 24, estimando el valor de la casa número 338 de la calle 10ª en la cantidad de cinco mil pesos oro.

La casa ofrecida en garantía es propiedad de los señores Manuel María, Antonino y Felisa Camacho, pues de la copia de la escritura número 295 de 22 de julio de 1909, ante el Notario 1.° de este Circuito, aparece que la adquirieron por contrato celebrado con Alejandro Rodríguez. Está marcada con el número 338 correspondiente a la calle 10ª de esta ciudad, y se halla comprendida dentro de los siguientes linderos: por el Sur, con la cuadra 17 de la calle 10ª; por el Occidente, con casas de Mercedes Rico de Cortés y Joaquín Salgar; por el Norte, con propiedad de Aristides Rivera, y por el Oriente, con propiedad de Ismael Rojas, antes de Carlina Angel de Mariño.

De los certificados presentados y del que posteriormente se hizo venir en virtud de lo ordenado en auto de 25 de febrero, aparece que desde el año de 1876 hasta el 22 de junio de 1909 la finca en referencia está libre de todo gravamen hipotecario, censo, embargo, limitaciones de dominio y no ha sido vendida por los señores Camacho.

Se ha acreditado pues la suficiencia del título conforme a lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley 105 de 1890.

El artículo 9.° de la Ley 82 de 1912 dice:

"El Cajero, antes de entrar a ejercer su cargo, prestará una fianza hipotecaria a satisfacción del Ministro de Gobierno, por una suma no menor de un 10 por 100 de los fondos que deba manejar anualmente. Esta fianza se renovará cada dos años, teniendo en cuenta el aumento de fondos que pueda haber en la caja."

En consecuencia, al Ministro de Gobierno corresponde determinar si el precio de cinco mil pesos oro que a la finca ofrecida en garantía le han asignado los peritos avaluadores representa el 10 por 100 de los fondos que el Cajero Contador va a manejar anualmente. Si tal requisito se llena en el caso que se estudia, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado estima que puede aceptarse por los dos primeros años la caución hipotecaria, siempre que en el otorgamiento de la escritura respectiva intervengan los que aparecen como dueños de la finca; que a más de la obligación hipotecaria se contraiga también la personal; que los propietarios comprueben tener la capacidad legal para enajenar como lo prescribe el artículo 2439 del Código Civil, y que se presente el certificado complementario de libertad desde el 22 de junio de 1909 hasta la fecha en que se otorgue la escritura.

Cópiese, notifíquese y devuélvase previa la desanotación del caso.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se revoca el Acuerdo número 8 de 18 de marzo de 1914, dictado por la Corte de Cuentas, y se absuelve al responsable doctor Simón Araújo.

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, marzo doce de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Al examinar la cuenta de la Caja y Habilitación del Ministerio de Obras Públicas correspondiente al mes de agosto de mil novecientos doce y a cargo de Augusto N. Reyes, la Sección 1ª de la Corte de Cuentas, por auto número 5 de 3 de febrero de 1913, le hizo observaciones que en su parte conducente dicen así:

«Se pagaron a Jesús Tobón mil novecientos veintiséis pesos diez y ocho centavos ($ 1,926-18) por embaldosado del patio principal del Capitolio Nacional, cuya obra se estipuló en cuatro contados, eludiendo así la formalidad de la licitación pública. Falta el último contrato por cuatrocientos setenta y cinco pesos.

«6º Se devuelve el contrato de Pablo Herrera por mil setenta y un pesos sesenta centavos ($ 1,071-60), por baldosines colocados a los corredores del Capitolio, para que se autentique la copia, y se observa que esta negociación ha debido verificarse en licitación pública.

«Término para contestar, seis días.

«Pásese copia de este auto al señor Ministro de Obras Públicas para los efectos del artículo 2047 del Código Fiscal.»

En acuerdo número 11 de 31 de marzo de 1913 la Corte declaró que no son satisfactorias las contestaciones del señor Ministro, y dispuso se diera cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 2048.

Como esta decisión no fue suscrita por los Magistrados Paúl, Martínez y Sánchez, quienes tampoco salvaron sus votos, la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 30 de junio de 1913 se abstuvo de resolver sobre las glosas hechas al señor

Ministro de Obras Públicas, porque el acuerdo de que se viene hablando «no tiene valor legal ninguno, una vez que no está suscrito por todos los Magistrados que componen dicha corporación.»

Vuelto el asunto a la Corte de Cuentas, no se dictó nuevo acuerdo, limitándose la actuación de aquella entidad a devolver el expediente suscribiendo el mismo acuerdo los Magistrados que se habían abstenido de hacerlo y acompañado del salvamento respectivo con la fecha del acuerdo declarado nulo por la Corte Suprema de Justicia.

En tal virtud aquella Superioridad, en sentencia de 20 de noviembre de 1913, devolvió por segunda vez el negocio a la Oficina de su origen para que en forma legal se subsanaran las irregularidades apuntadas.

En Acuerdo número 8 de 18 de marzo de 1914 la Corte de Cuentas corrigió las omisiones anteriores y declaró fenecida la cuenta de que se viene hablando, con un alcance de dos mil novecientos noventa y siete pesos setenta y ocho centavos ($ 2,997-78) a cargo del doctor Simón Araújo, Ministro de Obras Públicas, por el valor de los contratos celebrados con los señores Jesús Tobón y Pablo Herrera sin la formalidad de la licitación pública.

En esta vez salvaron sus votos los Magistrados J. M. Vesga y Avila, Abel Paúl, Augusto Martínez, José A. Villegas y César Sánchez Núñez, salvamento del cual se hará mérito en el curso de este fallo por estimarlo la Sala conveniente para sentar los fundamentos de su decisión.

Tramitada la tercera instancia en el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo por apelación que del acuerdo en referencia interpuso el doctor Simón Araújo el 14 de abril de 1914, en proveído de 22 de septiembre se dispuso por ese Tribunal devolver el asunto porque el auto en el cual se concedió por la Corte de Cuentas la apelación respectiva, no fue firmado por todos los Magistrados de la misma Corte.

Subsanada esa informalidad, se encuentra este negocio al estudio de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, la cual, después de observada la tramitación correspondiente, procede a dictar el fallo que estima legal.

El punto principal que debe examinarse es el de saber si en el presente caso deben aplicarse las disposiciones de la Ley 106 de 1873, antiguo Código Fiscal de los Estados Unidos de Colombia, o si, por el contrario, han de observarse los preceptos de la Ley 110 de 1912.

El artículo 1º de la Ley 9 de 1909 es del tenor siguiente:

«En cuanto sean compatibles con la presente Ley, quedan en toda su fuerza y vigor los Título 1º y 2º del Libro 1º; los

Títulos 3º y 4º del Libro 2º, y los Títulos 1º y 3º del Libro 3º del Código Fiscal, y la Ley 111 de 1888.»

De modo que los preceptos contenidos en las Leyes a que el artículo transcrito se refiere, estuvieron rigiendo desde el día en que entró en vigencia la Ley 9 de 1909 hasta el 1º de abril de 1913, fecha en la cual empezó a regir el nuevo Código Fiscal, o sea la Ley 110 de 1912, la cual derogó expresamente el Código Fiscal, la Ley 9 de 1909 ya citada y las demás mencionadas en el artículo 450.

Ahora bien: la cuenta que ha sido motivo de esta alzada corresponde, como ya se dijo, al mes de agosto de 1912, época en la cual regían las prescripciones del antiguo Código Fiscal. Por consiguiente, la Corte debió examinar esta cuenta a la luz de aquellos textos legales, y ver si conforme a ellos era o nó el caso de deducir el alcance contenido en el Acuerdo número 8 de 18 de marzo de 1914. La Sala estima que son perfectamente jurídicos y aplicables los razonamientos contenidos en el salvamento de voto de los señores Magistrados que se apartaron de la opinión de la mayoría de la Corte de Cuentas, y por esto y para no decir en otros términos lo que allí está expuesto con perfecta claridad y precisión, reproduce la parte pertinente de ese salvamento :

«De la doctrina establecida por estas Leyes en el asunto de que se trata, se deduce:

«Que la aplicación de los trámites especiales para iniciar por esta Corte el juicio civil de cuentas a los ordenadores, no tiene lugar sino en los casos siguientes:

«*a*) Por los pagos ilegales protestados por el pagador y verificados por insistencia del ordenador, artículos 1995, 2001 y 2046 de la Ley 106 de 1873, vigente en la época de la cuenta de que se trata.

«*b*) Por la extralimitación de los créditos legislativos abiertos al Poder Ejecutivo. Artículo 1996 Ley citada.

«*c*) Por los créditos suplementales y extraordinarios que el Poder Ejecutivo abra al Presupuesto de gastos cuando no sea el caso en que la ley permite abrirlos. Artículo 1996 ibídem.

«*d*) Por los gastos hechos en virtud de decretos o resoluciones del Poder Ejecutivo que la Corte de Cuentas juzgue ilegales. Artículo 207 (sic) ibídem.

«No está pues comprendida en ninguno de estos casos la falta de licitación en los contratos en que según la ley debe llenarse esta formalidad por cuya omisión se inicia por esta Corte juicio de cuentas ante la Corte Suprema, contra el Ministro de Obras Públicas, por medio del acuerdo a que venimos haciendo referencia.

«Además, si la Sala estima que la falta de licitación en un contrato vicia de ilegalidad los gastos que de él se originen, la

responsabilidad debe pesar sobre el pagador que no los protestó de conformidad con el artículo 2011; si juzga que la responsabilidad por falta de dicha formalidad no es imputable al pagador sino al ordenador, sus funciones se limitan a dejar constancia del hecho en su informe a la Cámara de Representantes, artículo 1371, ya que este caso no está comprendido, como queda dicho, en los que la ley enumera como genitores de responsabilidad para los ordenadores.

«Esto en cuanto a la doctrina general sobre el punto en cuestión, doctrina que hemos tenido ocasión de ver sostenida por el actual Procurador de la Nación en el juicio que se siguió por la Corte Suprema, a iniciación del Magistrado de esta Corte señor Restrepo Briceño, por la compra, sin licitación, de una pareja de caballos para el coche del señor Presidente de la República, y del cual fue absuelto el ordenador por la Cámara de Representantes....»

El Código Fiscal anterior al que hoy rige sentó como fundamentos indispensables para deducir la responsabilidad de los ordenadores nacionales, dos circunstancias concurrentes: 1ª, que se expidan órdenes de pago ilegales, y 2ª, que resistidas por los pagadores respectivos se manden sin embargo llevar a efecto. Tal doctrina está insistentemente repetida en los artículos 1995, 2001, 2046 y 2047, disposiciones todas del Título 3º, Libro 3º de aquel Código, vigentes en la época de la cuenta que se examina. Y no existiendo, como no existe, comprobante alguno que demuestre que las respectivas órdenes de pago giradas para la Caja y Habilitación del Ministerio de Obras Públicas se hayan mandado cubrir contra la resistencia del pagador, está fuéra de duda que no era el caso de glosar la cuenta, porque de otro modo se establecería la doctrina de que la Corte puede deducir responsabilidades civiles no determinadas por los preceptos legales ya citados, lo cual es contrario no sólo a la ley sino a la misma Constitución.

Otro tanto y por análogas razones hay que decir de la falta de licitación que la Corte de Cuentas notó en los contratos celebrados con Jesús Tobón y Pablo Herrera, pues si tal informalidad no está comprendida entre las enumeradas como causa de responsabilidad para el ordenador, la Corte no puede, sin traspasar los límites de la ley, deducir alcances por actos u omisiones distintos de los prescritos por el legislador.

Por las razones expuestas, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado

RESUELVE:

1º Revócase el Acuerdo número 8 de 18 de marzo de 1914, dictado por la Corte de Cuentas, por el cual se deduce un al-

cance de dos mil novecientos noventa y siete pesos con setenta y ocho centavos ($ 2,997-78) a cargo del doctor Simón Araújo, Ministro de Obras Públicas, por el valor de los contratos celebrados con los señores Jesús Tobón y Pablo Herrera, sin la formalidad de la licitación pública

2ª Declárase fenecida, sin alcance, la cuenta de la Caja y Habilitación del Ministerio de Obras Públicas correspondiente al mes de agosto de 1912.

Cópiese, notifíquese, publíquese y devuélvase a la oficina de su origen.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

SENTENCIA

dictada por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo en el juicio sobre revisión de las Resoluciones de 8 de septiembre de 1913 y 14 de marzo de 1914, proferidas ambas por el Ministro de Obras Públicas a solicitud del señor Daniel C. Stapleton, como apoderado de la *Anglo Colombian Development Company Limited.*

(Magistrado ponente, doctor Mendoza).

Resolución número 340—Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, noviembre treinta de mil novecientos catorce.

Los señores doctores Antonio José Cadavid y Miguel Saturnino Uribe Holguín, el primero como apoderado del señor Henrv C. Granger, y además en su propio nombre, y el segundo en su propio nombre, pidieron en memorial de 30 de abril del año en curso, con audiencia del señor Procurador General de la Nación y de conformidad con las disposiciones de la Ley 130 de 1913, la revisión del ordinal 3º de la parte resolutiva de la Resolución de 8 de septiembre de 1913, dictada por el señor Ministro de Obras Públicas a solicitud del señor Daniel C. Stapleton como apoderado de la *Anglo Colombian Development Company Limited*, ordinal en el cual se declaró que no pudieron adjudicarse minas legalmente y de manera válida, por persona o entidad alguna administrativa, de 1887 a 1905, en los lechos de los ríos San Juan y Condoto ; y la revisión de la Resolución de 14 de marzo del año en curso, dictada por el mismo señor Ministro de Obras Públicas, en la cual negó la revocación de aquel ordinal.

Seguido el juicio de revisión conforme a la ley, ha llegado el caso de dictar la resolución definitiva, por estar llenadas las ritualidades legales.

Como se ha dicho, los apoderados del señor Granger piden la revocación del ordinal 3º de la Resolución de 8 de septiembre de 1913 y la Resolución de 14 de marzo del año en curso, que negó la revocatoria de aquel ordinal.

El texto del ordinal 3º de aquella Resolución dice:

«3º La resolución del punto 3º, o sea el saber si tienen valor legal las adjudicaciones que de los lechos de los ríos San Juan y Condoto hubiere hecho a la Gobernación del Cauca, de 1887 a 1905, para explotar como minas, se desprende de lo ya expuesto.

«En efecto: considerando que los ríos son bienes nacionales de uso público, y que el uso y goce que para cualquier objeto lícito corresponde a los particulares en los ríos, lagos, etc., está sujeto a las disposiciones del Código Civil y a las que sobre la materia contengan las leyes (Código Civil, artículos 677 y 678), es necesario concluír que los ríos mencionados (San Juan y Condoto) no han podido legalmente ser adjudicados, ni en todo ni en parte, y de manera válida, para explotarlos como minas, por persona o entidad alguna administrativa, antes de la expedición del Decreto legislativo número 34 de 1905, aprobado por la Ley 6ª del mismo año, que autorizó al Poder Ejecutivo Nacional para otorgar privilegios de construcción de canales, explotación de lechos de ríos, etc.»

La parte resolutiva se expresa de esta manera:

«No acceder a la solicitud de revocación de la Resolución de 8 de septiembre del año próximo pasado, en la parte a que hace referencia al señor Granger.

«Entiéndase el numeral 3º de la Resolución de 8 de septiembre de 1913 a que hacen referencia los anteriores memoriales, en el sentido de que el Ministerio—sin decidir sobre la nulidad de los títulos de minas adjudicadas en los lechos de los ríos San Juan y Condoto, lo que no es de su resorte—estima que dichos ríos son en toda su extensión bienes de propiedad del Estado, y por su carácter especial de bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles.»

Comparando lo dicho por el señor Ministro de Obras Públicas en el ordinal 3º de la Resolución de 8 de septiembre de 1913 con lo dicho por el mismo señor Ministro en la parte resolutiva de su Resolución de 14 de marzo del año en curso, se ve con toda claridad que en el ordinal 3º declara que los ríos San Juan y Condoto no han podido legalmente ser adjudicados ni en parte ni en todo y de manera válida para explotarlos como minas; y que en la parte resolutiva de la Resolución de 14 de

marzo declara que no es de su resorte decidir sobre la nulidad de los títulos de minas adjudicadas en los lechos de los ríos San Juan y Condoto, e insiste en estimar que dichos ríos son bienes de propiedad del Estado, y como bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles.

Sin decidir cosa alguna sobre la legalidad de las adjudicaciones hechas para explotar como minas los ríos San Juan y Condoto, ni decidir tampoco sobre la validez o la nulidad de los títulos que se aleguen a minas adjudicadas en los lechos de los ríos San Juan y Condoto, halla este Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo que el señor Ministro de Obras Públicas, en el ordinal 3º de su Resolución de 8 de septiembre de 1913, declara ilegales las adjudicaciones, y en su Resolución de 14 de marzo del año en curso declara que no es de su resorte decidir sobre la nulidad de los títulos de las mismas adjudicaciones.

Las declaraciones del señor Ministro de Obras Públicas han sido inspiradas por ciertas convicciones que expone de la siguiente manera en su última Resolución:

«La declaratoria hecha por el Ministerio de que no son válidas las adjudicaciones de las minas en los lechos de los ríos San Juan y Condoto, hechas por la Gobernación del Cauca en el año de 1898, por ser esos ríos bienes nacionales inalienables, es la constancia de que en su carácter de representante del Estado quiere dejar de que esos bienes le pertenecen exclusivamente, que sobre ellos está dispuesto a ejercer su soberanía y que a menos que una decisión judicial se lo limite, por derechos anteriores adquiridos, estima que su dominio en esos bienes no puede ser coartado por títulos de causa u objeto ilícito, y por consiguiente de legalidad controvertible. El Ministerio ha dicho, en nombre del Estado, a quien con él ha celebrado un contrato para la explotación de un bién que estima propio, que no considera válidos los títulos de propiedad expedidos con anterioridad, sobre bienes que no han sido enajenables en ninguna época, y ha dicho, además, en Resolución posterior, que sobre la base de esa convicción le dará amparo para el cumplimiento del contrato celebrado, y que amparará también a cualquiera otro que compruebe mejor derecho en todo o en parte. A esto se reducen las Resoluciones de 8 de septiembre y 8 de octubre del año pasado, y en ningún caso a garantizar que saldrá a la evicción por determinado derecho que se alegue o que se pruebe ser más eficaz.»

Más adelante agrega:

«Con todo, el Ministerio ha dejado, en los contratos celebrados sobre dragaje de estos ríos y en las Resoluciones dicta-

das a solicitud de los concesionarios, a salvo los derechos adquiridos. Que estos derechos no pueden ser sino minas, arguye el señor Granger, y el Ministerio, sin limitar esos derechos, no niega tampoco que puedan consistir en minas, pero no los reconoce por la mera invocación del título respectivo, porque ese título puede adolecer de nulidad, como opina que adolecen los expedidos para producir la enajenación de bienes inalienables y asume la actitud de dueño en ejercicio de sus derechos, mientras judicialmente no se desconozcan sus dominios.»

En la transcripción que acaba de hacer esta Superioridad se ve que el señor Ministro de Obras Públicas reconoce de antemano que las Resoluciones cuya revisión se ha pedido están sujetas a la decisión suprema de la autoridad judicial. Reconoce igualmente que es su deber dar amparo para el cumplimiento del contrato a que se refiere y a cualquiera otro que compruebe mejor derecho a ciertos bienes.

La cuestión de derecho que se ha suscitado sobre el lecho o cauce de los ríos, es que conforme al Código de Minas de Antioquia entra en las denuncias de minas de oro corrido, sin perjuicio de los derechos anteriormente adquiridos y por terceros, lo que puede encontrarse en conflicto con las disposiciones del Código Civil, según las cuales los ríos son bienes de uso público imprescriptibles, esto es, inalienables; y la cuestión consiguiente a la preferencia que haya de darse al Código de Minas o al Código Civil, son puntos para decidir los cuales este Tribunal no tiene jurisdicción.

La jurisdicción contencioso administrativa tiene por objeto la revisión de los actos de las corporaciones o empleados administrativos en el ejercicio de sus funciones en los casos y dentro de los límites señalados por la Ley 130 de 1913. Esta Ley dispone que el Tribunal conoce privativamente de los recursos contencioso administrativos contra las resoluciones de los Ministros que ponen fin a una actuación administrativa, con excepción de los que se originen en contratos celebrados en nombre del Estado; pues las acciones contra estas últimas providencias sólo pueden ejercitarse ante la justicia ordinaria.

En el caso que se contempla, el Ministro de Obras Públicas, en las Resoluciones acusadas, declaró que los ríos San Juan y Condoto no han podido legalmente ser adjudicados, ni en todo ni en parte y de manera válida, para explotarlos como minas, y que protegerá y amparará a *The Anglo Colombian Development Company* como cesionaria para la explotación de los lechos de los ríos Condoto y San Juan, haciéndole efectivos sus derechos que para ella derivan de los respectivos contratos, y que respetará también los derechos que con anterioridad y de acuerdo con las leyes vigentes hubieran adquirido terceras personas.

De lo expuesto se deduce rectamente que el señor Ministro de Obras Públicas en su declaración respecto de los ríos Condoto y San Juan decidió en el ordinal 3º de la parte resolutiva de la Resolución de 8 de septiembre de 1913, sobre derechos civiles, y como esto lo hizo en virtud de una consulta que le dirigió el señor Daniel C. Stapleton, y al hacerlo así lo hizo en su carácter de órgano constitucional del Presidente de la República, dio al ordinal 3º del artículo 71 de la Ley 149 de 1888, vigente cuando se dictó la primera Resolución, y al artículo 68, ordinal 3º, de la Ley 4ª de 1913, vigente cuando se profirió la segunda Resolución, una extensión y una inteligencia que no tienen. En efecto, corresponde al Presidente de la República, como Suprema autoridad administrativa, resolver las consultas que se le hagan relativamente a la manera de aplicar las leyes a los ramos administrativos, fiscal y militar, de manera que la aplicación de las leyes civiles es punto que sólo corresponde a las autoridades del orden judicial.

Conforme al artículo 57 de la Constitución, todos los poderes públicos son limitados y ejercen separadamente sus respectivas atribuciones. Como se ha dicho, el señor Ministro de Obras Públicas decidió en el ordinal 3º de la Resolución de 8 de septiembre de 1913 un punto del cual corresponde decidir al Poder Judicial, no al Poder Administrativo, y de consiguiente su Resolución es contraria al artículo 57 de la Constitución.

En el caso sometido a la decisión de esta Superioridad no se trata de resolver sobre la validez o nulidad de un contrato en nombre del Estado. Si así fuera, este Tribunal no tendría jurisdicción. Se trata solamente de saber si el señor Ministro de Obras Públicas podía decidir sobre una controversia entre particulares, y como ya se ha visto, ni el señor Ministro de Obras Públicas ni este Tribunal tienen jurisdicción. Esta Superioridad insiste sobre este punto porque la Ley 130 de 1913 limita la jurisdicción contencioso administrativa a la revisión de los actos de las corporaciones o empleados públicos en el ejercicio de sus funciones o con pretexto de ejercerlas, a petición de las personas que se crean vulneradas en sus derechos, en los casos y dentro de los límites señalados por la misma Ley.

No tratandose en el presente caso de una controversia entre el Gobierno y un particular con motivo de un contrato celebrado entre los dos, no es aplicable la excepción del ordinal *j*) del artículo 18 de la Ley 130 de 1913, y por tanto este Tribunal se considera facultado para fallar el recurso de revisión ejercitado. De consiguiente el Tribunal deja a la justicia ordinaria el decidir sobre los derechos que puedan alegar sobre el lecho de los ríos San Juan y Condoto tanto la Nación como los señores Daniel C. Stapleton y Henry G. Granger, cuando lo crean conveniente acudir a los Tribunales para hacer efectivos los derechos que puedan alegar.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo,

DECLARA:

1º El ordinal 3º de la Resolución de 8 de septiembre de 1913 del Ministerio de Obras Públicas no está ajustado a la ley.

2º La Resolución de 14 de marzo de 1914 del mismo Ministerio que negó la revocación del ordinal de que habla el punto anterior, tampoco está ajustada a la ley; y

3º En consecuencia, queda infirmado el ordinal 3º de la Resolución de 8 de septiembre de 1913, así como la Resolución de 14 de marzo de 1914, acusada por los señores Henry G. Granger, Antonio José Cadavid y Miguel S. Uribe Holguín.

Cópiese, notifíquese, publíquese en el *Diario Oficial* y dése cuenta al señor Ministro de Obras Públicas.

El Presidente, DIEGO MENDOZA — ISMAEL E. CASTRO AGUSTÍN A. JIMÉNEZ—JUAN FRANCISCO MANTILLA—LISÍMACO PALÁU—JUAN C. TRUJILLO ARROYO—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

RESOLUCION

del Consejo de Estado sobre cumplimiento de la sentencia del Tribunal Supremo, de 30 de noviembre de 1914.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, veintitrés de marzo de mil novecientos quince.

El señor doctor Miguel S. Uribe Holguín, en memorial de diez y seis de los corrientes, solicita de la Sala que se dicten inmediatamente por ella las siguientes providencias tendientes a la ejecución de la sentencia pronunciada el treinta de noviembre último por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, con la cual anuló las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas de 8 de septiembre de 1913 y 14 de marzo de 1914, a virtud de la demanda presentada por los señores Henry G. Granger y doctor Antonio José Cadavid, de quienes es apoderado el doctor Uribe Holguín.

«1º Que se haga saber al Intendente del Chocó, por medio del telégrafo, que se dictó la sentencia, que es definitiva, con fecha treinta de noviembre último, que la misma sentencia está ejecutoriada, y que ella anula las Resoluciones acusadas.

«2º Que se le prevenga a la *Anglo Colombian Development C°*, por intermedio del mismo Intendente, que debe abstenerse de dragar o hacer otros trabajos dentro de las pertenencias de las minas de propiedad del señor Granger, existentes en los lechos de los ríos Condoto y San Juan, mientras no venza en juicio al señor Granger; y

«3º Que se ordene al Intendente que haga respetar la sentencia pronunciada sosteniendo y amparando al señor Granger en la posesión de sus minas.»

Funda su petición en que tiene «conocimiento de que la *Anglo Colombian Development C°* hace los mayores esfuerzos por poner a flote en el río Condoto.... una draga, según los informes que se han recogido, con el objeto de emprender en trabajos en las minas existentes en ese río, que pertenecen al señor Granger, por haber obtenido la adjudicación de ellas con arreglo al Código de Minas»; en que «actualmente está en Istmina una Comisión de varios ingenieros que va a iniciar trabajos por cuenta del señor Granger en las minas de éste»; y en que habiendo pronunciado la sentencia definitiva el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, es a esta Sala a quien corresponde la ejecución de la sentencia conforme al artículo 868 del Código Judicial.

Para decidir sobre la petición del señor doctor Miguel S. Uribe Holguín es preciso estudiar la historia del asunto a que se refiere la sentencia de cuya ejecución se trata.

Con fecha ocho de septiembre de 1913 dictó el Ministerio de Obras Públicas, en virtud de consulta del señor Daniel C. Stapleton «sobre el valor legal de las adjudicaciones de los lechos de los ríos como minas, hechas por los Gobernadores,» la Resolución en cuyo ordinal 3º se dispuso lo siguiente:

«3º La solución del punto 3º, o sea el saber si tienen valor legal las adjudicaciones que de los lechos de los ríos San Juan y Condoto hubiera hecho la Gobernación del Cauca, de 1887 a 1905, para explotarlos como minas, se desprende de lo ya expuesto.

«En efecto: considerando que los ríos son bienes nacionales de uso público, y que el uso y goce que para cualquier objeto lícito corresponde a los particulares en los ríos, lagos, etc., está sujeto a las disposiciones del Código Civil y a las que sobre la materia contengan las leyes (Código Civil, artículos 677 y 678), es necesario concluír que los ríos mencionados (San Juan y Condoto) no han podido legalmente ser adjudicados ni en todo ni en parte, y de manera válida, para explotarlos como minas, por persona o entidad alguna administrativa, antes de la expedición del Decreto legislativo número 34 de 1905, aprobado por la Ley 6ª del mismo año, que autorizó al Poder Eje-

cutivo Nacional «para otorgar privilegios de construcción de canales, explotación del lecho de los ríos, etc.

«Comuníquese, notifíquese y publíquese.

«El Ministro, SIMÓN ARAÚJO»

Contra esta parte de la Resolución se quejó el señor Henry G. Granger, quien solicitó la revocatoria, del Ministro respectivo. Este, por Resolución de 14 de marzo de 1914, negó la revocatoria pedida, y ratificó la parte transcrita de la Resolución, con lo cual el señor Ministro de Obras Públicas puso fin a aquella actuación administrativa.

Los señores doctores Antonio José Cadavid, como apoderado del señor Granger, y Miguel S. Uribe Holguín, como sustituto del mismo, y en su propio nombre, ocurrieron entonces al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo para que aquel Tribunal, en uso de las atribuciones que le conceden el ordinal 1º del artículo 18 y el artículo 78 de la Ley 130 de 1913, revisara las Resoluciones aludidas y las anulara si lo estimaba conveniente.

Surtida en el Tribunal la tramitación que la misma Ley establece, aquel pronunció sentencia definitiva con fecha 30 de noviembre último, invalidando las Resoluciones denunciadas; sentencia que por las dificultades consiguientes a la eliminación del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, y a la organización de la entidad que, conforme al Acto reformatorio de la Constitución, sancionado en 1914, lo reemplazó, sólo vino a quedar ejecutoriada el 2 de marzo del presente año.

Dicha sentencia en su parte resolutiva está concebida en los siguientes términos:

«En mérito de lo expuesto, el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo declara:

«1º El ordinal 3º de la Resolución de 8 de septiembre de 1913 del Ministerio de Obras Públicas no está ajustado a la ley.

«2º La Resolución del 14 de marzo de 1914 del mismo Ministerio, que negó la revocación del ordinal de que habla el punto anterior, tampoco está ajustada a la ley; y

«3º En consecuencia, queda infirmado el ordinal 3º de la Resolución de 8 de septiembre de 1913, así como la Resolución de 14 de marzo de 1914, acusadas por los señores Henry G. Granger, Antonio José Cadavid y Miguel S. Uribe Holguín.

«Cópiese, notifíquese, publíquese en el *Diario Oficial* y dése cuenta al Ministerio de Obras Públicas.»

Como se ve, la sentencia no decide controversia alguna producida por el conflicto de derechos entre particulares, porque

si tal fuere el objeto de la demanda, su decisión no hubiera correspondido a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

Tampoco decide sobre conflicto entre derechos del Estado y de particulares, porque no ha sido tal el objeto de la demanda, y tampoco hubiera sido de competencia de los mismos Tribunales.

La sentencia se ha limitado a infirmar las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas de 8 de septiembre de 1913, en su ordinal 3º, y de 14 de mayo de 1914, denunciadas como violatorias de la Constitución y de la la ley y como lesivas de derechos civiles, por los señores Henry G. Granger y doctores Antonio José Cadavid y Miguel S. Uribe Holguín, con lo cual el Tribunal que la pronunció se ciñó estrictamente a la disposición contenida en el artículo 835 del Código Judicial, fallando sobre la cosa y el hecho demandado, «pero nada más que sobre eso.»

Es verdad que la ejecución de una sentencia corresponde, en los juicios que sólo tienen una instancia, conforme al artículo 868 del Código Judicial, al Juez o Tribunal que la pronuncia. Pero eso debe entenderse para los casos en que por la sentencia se condene al pago de alguna suma, a la ejecución de algún acto, a la entrega de una cosa o de una propiedad raíz, o cuando en ella se declare a favor de alguien la posesión de una cosa o propiedad determinada o, al contrario, se le prohiba hacer alguna cosa (artículos 869 a 874 del Código Judicial y 114 de la Ley 105 de 1890).

Pero cuando sólo se trata, como sucede en el presente caso, de la revisión de una resolución ministerial interpretativa de disposiciones legales vigentes, la sentencia, sea que confirme, sea que infirme la resolución acusada, se cumple con sólo dar aviso al Ministerio respectivo y publicarla en el periódico oficial.

Porque, o ella confirma, y entonces las cosas se conservan en el estado creado por la resolución del Ministerio, que éste se apresurará a hacer cumplir de propia autoridad, o la resolución es infirmada, y en este caso debe tenerse como no dictada, y las cosas vuelven al estado que tenían antes de dictarse por el Ministerio la Resolución denunciada.

En este último caso se encuentran las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas que dieron lugar al juicio a que puso término la sentencia del Tribunal Supremo, y las cosas deben volver al estado que tenían antes del 8 de septiembre de 1913. Toca al Ministerio de Obras Públicas obrar en armonía con la sentencia que revocó sus Resoluciones.

Si el señor Granger u otros particulares o compañías consideran vulnerados sus derechos por pretensiones o actos de otras personas o compañías, pueden hacerlos valer ante la Poli-

cía o por la vía ordinaria ante el Poder Judicial, según el caso. Pero ni el Tribunal Supremo decidió cuestión alguna relacionada con los derechos del señor Granger en el asunto referente a las minas que le fueron adjudicadas en los lechos de los ríos Condoto y San Juan, ni esta Sala puede intervenir, por carecer en absoluto de jurisdicción, para disponer que se sostenga a ésta o a la otra parte en el goce de derechos que pueda tener.

Para dar cumplimiento al artículo 868 del Código Judicial en cuanto se relaciona con la ejecución de la sentencia pronunciada por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo el 30 de noviembre último, basta a la Sala disponer que se remita al Ministerio de Obras Públicas copia de la sentencia, para que por ese Ministerio se comunique a sus subalternos que puedan tener intervención en el asunto que fue materia del juicio, y para que tanto ellos como el Ministro obren sobre la base de que las Resoluciones de 8 de septiembre de 1913 y 14 de marzo de 1914 no tienen valor alguno, por haber declarado el Tribunal que no están ajustadas a la ley y haberlas infirmado en la Resolución de 30 de noviembre último, que tiene carácter de sentencia definitiva.

La circunstancia de haber sido oportunamente comunicada al Intendente del Chocó la suspensión provisional de las Resoluciones del Ministerio, decretada por el Tribunal Supremo, tanto por el Ministerio como directamente por el Tribunal, justificaría menos la intervención directa de esta Sala en el sentido de dar órdenes, instrucciones, comunicar resoluciones y hacer prevenciones a empleados subalternos del Ministerio, para que amparen o dejen de amparar los derechos de éstos o de otros particulares, poseedores o concesionarios.

Como del informe del Secretario aparece que hasta el 22 de los corrientes no se había comunicado al Ministerio de Obras Públicas la sentencia del Tribunal Supremo, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado resuelve:

1º No es el caso de que por la Sala se den avisos, instrucciones ni órdenes de ninguna clase al Intendente del Chocó para que haga respetar la sentencia pronunciada por el Tribunal Supremo sosteniendo y amparando al señor Granger en la posesión de sus minas.

2º No compete a la Sala prevenir a la *Anglo Colombian Development C*º que «deba abstenerse de dragar o hacer otros trabajos dentro de las pertenencias de las minas de propiedad del señor Granger existentes en los lechos de los ríos Condoto y San Juan, mientras no venza en juicio al señor Granger»; y

3º Para dar cumplimiento a la sentencia del Tribunal Supremo, de fecha 30 de noviembre último, dése cuenta inmediatamente de dicha sentencia al señor Ministro de Obras Públicas, a fin de que dicte las providencias a que haya lugar; envíesele

copia de la dicha sentencia, y publíquese junto con la presente en el *Diario Oficial* y en los *Anales* de la corporación.

Notifíquese.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*Federico Jaramillo C.*. Secretario.

RESOLUCION

del Consejo de Estado por la cual se niega la reforma de la de 23 de marzo de 1914, sobre cumplimiento de una sentencia.

(Consejero ponente. doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, abril trece de mil novecientos quince.

El señor doctor don Miguel S. Uribe Holguín solicita reforma de la Resolución acordada por la Sala el 23 de marzo último, con motivo de la petición que hizo para que por la Sala se dieran órdenes a algunas autoridades y se previniera a la *Anglo Colombian Development C°* que se abstenga de ejecutar actos que la Sala no tiene porqué saber si tiene derecho a ejecutar, porque nada ha resuelto ni podría resolver respecto de ellos sin usurpar jurisdicción, fundando su pedimento el peticionario en que toca a la Sala hacer cumplir las decisiones adoptadas por ella, de acuerdo con el artículo 868 del Código Judicial.

No es el caso de entrar a examinar los argumentos del doctor Uribe Holguín, ni a demostrar nuevamente que ni el Tribunal Supremo resolvió, ni puede resolver hoy la Sala, punto alguno en relación con los derechos que pueda tener el señor Henry G. Granger en sus disputas con la *Anglo Colombian Development C°*, y lo arbitrario que sería el procedimiento de la Sala si, de manera directa o indirecta, con órdenes o prevenciones como las que se quiere que dicte, dejara comprender de parte de quién puede estar el derecho en este asunto.

Lo demandado ante el Tribunal Supremo fue una Resolución del Ministerio de Obras Públicas. La legalidad o ilegalidad de dicha Resolución fue la materia de la contro-

versia ante el Tribunal. Ella y sólo ella debía ser y fue también materia de la decisión del Tribunal, por disponerlo así el artículo 835 del Código Judicial.

Infirmada la Resolución acusada, el Tribunal que la infirmó, o esta Sala en su caso, ejecutan su decisión diciendo al Ministerio respectivo: la Resolución de ese Despacho, de fecha tál, no subsiste; avíselo usted a aquellos de sus agentes que puedan tener intervención en los asuntos a que la Resolución se refiere. En cuanto a las demás autoridades de la República, que deben velar por el cumplimiento de las resoluciones del Gobierno y de las sentencias de los Tribunales establecidos por la Constitución y la ley, hágaseles saber publicando la decisión de la Sala en el *Diario Oficial* y en los *Anales del Consejo*.

Infirmada la Resolución del Ministerio, las cosas vuelven al estado que tenían antes de dictarse la Resolución que se infirma, del mismo modo que volverían si, en lugar de una Resolución del Ministerio de Obras Públicas, se tratara de una ley que dijera lo mismo que la Resolución y que hubiera sido declarada inexequible por la Corte Suprema de Justicia.

Si el señor Granger se hubiera considerado lesionado en sus derechos por actos ejecutados por la *Anglo Colombian* antes de dictada una Resolución ministerial que él no buscó, hubiera tenido que recurrir como demandante, según el caso, ante la Policía o ante el Poder Judicial. Si hoy se siente o se cree lesionado en esos mismos derechos, le quedan idénticos recursos.

Injusto sería, por otra parte, que viniera hoy la Sala, después de terminado definitivamente el incidente, a hacer prevenciones y dictar órdenes en favor de uno de los litigantes, cuando ya el otro no tiene el derecho de ser oído.

Ya en la Resolución cuya reforma se pide, dijo la Sala:

"Es verdad que la ejecución de una sentencia corresponde, en los juicios que sólo tienen una instancia, conforme al artículo 768 del Código Judicial, al Juez o Tribunal que la pronuncia. Pero eso debe entenderse para los casos en que por la sentencia se condene al pago de alguna suma, a la ejecución de algún acto, a la entrega de una cosa o de una propiedad raíz, o cuando en ella se declare a favor de alguien la posesión de una cosa o propiedad determinada o, al contrario, se le prohiba hacer alguna cosa (artículos 869 a 874 del Código Judicial y 114 de la Ley 105 de 1890)

"Pero cuando sólo se trata, como sucede en el presente caso, de la revisión de una resolución ministerial interpretativa de disposiciones legales vigentes, la sentencia, sea que confirme, sea que infirme la resolución acusada, se cumple con sólo dar aviso al Ministerio respectivo y publicarla en el periódico oficial.

"Porque, o ella confirma, y entonces las cosas se conservan en el estado creado por la resolución del Ministerio, que éste se apresurará a hacer cumplir de propia autoridad, o la resolución es infirmada, y en este caso debe tenerse como no dictada, y las cosas vuelven al estado que tenían antes de dictarse por el Ministerio la resolución acusada."

La Sala estima, por lo demás, que están en pie y no han sido refutados legalmente los fundamentos de la Resolución cuya reforma se pide, y si no los reproduce es porque considera innecesaria tal repetición.

Por otra parte, la decisión cuya reforma se pretende fue adoptada por la Sala plena, y no es reformable ni revocable por ella misma, ya que, previsor el legislador, para evitar que juicios ya terminados se continúen indefinidamente, prohibió por el artículo 17 de la Ley 169 de 1896 que las sentencias definitivas puedan ser reformadas o revocadas por el mismo Juez o Tribunal que las pronuncia, fuéra de los casos expresamente exceptuados en el mismo artículo, en el 100 de la Ley 105 de 1890 y en el 862 del Código Judicial.

En mérito de las consideraciones expuestas, se resuelve:

No hay lugar a reformar la Resolución de que se trata.

Notifíquese, cúmplase y publíquese.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES ADRIANO MUÑOZ Por el Secretario, *José M. Medina E.*, Oficial Mayor.

SENTENCIA

por la cual la Sala estima que no es el caso de decidir si el contrato celebrado por la Junta de Conversión con el señor doctor Antonio José Cadavid como representante del Departamento de Antioquia para la reacuñación de moneda de plata en la Casa de Moneda de Medellín, está o nó ajustado a las autorizaciones legales.

(Consejero ponente. doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, mayo cuatro de mil novecientos quince.

Para su estudio y para que se decida por la Sala si el contrato celebrado por la Junta de Conversión con el doctor Antonio José Cadavid. como representante del Departamento de Antioquia, el veintiséis de marzo último, para la reacuñación de moneda de plata en la Casa de Moneda de Medellín, está de acuerdo con la ley, fue remitido este contrato a la Sala por el Ministro del Tesoro con oficio número 1139 de 22 de abril último.

Repartido el asunto el 1.° de los corrientes. entra la Sala a estudiar ante todo si el referido contrato es de los que necesitan para su validez de la previa decisión favorable del Consejo de Estado, y para ello tiene en cuenta:

Si se atiende a la naturaleza del contrato y a su cuantía, es evidente que él necesitaría del examen por parte del Consejo para los efectos del artículo 37 del Código Fiscal, si disposiciones posteriores a la vigencia de dicho Código no hubieran modificado o suspendido, por lo menos en cuanto se refiere a esta clase de contratos, aquélla y otras disposiciones del mismo Código relativas a los contratos que se celebran en nombre del Estado.

La Ley 126 de 1914, que revistió al Presidente de la República de las facultades extraordinarias que en ella se enumeran, lo autorizó por el artículo 1.° ... "6.° Para acuñar con fondos de la Junta de Conversión, en moneda de plata, hasta dos millones de pesos ($ 2.000,000) más sobre el máximum permitido por las leyes vigentes y ajustándose al artículo 131 del Código Fiscal."

"La acuñación prevista en este ordinal, en igualdad de condiciones comerciales y de tiempo, se hará de prefe-

rencia con plata que exista dentro del país, y la operación se practicará en cuanto sea posible en las Casas de Moneda de Bogotá y Medellín."

En uso de esta amplísima autorización, que no tiene otro límite que el establecido en el artículo 131 del Código Fiscal en cuanto a la ley, el peso y el valor de las monedas, el Gobierno dictó los Decretos número 1544 de 31 de diciembre de 1914, 76 y 244 de 14 de enero y 12 de febrero de 1915, respectivamente, por los cuales se dispone la acuñación y reacuñación de plata hasta por valor de dos millones de pesos en monedas de cincuenta centavos, y se autoriza a la Junta de Conversión, entre otras cosas, para hacer reacuñar por cuenta del Gobierno las monedas de plata antigua que ella conserve todavía de las recogidas en el Departamento de Santander del Norte, en virtud de leyes anteriores.

El primero de aquellos Decretos dispone en su artículo 2º que por el Ministerio del Tesoro se irán ordenando las acuñaciones, de acuerdo con las necesidades de la circulación, "en cantidades que no excedan de quinientos mil pesos ($ 500,000), y que si se trata de acuñación en el Exterior, los contratos que se celebren con tal fin serán sometidos a la aprobación del Consejo de Ministros y al estudio del Consejo de Estado."

Como el contrato que se ha pasado al Consejo de Estado no es de los a que se refiere esta disposición, pues no se trata de acuñaciones que hayan de hacerse fuéra del país, es claro que por ministerio de este artículo ha venido a quedar excluído de los sometidos al examen de esta Sala.

El Gobierno, en efecto, está plenamente autorizado por la Ley 126 de 1914 para dictar los decretos necesarios en desarrollo de la misma Ley, y esos decretos, conforme al artículo 5.º de la Ley, suspenden virtualmente "por el tiempo que fuere necesario, y sin que el Gobierno lo declare, las disposiciones que fueren contrarias a dichos decretos."

Si pues el Código Fiscal dispone que el contrato debe examinarse por el Consejo de Estado, y el decreto excluye el contrato de tal examen, debe estarse a lo dispuesto en el decreto, porque éste suspende virtualmente las disposiciones de aquél que le sean contrarias.

Por las consideraciones expuestas, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado estima que no es el caso de decidir si el contrato que se estudia está o nó ajustado a las autorizaciones legales.

Notifíquese, cópiese, publíquese en los *Anales del Consejo de Estado* y devuélvase el expediente al Ministerio de su procedencia.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES —*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara que puede aceptarse la caución hipotecaria al señor Carlos Ucrós para asegurar su manejo como Contador o Liquidador del Montepío Militar, sobre los lotes de su propiedad y la casa edificada en ellos, a que se refiere la escritura pública número 293 de 21 de marzo de 1889, otorgada ante el Notario 3.° de Bogotá.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, abril diez y nueve de mil novecientos quince.

Por oficio número 211 de 4 de febrero del presente año el Ministro del Tesoro comunicó al señor Carlos Ucrós que por Decreto de la misma fecha se le había nombrado *Liquidador* del Montepío Militar, en la Tesorería General de la República.

Para resolver sobre la solicitud de fecha 9 de febrero, del señor Ucrós, respecto del dictamen que previene el artículo 289 del Código Fiscal, el Consejero sustanciador en estas diligencias, por auto de 9 de marzo, dispuso pedir informe al Ministro del Tesoro acerca de la confirmación del nombramiento.

El Ministro del Tesoro, por oficio 676, de 16 de marzo, informó que no se había confirmado el nombramiento hecho en el señor Ucrós, por no haber presentado éste las certificaciones que exige el Código Fiscal.

Y por oficio número 271 de 12 del presente, del Secretario del Ministerio de Guerra, se comunica al señor Ucrós que por Decreto 657 de la misma fecha se ha confirmado el nombramiento hecho en él para Jefe Contador del Montepío Militar.

No obstante la anomalía de que el Secretario del Mi-

nisterio de Guerra comunique la confirmación de un nombramiento decretado por conducto del Ministerio del Tesoro, y no obstante que aquel empleado se refiere al destino de Jefe Contador del Montepío Militar, y el nombramiento se hizo para Liquidador del Montepío Militar, la Sala pasa a emitir el concepto que le corresponde, por suponer que se ha incurrido en una simple inadvertencia de forma.

La caución hipotecaria para asegurar el manejo en el referido empleo ha de prestarse por dos mil pesos ($ 2,000), sobre finca que valga el doble, a lo menos.

El señor Ucrós presenta para la hipoteca tres lotes de terreno de su propiedad, con su edificación, situados en la carrera 4.ª, número 70 A.

Los peritos avaluadores nombrados por esta Superioridad, señores Benjamín Gaitán, José Agustín Martínez y Germán Cárdenas, exponen por escrito de 23 de febrero:

"Al efecto, entrámos a la casa número 70-A, situada en dicha carrera, la cual examinámos detenidamente y hallámos que es de muy buena construcción moderna y consta de diez y siete piezas, cuatro patios y un solar, y se encuentra edificada dentro de los tres lotes a que se refiere el certificado expedido por el Registrador de instrumentos públicos, que obra en las diligencias. Esta casa se halla alinderada así: por el Norte, con el lote número 20, propiedad de Virginia Díaz Caldas Torres; por el Oriente, con solar de la casa que fue de Ramón Muelle; por el Sur, con el lote número 60, de propiedad de Miguel Díaz Caldas Torres, y por el Occidente, la dicha carrera 4.ª

"De común acuerdo, y según nuestro leal saber y entender, avaluámos la casa en referencia en la cantidad de seis mil ($ 6,000) pesos oro."

Los lotes en referencia los compró el señor Carlos Ucrós a la señora Aurelia Díaz de Solano y a las señoritas Teresa y Carmen Díaz, según escritura pública número 293 de 21 de marzo de 1889, otorgada ante el Notario 3º del Circuito de Bogotá, la cual, debidamente registrada, obra en las diligencias. También figuran las hijuelas expedidas a favor de las vendedoras Díaz sobre aquellos lotes, en una partición practicada el 13 de mayo de 1885, debidamente aprobada y registrada, que se protocolizó bajo la escritura 204 de 6 de julio de 1885, en la Notaría primera de este Círculo.

Por los certificados del Registrador de instrumentos públicos y privados de Bogotá, fechas 8 de febrero y 26 de marzo de este año, está acreditado que el señor Carlos Ucrós conserva la propiedad adquirida sobre los indicados lotes, los cuales, a partir de 1894, no aparecen con hipoteca, embargo ni demanda.

Los peritos nombrados piden al Consejo, por memorial de fecha 23 de febrero, que esta entidad les fije el honorario correspondiente, que debe satisfacer el interesado.

Por lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado conceptúa que puede aceptarse la caución hipotecaria al señor Carlos Ucrós para asegurar su manejo como Contador o Liquidador del Montepío Militar, sobre los lotes de su propiedad y la casa edificada en ellos, a que se refiere la escritura pública número doscientos noventa y tres, de veintiuno de marzo de mil ochocientos ochenta y nueve, otorgada ante el Notario 3º de Bogotá, y el dictamen pericial de fecha 23 de febrero de este año, suscrito por los señores Benjamín Gaitán, José Agustín Martínez y Germán Cárdenas, siempre que al tiempo de la escritura el inmueble esté libre de gravámenes.

Se fija a cada uno de los peritos, como honorarios a cargo del señor Carlos Ucrós, la suma de dos pesos ($ 2).

Comuníquese, cópiese y entréguense las diligencias.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—Por el Secretario, el Oficial Mayor, *Rafael Díaz Vargas*.

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO I | BOGOTÁ, JULIO 15 DE 1915 | NÚMEROS 6 Y 7

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Consejeros:

Tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de acto legislativo reformatorio de la Constitución, que versa sobre algunos puntos que han sido motivo de larga discusión, pudiéndose decir que una gran mayoría nacional parece inclinarse en sentido favorable a su expedición.

Cortas y sencillas son las reformas y adiciones de que se habla, como que no tienden a proclamar principios nuevos, ni a modificar doctrinas, sino simplemente a llamar la atención de los legisladores sobre puntos que por no ser de capital importancia, se prestan a ensayos experimentales.

La Constitución, de la cual soy siervo humilde y respetuoso, merece los mayores y más entusiastas elogios, porque aparte de los preceptos que la hacen amable a la nación entera, y de que merced a sus disposiciones hace años que reinan la paz y el orden más constantes en toda la extensión de la República, ha dejado ileso el elevado sentimiento de la dignidad de los partidos, concediéndoles la facultad de reformarla, con lo cual se ha convertido en centro de atracción de todos ellos.

Las reformas de que se trata se refieren a los títulos VI, VII y VIII de la Constitución, y los puntos a que se concretan son los que habré de tratar, en el orden en que aparecen indicados en los mismos títulos.

El artículo 1.° del proyecto dispone que el Presupuesto general de rentas y gastos debe ser expedido por las Cámaras dentro de los dos meses siguientes al día de su presentación, y que si cumplido este término no lo hubiere sido, regirá el de la vigencia inmediatamente anterior.

El artículo 76 de la Constitución dice que corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejerce las atribuciones que el mismo artículo señala. Entre éstas está la de establecer las rentas nacionales, fijando los gastos de la Administración, debiendo en cada legislatura hacer el Presupuesto general de unas y otros. Nada dice en orden al término o plazo que tengan las Cámaras para cumplir este encargo, que es sin duda uno de los más importantes de cuantos se les han confiado, al cual no pueden renunciar sino es abdicando de la parte principal del poder creador que tienen, como que parece ser que el constituyente escogió tal sistema para dar a ellas la dirección y al Gobierno la acción.

Siendo el Presupuesto el balance del activo y el pasivo del Estado, las cifras que arroja son los elementos demostrativos que ilustran el criterio del legislador, para aumentar o disminuír los gastos, para mantener los mismos impuestos o para aumentarlos o disminuírlos, como que la razón de los impuestos son los gastos y la razón de los gastos son los servicios.

Estos servicios no pueden ser pagados por el Gobierno si el Congreso no los autoriza, y como aquél no podría existir si no pagara el servicio público, puede decirse que del Presupuesto depende la existencia del Gobierno.

El constituyente, que en ningún caso perdió de vista la conveniencia pública, vio tan grande importancia a la formación del Presupuesto, que no señaló término preciso dentro del cual el Congreso cumpliera con tan grave atribución, sin duda porque supuso que ella sería el primer objeto de sus labores y que desde el primer día de su reunión le daría preferente atención, a fin de formularlo con detenido estudio y maduro examen, evitando los descuidos e incoherencias que suelen resultar en trabajo tan delicado, cuando se hace sin la detención necesaria, en término corto y fatal.

Séame lícito recordar que nuestros legisladores, sin duda por atender a cuestiones que consideran más urgentes, suelen no prestar al Presupuesto la atención y el interés que reclaman, y como el Gobierno ha cumplido por su parte religiosamente con el deber de presentarlo en las primeras sesiones, fuerza es reconocer que la tardanza en expedirlo se debe únicamente a las Cámaras, las cuales frecuentemente han llegado a término de sus sesiones sin haberlo discutido siquiera, lo que ha obligado al Gobierno a prorrogarlas, siendo de notar que algunas veces, faltando pocas horas para vencerse la prórroga, todavía ha estado pendiente la discusión, y que angustiados por el tiempo se han aprobado créditos poco o nada estudiados y partidas que han llevado la confusión y el desequilibrio a las rentas y gastos de la Nación.

Si bien es cierto que el Código Fiscal (Título 11 del Libro III) señala términos precisos para la discusión y expedición del Presupuesto, y que según dichos términos debe quedar terminado dentro de los sesenta días siguientes a su presentación en la Cámara de Representantes por el Ministro del Tesoro, también lo es que el mismo Código no tiene ninguna disposición que obligue al Congreso a cumplir con tal prescripción dentro de los términos allí señalados, ni tiene tampoco la misma importancia y solemnidad la disposición de una ley, que el mismo Congreso puede derogar, que aquella que se consagra como canon constitucional.

La otra reforma que propongo se refiere al Título VII que trata de la formación de las leyes.

Según el artículo 79, que es el primero del Título citado, las leyes pueden tener su origen en cualquiera de las dos Cámaras, a propuesta de sus respectivos miembros, o de los Ministros del Despacho. Este artículo quedó implícitamente adicionado en el Acto reformatorio de la Constitución, de 10 de septiembre de 1914, que señala (artículo 6.°) entre las atribuciones del Consejo de Estado, la de preparar los proyectos de ley y de códigos que deban presentarse al Congreso, y proponer las reformas convenientes en todos los ramos de la legislación.

De manera que el artículo 2.° del proyecto de que se trata, nada nuevo estatuye en cuanto a la designación de las personas y entidades que tienen derecho a presentar proyectos de ley en las Cámaras; pero sí tiene una refor-

ma importante en cuanto se refiere a los proyectos de ley que impliquen erogación del Tesoro, porque exige que estos proyectos, fuéra de los Ministros del Despacho y del Consejo de Estado, no pueden ser presentados sino por diez Senadores o veinticinco Representantes, según la cámara en la cual se inicie el proyecto

La razón de esta reforma estriba en la necesidad, por largo tiempo sentida, que tiene el país de poner límite prudencial a esa infinidad de proyectos de ley que se presentan en las Cámaras, casi siempre con el objeto de satisfacer aspiraciones regionales, respetables sin duda, pero fatales para el florecimiento de la Hacienda Nacional. Por lo común no corresponde a verdaderas necesidades públicas, ni a obras de interés nacional, sino a compromisos de carácter político, a los cuales sirve desde luégo de excusa el generoso entusiasmo que los inspira, pudiéndose decir que serían dignos de aplauso si no arrojaran sobre el Tesoro carga tan ponderosa, y si cuando no prosperan ni se convierten en leyes. no hicieran perder un tiempo precioso, irreparable en la mayor parte de los casos.

No podrán negar, por cierto, los que reflexionen sobre este punto, la economía que se obtendría de dinero y de tiempo si se consiguiera poner algun dique a la presentación de aquella clase de proyectos, sobre todo si recuerda que en su discusión suelen emplearse semanas enteras, y que para más y mejor requieren seis debates, cuatro informes, los correspondientes discursos y con frecuencia las correspondientes objeciones del Gobierno.

Ningún síntoma indica que se halle cercano el término de tan prolongado abuso parlamentario, y antes bien es de creerse que con la prosperidad y engrandecimiento de los Departamentos, crezcan también las aspiraciones de sus representantes, como que a decir verdad obedece a sentimientos nobles, quienes al ocupar puesto en grandes Asambleas, recuerdan con afán y confunden en la imaginación las necesidades efectivas o imaginarias de su ciudad natal.

La reforma propuesta no puede en verdad considerarse como cura definitiva de aquella dolencia parlamentaria, pero sí puede ser parte a disminuírla, pues es de creerse que sea difícil reunir con frecuencia las firmas de diez Senadores o de veinticinco Representantes, para proyectos de ley que no sean de efectivo interés público y que

no correspondan a ninguna apremiante necesidad de la Nación.

Los resultados más importantes del cambio que habrá de verificarse en las costumbres tradicionales de las Cámaras, en el caso de que la reforma de que estoy hablando cuente con su beneplácito, serán considerables, porque aparte de la economía y de dinero y de tiempo que habrán de obtenerse, las mismas Cámaras se sentirán afianzadas en la opinión pública ejercerán sanción moral sobre los diez Senadores o veinticinco Representantes que autoricen con sus firmas proyectos de ley, que no correspondan a justas exigencias de la Nación.

El artículo 3º del proyecto que he tenido el honor de presentar, complementado con el 4º, tiende a disminuír el número de debates en la discusión de las leyes, y si se me permite la expresión, a aligerar la pesadez de los debates, acortando su tramitación y haciendo menos largas las discusiones.

No parece que sea necesario ni que corresponda a ninguna causa esencial la disposición del artículo 81 de la Constitución, que es el que reforma los artículos 3º y 4º del proyecto, el cual preceptúa que ningún acto legislativo será ley sino cuando haya sido aprobado en cada Cámara en tres debates; pues bien mirado, puede hacerse la objeción razonable y fundada de que sobran los debates 1.° y 3.° en la Cámara de su origen y uno de los tres en otra.

Según lo dispuesto en los Reglamentos de las Cámaras, el primer debate no tiene más objeto que el de discutir si es conveniente legislar sobre el asunto a que se refiere el proyecto; pero a pesar de esta disposición, las Cámaras, en la mayor parte de los casos, casi siempre dan voto afirmativo sin discutir, sin fijar siquiera la atención en la lectura que hace el Secretario del proyecto, de donde se sigue que nadie da importancia a aquel debate. De tiempo en tiempo suelen presentarse proyectos que desde el primer debate provocan discusiones agitadas, que a veces se hacen interminables, y empleándose sesiones enteras en investigar el concepto que debe dar la Cámara sobre su aspecto general, y entonces, después de considerable labor, de cien veces, noventa y nueve pasa a segundo debate, y si no sucede así, su autor lo presenta nuevamente en forma distinta.

El progreso de los tiempos, la práctica por tantos años

de instituciones libres, el cambio tan trascendental que se ha realizado en las costumbres parlamentarias de los países constitucionales, la solicitud que han dirigido varias Asambleas Departamentales en orden a que el Congreso no se reúna cada año sino cada dos, todo esto inclina a pensar que las nuevas corrientes tienden a simplificar las labores legislativas.

Uniéndome a la opinión general, considero que el primer debate puede suprimirse, sin ningún peligro para los intereses generales y particulares, pasando todo proyecto de ley al estudio de una Comisión plural, la cual a más de presentar su informe por escrito, puede tener un relator encargado de dar a la Cámara los informes que ella crea necesarios para formar concepto del proyecto sometido a discusión.

Nada parece que pueda hacerse mejor que en el seno de esa Comisión se discuta con toda detención el proyecto, en presencia de los Senadores o Representantes que quieran asistir a los debates y que sea allí donde se examine si conviene o nó legislar sobre la materia, decidiendo qué reformas, modificaciones o adiciones deben hacerse, de tal suerte que cuando se presente en la Cámara el informe respectivo, ella pueda, con conocimiento de la materia, en un solo debate decidir definitivamente sobre el proyecto presentado.

Si se tiene en cuenta que en las Cámaras se forman a menudo partidos diversos, que con las alianzas accidentales que suelen formar y con las discusiones que suelen provocar, alargan desmesuradamente los debates, se hallará la razón de la tendencia que se observa en nuestro país a desembarazar, hasta donde es posible, la actuación parlamentaria de formulismos inútiles que perjudican grandemente las labores legislativas.

Entiendo que un procedimiento semejante al que propongo, en el artículo de que vengo hablando, es el que rige en las Cámaras francesas, las cuales me parece que han sido imitadas por algunas de Sur América, siendo de notar que la Constitución de la República Argentina no fija el número de debates que deben tener los proyectos de ley.

Paso a otro punto del proyecto . al que determina que el Senado se compondrá de tantos miembros cuantos correspondan a los Departamentos, a razón de tres Senadores por cada uno de ellos.

cuidado de escribirle o avisarle mañosamente que se oculte o que lo persigue la justicia; y de tal manera le pintarán lo que de ésta puede esperar, que ya el *Paciente* se guardará de decir una palabra.

Porsupuesto que a veces el *Paciente* aguanta dos o tres ensayos, en todos los cuales le sacan dinero, hasta que si es un poco avisado se impone de lo que pasa, y deseoso del desquite, pasa a ser *Espada*.

El autor de este trabajo o informe hace una exposición jurídica acerca de la manera como debe calificarse este delito y respecto de la mayor pena que conviene imponer a la estafa en tales casos, sin perjuicio de la que se aplica a los reos en cuadrilla de malhechores.

Juzgo pues que es conveniente publicar el informe mencionado en los *Anales del Consejo de Estado*.

Cuanto al informe del Fiscal del Tribunal, soy de opinión que debe pasarse al honorable Consejero Segovia, quien está preparando los proyectos de ley sobre jurisdicción de lo contencioso administrativo y sobre Código Fiscal.

Por lo expuesto, vuestra Comisión tiene el honor de proponeros:

«1º Pase al honorable Consejero Segovia el informe del señor Fiscal del Tribunal Superior de Antioquia para que lo tenga en cuenta al estudiar los dos ramos que están a su cargo: *Jurisdicción contencioso administrativa* y *Asuntos fiscales*;

«2º Publíquese en los *Anales del Consejo de Estado*, en la parte que se denominará *Inserciones*, el informe del Fiscal 1º Superior del Distrito Judicial de Medellín, y consérvese en la Secretaría de la Sala para que ésta lo tenga en cuenta al proponer al Congreso la reforma necesaria sobre procedimientos judiciales y leyes penales; y

«3º Cumplido que sea lo dispuesto en esta resolu-

Es canon de nuestro Derecho Constitucional el sistema que un notable publicista inglés ha llamado bicamarista, sea porque se estimara desde el principio de la República que la existencia de las dos Cámaras fuera garantía de libertad, sea porque se tratara de imitar en esto, como en otras cosas, a la Unión Americana. El hecho es que todas las Constituciones que hemos tenido han establecido dos Cámaras.

Se ha preguntado—dice un tratadista americano—porqué debe haber dos Cámaras, qué principio filosófico está encerrado en ese número, y responde que se ha hallado que es necesario más de una Cámara, que más de dos sería demasiado; que una sola Cámara es incompatible, con gobiernos de un carácter cooperativo o concurrente que es el que se ha estimado como el Gobierno de la libertad.

La Constitución de 1886, aunque completamente centralista, acogió, como todas las anteriores, la creación de las dos Cámaras, fijando como base del número de miembros que debían componer el Senado, la de tres Senadores por cada Departamento.

El artículo 175 de la Constitución, que determinó este sistema, fue derogado por el Acto legislativo número 8 de 1905, el cual dispuso que los Senadores fueran elegidos por los Consejos Departamentales. Estos Consejos, según la Ley 42 del año que se acaba de citar, se componían del Gobernador, su Secretario y el Presidente del Tribunal de Cuentas.

El Acto legislativo número 2 de 1907, creó los Consejos Administrativos Departamentales, dándoles las atribuciones que tenían las Asambleas, entre ellas la de elegir Senadores.

El Acto legislativo número 1 de 1908 determinó que por cada Departamento se eligieran tres Senadores; que en cada una de esas Secciones hubiera una corporación electoral llamada Consejo Electoral, elegido por los Concejos Municipales; que la reunión de tres Consejos Electorales de Departamentos contiguos formara un Colegio Electoral, y que cada Colegio Electoral eligiera tres Senadores.

El Acto legislativo número 1 de 1909 volvió a decir, respecto de la elección de Senadores, lo mismo que dijo el Acto legislativo número 2 de 1907.

Por último el Acto legislativo número 3 de 1910 determinó que el Senado se formara de tantos miembros cuantos correspondan a la población de la República, a razón de uno por cada ciento veinte mil habitantes y uno más por cada fracción no menor de cincuenta mil; que fueran elegidos por los Consejos Electorales, y que éstos lo fueran por las Asambleas Departamentales.

Ahora bien : el artículo 18 del mismo Acto legislativo dispone que la Cámara de Representantes se componga de tantos individuos cuantos correspondan a la población de la República, a razón de uno por cada cincuenta mil habitantes.

De manera pues que tanto para la elección de una Cámara como para la de la otra no se tiene en cuenta sino la población de la República, sin considerar para nada la división política de ella, pues el artículo 14 del mencionado Acto determinó que la ley dividiría el territorio nacional en Circunscripciones Senatoriales, de uno o más Departamentos, y así lo hizo la ley.

En este punto el Acto legislativo expresado se apartó de la tradición consagrada en nuestro Derecho Constitucional, pues en él aparece que para la formación de las dos Cámaras se han tenido bases diferentes, es decir, que para la del Senado se han considerado siempre como base no solamente la población, sino también la división política del país; y para la de Representantes, únicamente la población.

La Constitución de 1911 creó un Senado compuesto del Vicepresidente del Cuerpo Legislativo y de cuatro miembros elegidos por éste. Este Senado no tenía participación alguna en la formación de las leyes y era sólo un Cuerpo moderador, conservador y en mucha parte fiscalizador y judicial. El carácter de esta institución predominó en algunas de las Constituciones que se dieron las diferentes Provincias que asumieron el carácter de soberanas a raíz de la revolución de 1810.

La Constitución de 1821 instituyó un Senado compuesto de tres Senadores por cada Departamento, con lo cual se estableció que el Senado venía a representar los Departamentos.

La Constitución de 1830 dispuso que la elección de Senadores se hiciera por secciones, esto es, uno por cada Provincia, siguiendo en este punto la misma tendencia de

la de 1821, la cual, como se ha dicho, no tomaba por base la población para la formación del Senado, sino las entidades que formaban la República.

La Constitución de 1832 también determinó que los Senadores fueran nombrados por las Provincias, sin fijar número preciso para cada una, sino a razón de uno por cada seis mil habitantes; pero si es verdad que se fijó como base la población, también lo es que siempre se tuvo en cuenta la división política del país.

La Constitución de 1843 conservó, más o menos, las mismas disposiciones en lo que se refiere a la formación del Senado.

La Constitución de 1853 determinó que cada Provincia eligiera un Senador.

La Constitución de 1858 instituyó un Senado nombrado por los Estados que componían la Confederación, a razón de tres por cada Estado. Esta forma fue la misma que adoptó la Constitución de 1863, y la que conservó la de 1886, aunque ya no eran Estados Soberanos los que formaban la Nación, sino Departamentos con limitada autonomía.

De modo pues que la tradición constante de elegir el Senado, teniendo en cuenta especialmente la división política del país, para que ese Cuerpo represente las entidades que componen la Nación, no vino a ser interrumpido sino por el Acto número 3 de 1910, que fijó como base principal para elegir el Senado la población, y ordenó crear Circunscripciones Electorales que no están en armonía con la división política de la Nación, que es lo mismo, en definitiva, que se dispone para la elección de Representantes.

De consiguiente, tanto la una como la otra Cámara representan al pueblo, con la diferencia que la de Representantes es elegida directamente por todos los ciudadanos, y la del Senado es elegida a tercer grado.

No se ve ninguna razón científica ni que tenga siquiera antecedentes en la legislación del país, para que dos Cámaras que al fin y al cabo representan una misma cosa, sean elegidas de diferente modo, y esto indica que dichas corporaciones deben constituírse de manera que vengan a representar lo que siempre han representado entre nosotros y en todas partes donde ellas existen, es decir, la una al pueblo y la otra a las secciones de la República. De este modo habrá una verdadera y racional distinción entre

ambas Cámaras, tendrá razón de ser su existencia, la cual, sin esa distinción no se explica, porque si ambas no representan sino la población, una sola bastaría.

Siendo necesario que los Senadores sean elegidos por los Departamentos, es consecuencial que su elección se haga directamente por las Asambleas Departamentales, como que son las que tienen la suma de la representación de los intereses de esas entidades. En una Asamblea Departamental se reúnen, por lo general, los individuos que más conocen las conveniencias, las necesidades y los hombres del Departamento, y así es esa corporación la que está en mejor capacidad de hacer una acertada designación de Senadores. La elección a tercer grado se puede decir que está desechada por todas las legislaciones. Respecto de esto dice un notable expositor:

"Las elecciones por conducto de hombres intermedios privan a la representación de su responsabilidad directa y del temperamento que ella le da; los electores primarios pierden su interés, porque no saben en qué puede parar su acción; no hay ante los electorales candidatos determinados por quienes se pueda trabajar, y se facilita la intriga, puesto que el número de electores secundarios habrá de ser pequeño."

Las elecciones a segundo grado hechas por las Asambleas no tienen los inconvenientes de las hechas por electores, porque éstos no están en la misma capacidad que los Diputados en la mayoría de los casos, para hacer una buena elección.

Si conforme al Derecho Internacional, la República más débil goza de los mismos derechos y está sujeta a las mismas obligaciones que el Imperio más poderoso, no parece que haya razón para que los Departamentos que forman la República no tengan, como persona moral, iguales derechos.

El artículo 70 del proyecto equivale en sustancia al artículo 41 del Acto reformatorio número 3 de 1910, suprimiéndole a éste la facultad que en él se da a cualquier individuo de acusar ante la Corte Suprema toda ley que estime inconstitucional, para que esa corporación decida sobre su exequibilidad.

Entre nosotros, pocas cuestiones se prestan más a excitar la susceptibilidad de los partidos, como la cuestión de la incostitucionalidad de las leyes, y sin embargo, bien mirado, no hay ninguna que debiera serlo menos.

Se consideran en cada Cámara en tres debates que deben tener lugar en días diferentes, ante la mirada escudriñadora y penetrante del partido de oposición, se publican cuando estan en proyecto, las analiza la prensa. las estudia el público, las examina el Gobierno, el cual puede objetarlas por inconstitucionales, de manera que se necesita de una rara combinación de circunstancias casi inconcebibles, para que incurran en semejante error las ciento y tantas personas que intervienen en su discusión y examen, todas interesadas en que se respete la Carta Fundamental, viéndose siempre entre ellos, estadistas, jurisconsultos, abogados y multitud de hombres experimentados y capaces, que en ninún caso ni por ningún motivo convendrían en dar su voto por proyectos de ley que tuvieran semejante motivo de nulidad.

Pero suponiendo que las Cámaras pusieran en ejecución, en este orden de ideas, un pensamiento maligno, es absolutamente improbable que el Gobierno lo sancionara, y aun en caso de que se pusieran de acuerdo aquellos dos Poderes, siempre quedarían la prensa y el público, que sin vacilar desplegarían todo su vigor y fuerza para procurar la enmienda del error cometido.

El peligro de que los Congresos dicten leyes inconstitucionales es tan remoto, que casi no debe tenerse en cuenta; y a decir verdad, las Cámaras han sido siempre tan fieles a las tradiciones legalistas de nuestros partidos, que con razón puede decirse que el derecho parlamentario se ha ejercido sobre este punto, en todo tiempo, no solamente de saludable manera, sino también con exceso de celo y con exagerada escrupulosidad.

Por otra parte, el derecho que se ha dado para que cualquier individuo pueda acusar de inconstitucional una ley, presentando la acusación a la Corte Suprema, implica un verdadero peligro para la tranquilidad social, para la buena marcha del Gobierno, y puede decirse que para el desarrollo del país en sus múltiples y variados intereses, porque las leyes que se rozan con el orden económico y fiscal tienen como adversarios a todas aquellas personas que consideran con ellas lastimados sus intereses aun cuando sea momentáneamente.

Y como las garantías de libertad comercial han echado raíces, por fortuna indestructibles, cuando la ley toca el interés particular, aun cuando sea por alza acciden-

tal de impuestos determinados, los que consideran lesionados sus derechos, con absoluta buena fe, acusan la ley, porque generalmente se cree en lo que se desea, y como al acusarla nada arriesgan ni nada pierden, naturalmente optan por la acusación, con la cual pueden poner tropiezos y dificultades a providencias gubernativas que pueden ser de vital importancia para el país.

Para el caso remoto de que en realidad se expida una ley que afecte la Constitución, y que algún ciudadano quisiere hacer corregir el error, se da a todos derecho de hacerlo en el artículo 8º del proyecto que he tenido el honor de presentaros, pidiendo a la Corte Suprema que estudie el caso, para que si la Corte hallare en su concepto que existe la inconstitucionalidad que se pretende, solicite del Senado que lo declare así, y esta alta corporación, previos los detalles del caso, decidirá en definitiva el asunto.

De este modo parece que quedan amparados y reconocidos los derechos de los ciudadanos, y evitados los inconvenientes y peligros de que las leyes puedan ser sometidas a tela de juicio, por causa o razones poco o mal justificadas.

JORGE HOLGUIN

Bogotá, mayo de 1915.

PROYECTO

de acto legislativo reformatorio de la Constitución Nacional.

EN EL NOMBRE DE DIOS, FUENTE SUPREMA DE TODA AUTORIDAD

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Título VI

Artículo 1º El Presupuesto general de rentas y gastos debe ser expedido por las Cámaras dentro de los dos meses siguientes al día de su presentación; y si llegado este término no lo hubieren expedido, regirá el de la vigencia inmediatamente anterior.

Título VII

Artículo 2º Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las dos Cámaras, a propuesta de los Ministros del Despacho, del Consejo de Estado o de los respectivos miembros de las Cámaras; pero aquellas que impliquen erogación del Tesoro no pueden ser presentadas sino por el Consejo de Estado, por los Ministros del Despacho o por diez Senadores o veinticinco Representantes, según la Cámara donde se inicie la ley.

Artículo 3º Todo proyecto de ley que se presente, pasará, en la Cámara en donde tenga su origen, a una Comisión plural, sin previo debate

Artículo 4º En vista del informe de la Comisión, la Cámara decidirá, en un solo debate, del proyecto presentado; y si fuere aprobado, lo pasará a la otra Cámara, donde sufrirá dos debates.

Título VIII

Artículo 5.° El Senado se compondrá de tantos miembros cuantos correspondan a los Departamentos en que está dividida la República, a razón de tres Senadores por cada Departamento.

Artículo 6º Los Senadores serán elegidos por las Asambleas Departamentales.

Artículo 7.° La Corte Suprema tendrá, además de las facultades que le confieren la Constitución y las leyes, la de decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los actos legislativos que hayan sido objetados como inconstitucionales por el Gobierno, y sobre la de los decretos del Gobierno acusados ante ella por cualquier ciudadano como inconstitucionales, previa audiencia del Procurador General de la Nación.

Artículo 8.° Todo ciudadano que estime que alguna ley es inconstitucional, puede solicitar de la Corte Suprema que esa corporación, previo el estudio del caso, pida al Senado si existe o nó la inconstitucionalidad alegada; y la Corte accederá a lo pedido si en su concepto, existiere la tacha indicada.

Artículo 9.° Presentada por la Corte Suprema al Senado la petición sobre inconstitucionalidad, el Senado decidirá, después de discutida en tres debates sobre su exequi-

bilidad. En estos debates tendrán voz los Magistrados de la Corte Suprema.

Artículo 10. Quedan derogados los artículos 79 de la Constitución, 11, 12, 13, 14 y 15 del Acto legislativo número 3 de 1910, el artículo 41 del mismo Acto, y reformado el artículo 81 de la misma Constitución.

Presentado al honorable Consejo de Estado, en la sesión del día 14 de mayo de 1915, por el suscrito Consejero.

JORGE HOLGUÍN

INFORME DE COMISION

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales.

Honorables Consejeros:

Con vivo interés he leído el proyecto de acto legislativo «reformatorio de la Constitución Nacional,» presentado a la consideración de la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado por el honorable Consejero General don Jorge Holguín, que se me ha pasado en comisión, a fin de que informe para segundo debate.

Ante todo debo hacer notar que es visible la resistencia que *a priori* se hace por el Congreso y por el pueblo colombiano a toda reforma que se pretenda introducir en nuestro Estatuto Nacional, debido—seguramente—a la arraigada creencia que se tiene de que los principios de la ley fundamental deben ser permanentes, pues sólo de esta suerte se puede asegurar la estabilidad del régimen político y organización administrativa existentes y los valiosos intereses de la República.

Mas como es también cierto que no hay obra humana perfecta y que los pueblos están sujetos a la mutabilidad que imponen los adelantos de la ciencia administrativa y política, todas las Constituciones de los pueblos civilizados han dejado la puerta abierta para dar entrada a las diposiciones tendientes a corregir errores o defectos en que se haya incidido o a mejorar los preceptos que en ellas se hayan consagrado.

Nuestra Constitución permite su reforma por un acto

legislativo discutido primeramente y aprobado por el Congreso en la forma ordinaria ; y de igual modo considerado en la reunión anual subsiguiente y aprobado en ésta, por ambas Cámaras, en segundo y tercer debates por la mayoría absoluta de los individuos que componen cada una de ellas (artículo 70 del Acto legislativo número 3 de 1910).

El constituyente de 1910 fue menos restrictivo en esta importante materia, redujo a un año el tiempo para aprobar definitivamente la reforma, y dispuso que bastaba la mayoría absoluta de los individuos que componen cada una de las Cámaras para sancionarla. El de 1896 prescribió dos años e hizo indispensable los dos tercios de los votos en ambas Cámaras para su última aprobación.

El constituyente de 1886, así como el de 1910, creyeron prudente hacer precisa la aprobación de la reforma en dos legislaturas consecutivas para evitar una sorpresa al país, por una parte, y la concurrencia de un mayor número de votos, por otra, para garantizar el acierto de los nuevos preceptos fundamentales que se sancionen.

Contrayendo el informe al artículo 1º del proyecto de acto legislativo, por el cual se dispone que el Presupuesto de rentas y gastos debe ser expedido por las Cámaras dentro de los dos meses siguientes al día de su presentación, y que si llegado este término no se hubiese expedido, regirá el Presupuesto de la vigencia inmediatamente anterior, conviene tener en cuenta las siguientes consideraciones :

Conforme al artículo 76, numeral 11, de la Constitución, corresponde al Congreso establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la Administración; así como votar en cada legislatura el Presupuesto general de unos y otros. El artículo 66 del Acto legislativo número 3 de 1910 estatuye que el Poder Ejecutivo formará anualmente el Presupuesto de rentas y gastos y los presentará al Congreso en los primeros diez días de sus sesiones anuales.

De acuerdo con el inciso 20 del artículo 206 de la Constitución—reformado,—cuando el Congreso no vote la ley de Presupuesto para el correspondiente año económico, continuará vigente el Presupuesto del año anterior.

El Título II del Código Fiscal artículos 204 a 214, reglamentan la discusión y expedición del Presupuesto; pero

en ninguna de sus disposiciones señala el término dentro del cual debe expedirse dicho Presupuesto. Este término tampoco está señalado en la Constitución.

El ilustrado autor del proyecto de reforma expone, con mucha razón en mi sentir, que la expedición del Presupuesto es uno de los actos más trascendentales de la Administración Pública, pues sin el balance de activo y pasivo del Estado, no es posible determinar convenientemente las rentas nacionales y los gastos del Erario Público; y que la experiencia de muchos años demuestra que esta importantísima función del Congreso se posterga a otros proyectos menos urgentes, con lo cual el Presupuesto no se expide o viene a expedirse, con precipitación, pocas horas antes de vencerse la prórroga o la convocatoria a sesiones extraordinarias con aprobación de créditos poco o nada estudiados y partidas que han llevado la confusión y el desequilibrio a las rentas y gastos de la Nación.

No hay pues duda ninguna de que la reforma expresada es altamente conveniente; y como ella no se refiere a un canon sustancial, sino a una modificación adjetiva que en todo caso servirá de estimulo para la pronta expedición del Presupuesto, no se alcanzan a descubrir las razones que pudieran oponerse a dicha reforma. Parece conveniente—eso sí—que el plazo para la expedición del Presupuesto, debe ser el último día de los noventa señalados para sesiones ordinarias.

En cuanto al artículo 2.° del proyecto, que dispone en dónde debe radicarse el origen de las leyes y que establece que cuando éstas impliquen erogación del Tesoro, sólo pueden ser presentadas por el Consejo de Estado, por los Ministros del Despacho, por diez Senadores o veinticinco Representantes, según la Cámara donde se inicie la ley; y en cuanto a los artículos 3.° y 4.°, que se refieren a los debates que deben sufrir los proyectos de ley que se presenten a la consideración de las Cámaras, debo manifestar que la exposición de motivos contiene fundamentos incontestables acerca de la conveniencia de esas reformas, las cuales simplifican notablemente los trabajos parlamentarios, al propio tiempo que implican una economía de tiempo y de dinero no despreciables. También estos artículos miran más a la forma que a parte esencial de la Carta.

Podrá observarse, y en efecto se ha observado por la prensa ilustrada de la capital, que son pocos los debates

que deben sufrir los proyectos de ley según los artículos 3.° y 4.° citados; y que no hay motivo para que tengan un solo debate en la Cámara que propone la ley y dos en la otra. Parece acertada esta advertencia; y como el tránsito legal de derecho antiguo a derecho nuevo requiere suma prudencia, creo conveniente que la reforma se limite a reducir a dos debates, los tres que actualmente ordena la Constitución vigente.

El artículo 5.° del proyecto preceptúa que "el Senado se compondrá de tantos miembros cuantos correspondan a los Departamentos en que está dividida la República, a razón de tres Senadores por cada Departamento."

Con esta disposición se trata de volver al sistema que consagró la Constitución de 86 para la elección del Senado y sustituír el artículo 11 del Acto legislativo número 3 de 1910, según el cual aquella alta corporación se compondrá de tantos miembros cuantos correspondan a la población de la República, a razón de uno por cada ciento veinte mil habitantes (120,000) y uno más por toda fracción no menor de 30,000.

Una interesante discusión se suscitó en la Asamblea Nacional de 1910 al tratarse de esta reforma, como puede verse en los debates de aquella corporación, publicados en dicho año, de los cuales se encuentra un compendio en la importante obra titulada *Historia de las Leyes*, por L. Segovia. (Tomo I, 1914, páginas 112 a 131).

En esa vehemente controversia los partidarios de la reforma de 1910 contrajeron sus razonamientos al hecho de que con la Constitución de 1886 habían desaparecido las entidades políticas autónomas que creó el régimen federal; y que, en consecuencia, la composición del Senado debía sujetarse a un sistema distinto, con otra base que no podía ser sino la de la población, de suerte que la representación de cada Departamento estuviese en razón directa del número de habitantes que lo forman. Sostuvieron los adversarios de ella que los actuales Departamentos, a pesar del centralismo establecido en la Constitución de 86, son "entidades políticas que vinieron a la vida de la República con el derecho de gobernarse por sí mismas," y que en Colombia la constitución de dicho Cuerpo Legislativo se había hecho tradicionalmente por medio de dichas entidades o corporaciones, representativas de las distintas secciones territoriales del país.

Es evidente que los Departamentos en que está dividida la República tienen independencia para la administración de los asuntos seccionales, como lo estatuye el artículo 48 del premencionado Acto legislativo número 3 de 1910; y es asímismo evidente que tales secciones tienen carácter casi permanente si se atiende a las condiciones que para decretar la creación de nuevos Departamentos establece el artículo 2.° del citado Acto legislativo, las cuales hacen casi imposible por mucho tiempo la subdivisión territorial de la República.

Es tan cierto lo que acabo de exponer, que el distinguido Profesor de Derecho Constitucional doctor Hernando Holguín y Caro, paladín de la reforma de 1910, quien con discursos eruditos y persuasivos logró hacer reconsiderar el artículo aprobado del proyecto, según el cual el Senado debía componerse de tres Senadores por cada Departamento elegidos por las Asambleas, para sustituírlo por el que actualmente rige, se expresó en los siguientes términos, cuando la honorable Asamblea dejó pasar el artículo sobre división territorial, hoy segundo del Acto legislativo número 3, propuesto por el doctor Carreño:

"Señor Presidente:

"Fui yo quien propuso en una de las sesiones anteriores un artículo constitucional que otorgaba a cada Departamento la facultad de elegir un Senador por cada 120,000 almas de población. El mismo artículo disponía que los Departamentos cuya población no alcanzase a aquella cifra, elegirían en todo caso un Senador.

"Largamente expuse entonces los motivos en que fundaba mi proposición, pero ella encontró tan vivas resistencias políticas de parte de algunos miembros de la Asamblea, que fue forzoso ceder y buscar una nueva fórmula que uniese al principio de la representación proporcional de los Departamentos en el Senado, la de la representación de las minorías en cada elección senatorial. De ahí surgió la nueva fórmula que presenté yo tambien, en asocio del honorable Diputado Segovia, y la cual alcanzó la aprobación de la Asamblea.

"Me veo ahora, señor Presidente, en la necesidad de pedir de nuevo que se reconsidere y se niegue lo ya aprobado, y que volvamos al sistema de tres Senadores por

cada Departamento. Y al pedirlo, no soy yo quien se pone en contradición consigo mismo; sería la Asamblea quien vendría a establecer en la Constitución dos sistemas contradictorios si después de aprobar, como lo ha hecho, el artículo del honorable Diputado Carreño, sobre división territorial, no accediese a mi petición.

"Ese artículo se acaba de aprobar no solamente sin mi voto, sino contra mis opiniones explícitas, y al discutirse, apunté las dificultades en que nos pondría en lo relativo a la elección de Senadores, dificultades de que no podemos salir, si es que obramos como hombres de buena fe, sino negando lo aprobado en esta materia y volviendo al sistema viejo, como ha vuelto al sistema viejo la Asamblea en punto a división territorial.

"En efecto: todas las razones en que nos fundamos los sostenedores de la disposición que establece un número limitado de Senadores, estribaban en que la ley podía crear nuevos Departamentos, que pudiendo ser indefinido poco menos el número de los Departamentos, había que buscar en alguna parte una limitación al número de Senadores; que esa limitación no podía estar en otra parte que en la población; y en fin, que si los Departamentos no eran entidades constitucionales, mal podían exigir, con derecho perfecto, una representación idéntica en el Senado.

"Todo esto, a mi modo de ver, es perfectamente exacto y lo he comprobado con antecedentes constitucionales indiscutibles; pero por la misma razón, si la Asamblea, como lo acaba de hacer al aceptar la modificación Carreño, eleva los Departamentos a la categoría de entidades constitucionales; si exige, como lo acaba de resolver, que se reúnan condiciones imposibles de llenar para la formación de nuevos Departamentos; en suma, si ha limitado ya de este modo el número de Departamentos y con él el de Senadores, entonces ha destruído por su base todo el sistema creado para la elección de éstos, y es forzoso que les devuelva su derecho a tener la representación idéntica de que los ha privado. En otros términos: la cuestión de la división territorial y la de elección de Senadores, están íntimamente ligadas; según como se resuelva la primera, así habrá de resolverse la segunda. Adopte la Asamblea cualquier sistema, pero no haga de uno y otro una confusión deplorable.

"Digo que conforme al artículo que acaba de aprobar

se es imposible la creacion de nuevos Departamentos, y la razón es clara: se exige, según él, que cada Departamento quede con nada menos de 250,000 habitantes, así el que va a crearse como aquel del cual se segregó; de suerte que para poderse dividir un Departamento se necesita que tenga por lo menos 500,000 almas. ¿Cuántos Departamentos están en este caso? solamente tres: Antioquia, Boyacá y Cundinamarca; de forma que hay once Departamentos que no pueden subdividirse, ni lo podrían en muchísimos años, pues todos ellos tienen una población muy inferior a aquella cifra; y los tres que quedan como excepción, tampoco podrán subdividerse sino en el caso nada probable de que la región que quiera tener una administración propia, cuente exactamente con una población igual a la mitad del Departamento. Esto no sucederá nunca, y en la conciencia de todos está que la mayoría de la honorable Asamblea, al adoptar aquel artículo, lo que ha querido es impedir prácticamente la creación de ningún nuevo Departamento.

"Y hay algo más: se exige que cada nuevo Departamento quede con una renta de $ 250,000 anuales; es decir, una renta superior a la de casi todos los Departamentos actuales; y por último, como si todo esto fueran trabas demasiado débiles, se decreta que la ley que cree nuevos Departamentos deba ser aprobada en dos legislaturas anuales sucesivas; es decir, la creación de un Departamento se convierte en una verdadera reforma constitucional.

"Si la Asamblea, por motivos que respeto, pero que no acepto, eleva a los actuales Departamentos al rango de entidades constitucionales; si hace imposible su futura división, entonces que vuelva atrás también en lo relativo a la formación del Senado; o se perderá ella, según frase inmortal, *por falta de lógica*.

"Por mi parte, al proceder como lo hago en este momento, cumplo apenas con un deber elemental de consecuencia, de lealtad para conmigo mismo y de lealtad para con el país. Mientras la Asamblea se mantuvo dentro del principio de dejar en la Constitución disposiciones sencillas para la subdivisión del territorio, sostuve de buena fe y movido por íntima convicción, la necesidad de poner alguna limitación al Senado; pero desde que la Asamblea abandona aquel principio y acepta una idea diametralmente opuesta, me apresuro a pedirle que guarde conse-

cuencia consigo misma, y salvo sobre este punto importantísimo toda ulterior responsabilidad."

De manera que la argumentación que sirvió de base para sustentar y dar vida a la reforma que establece la Constitución del Senado por el sistema de población, y que rige actualmente, se destruyó por la misma Asamblea Nacional con la creación de entidades que si no son autónomas en lo político, son constitucionales, gozan de independencia en la administración de sus bienes y en la organización de sus asuntos locales, y al propio tiempo son casi de carácter permanente como queda dicho.

De modo pues que considerada la cuestión por este aspecto, el constituyente está en la necesidad de hacer desaparecer el antagonismo y confusión deplorable de que en vehementes términos habló el Diputado Holguín y Caro: o se facilita la subdivisión de las secciones territoriales de la República, o se admite la composición del Senado a razón de tres Senadores por cada Departamento, como lo consagró el Estatuto Nacional de 1886, y lo pide hoy, casi unánimemente, todo el país.

Tuvo también en cuenta la Asamblea Nacional de 1910, al tratar la manera como debía quedar constituído el Senado de la República, lo relativo a la representación proporcional de los partidos, principio consagrado en la Carta Fundamental; y fue precisamente esta consideración la que hizo indispensable el precepto contenido en el artículo 14 del mencionado Acto legislativo, por el cual se dispuso "que la ley dividirá el territorio nacional en Circunscripciones Senatoriales de uno o más Departamentos, de manera que puedan tener representación las minorías."

En cumplimiento de este mandato constitucional se sancionó el artículo 9.° de la Ley 80 de 1910 (10 de noviembre), "que adiciona y reforma la de elecciones," según el cual para la elección de Senadores se establecieron nueve Circunscripciones Electorales.

El ensayo de este sistema en los dos períodos en que se ha hecho elección de acuerdo con él, demuestra que tal sistema no se amolda a países de forma republicana en que la composición del Senado se ha hecho casi siempre por *entidades políticas*, como los Departamentos en el régimen unitario o los Estados en el régimen federal.

Se ha notado también que ese sistema pone en peligro evidente la representación de las minorías, porque las Asambleas Departamentales pueden constituír, por medio de combinaciones numéricas, las mayorías de los Consejos Electorales con el número de miembros necesario para cercenar total o parcialmente esa representación. combinaciones que no pueden ejecutar en todos los casos dichas Asambleas—si lo pretenden—cuando ellas eligen directamente los Senadores, pues no siempre cuentan con una mayoría equivalente a las dos terceras partes de sus miembros.

La elección de tres Senadores por cada Departamento, que es la tradicional en la República, implica una especie de igualdad de personería política, que se aviene bien con nuestrás instituciones, sin que se tenga en cuenta para ello el censo de población, el desarrollo y riqueza de la respectiva sección territorial, y la extensión de ella. Es una elección que se hace no por fracciones populares sino por entidades políticas, como lo prescribió el constituyente de 1886.

Conforme al sistema de *entidades* se constituye la Cámara del Senado en casi todos los países de Sur América. lo mismo que en los Estados Unidos del Norte.

La Cámara de los Lores en Inglaterra, así como el Senado en Italia, Prusia y España, se constituye con miembros hereditarios o nombrados por el Poder Real, pero siempre representativos de Estados, de entidades políticas, asambleas, corporaciones científicas, armadas, etc., etc.; así como el Reichstag en Alemania y el Senado en Suiza y en Francia están formados por medio del sufragio popular, también en representación de Estados o entidades, en Bélgica se elige el Senado por el sistema de población.

Verdad es que en estos últimos tiempos ha existido la tendencia de aumentar el número de Senadores en los Estados más preponderantes y poblados. En Colombia podría adoptarse un sistema mixto, esto es, que las Asambleas hagan la elección, tomando como base el número de habitantes que corresponde a los Departamentos; pero como no todos éstos cuentan con la población necesaria para dar cabida a la representación de las minorías, dada la cifra constitucional indispensable para la elección de cada Senador (120,000 habitantes), no es posible emplear ese sistema sin destruír dicha representación en algunos

Departamentos. Fuerza, pues, prescindir por ahora de estos avances políticos en cambio de consolidar el salvador principio de la representación proporcional de los partidos.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que los Consejos Electorales, tal como se constituyen hoy, no son garantía de imparcialidad ni de acierto, pues en lo general ellos son el resultado de combinaciones burocráticas forjadas en el seno de las Asambleas, para asegurar la elección de Senadores en determinados individuos. Es evidente que esa elección hecha directamente por las Asambleas Departamentales, que tienen responsabilidad efectiva, que son corporaciones permanentes e imparciales, puesto que la elección no puede recaer en ninguno de sus miembros y que representan genuinamente a los Departamentos, consulta mejor los intereses nacionales y la competencia y la dignidad del personal que ha de constituír la más alta y augusta corporación del país.

Debo confesar, honorables Consejeros, que las breves consideraciones que he hecho sobre este importante tópico, son innecesarias, en presencia de la notable exposición de motivos que presentó el autor del proyecto, señor General Holguín; y que esas consideraciones no tienen otro objeto que adherirme, como me adhiero, de buen grado, a los incontestables argumentos que se consignaron en dicha exposición, para sustentar la necesidad y conveniencia de la reforma.

Solo advertiré que al artículo debe agregarse un inciso que diga:

"Por cada Senador se elegirán dos suplentes," e introducir una nueva disposición que prohiba la elección de Senadores en los individuos que pertenezcan a las respectivas Asambleas Departamentales, que hayan ocupado su puesto durante el período de sus funciones, con lo cual quedan reproducidos el inciso final del artículo 11 del Acto legislativo número 3 de 1910 y el artículo 37 de la Ley 119 de 1892, que son de estricta aplicación en tales casos.

En cuanto a la facultad que la Constitución señala a la Corte Suprema de Justicia para decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los actos legislativos que hayan sido objetados como inconstitucionales por el Gobierno o sobre todas las leyes o decretos acusados ante ella por cualquier ciudadano, como inconstitucionales, considero de rigor la reforma que propone el proyecto, consistente en que

cuando se trate de una ley, sea el Senado, si tiene la tacha de que se acusa como previo estudio y solicitud de la Corte Suprema a petición de algún ciudadano cualquiera.

Durante la vigencia de esta disposición constitucional, la Corte Suprema de Justicia ha hecho uso inteligente y discreto de esa facultad, sentando principios que han dejado incólumes, con pocas excepciones, las leyes expedidas por el Congreso en los diferentes ramos de la Administración Pública.

Aquella alta corporación ha entendido que la inconstitucionalidad de los actos legislativos no puede tener base en la conveniencia o inconveniencia, en la justicia o equidad en que ellos se funden, puesto que esos son hechos que el constituyente ha dejado a juicio del legislador; no ha interpretado esa facultad en el sentido *extensivo* sino en el *limitativo*; ha procedido sobre la base de que tales actos acusados de inconstitucionalidad, reúnen en cuanto a su forma, las condiciones que la Carta establece; su intervención se ha limitado a examinar si las disposiciones de la ley violan o nó preceptos fundamentales, no a decidir si la voluntad soberana del Cuerpo Legislativo se ha ajustado, en cuanto a su expedición, a las disposiciones del Estatuto Nacional.

Ha entendido también que la disposición contenida en el artículo 41 del Acto legislativo número 3 de 1910, según la cual corresponde a la Corte Suprema decidir definitivamente sobre todas las leyes o decretos acusados ante ella por cualquier ciudadano como inconstitucionales, no debe tener mayor alcance que el preciso para llenar su fin, que es el de guardar la integridad de la Constitución; y que ella no tiene facultad para decidir respecto de la exequibilidad o inexequibilidad de las leyes aprobatorias de tratados públicos.

De aquí que cuando dicha corporación ha tenido que fallar puntos comprendidos en los casos anteriormente expuestos, ha sentado una jurisprudencia que no sólo ha vigorizado los principios fundamentales, sino que ha respetado y puesto en alto el acierto y sabiduría del legislador; y de allí que en unos pocos casos tratándose de gastos no previstos en leyes anteriores y de incompatibilidades, hubiese tenido que declarar inexequibles algunos actos legislativos, en fuerza de mandatos esenciales y expresos del Estatuto Nacional.

De modo que si mi criterio, sobre esta importante materia, se hubiese de formar por la actuación y sabia doctrina de la Corte Suprema a este respecto, optaría por la vigencia del artículo 41; pero existen consideraciones de otro orden que hace necesaria esa reforma constitucional

Podría trasladar a este escrito muchos conceptos de notables Profesores de Derecho Constitucional, para establecer la verdad de esta última opinión; pero existe uno que, por su claridad y concisión, refunde todos los motivos que pueden exponerse para demostrar que esa delicada e importante atribución debe radicarse en el Cuerpo Legislativo del cual emanan las leyes.

Ese concepto se encuentra en los *Apuntamientos de Derecho Constitucional* por el doctor José Vicente Concha, que a la letra dice:

"En todas las esferas del Poder hay una entidad o jurisdicción en que se considera que está la cúspide de la autoridad, y en donde, en cierta manera, se presume que se reúnen las mayores probabilidades de acierto y de rectitud; establecer, pues, que un Tribunal supremo de justicia decida definitivamente sobre la constitucionalidad de la ley, no es sino cambiar aquella cima, sin que con ello se impidan los abusos que se puedan cometer. Si dos Cámaras diferentes de Representantes de la Nación, pueden en detenidos debates dictar una ley contraria a la fundamental y obtener luégo la sanción del Poder Ejecutivo, no hay razón para sostener que un Tribunal de justicia, compuesto también de hombres, sujetos a error y a pasiones, no incurrirán jamás en faltas o yerros análogos. En todo caso la presunción de acierto y rectitud debería estar en favor del juicio de los dos Poderes Legislativo y Ejecutivo, que intervinieron en la expedición de la ley, y no de un sólo Tribunal que forma parte del Poder Judicial, pero que no se puede considerar como el Poder Judicial mismo"

El proyecto de acto legislativo atribuye esta importante función al Senado y no al Congreso, en atención a que las bases de la reforma de 1886, en su ordinal 12, estatuye que aquella alta corporación debe asegurar la estabilidad de las instituciones, y a que el constituyente mismo ha reconocido que el Senado ejerce en casos especiales funciones del Poder Judicial (artículo 60 de la Carta).

Y no debe acogerse el temor de que el Senado se opon-

ga a la derogación de las leyes que sean inicuas o inconstitucionales, porque a él le haya tocado intervenir en su expedición. La abrogación por el Congreso de la Ley 34 de 1864 "sobre inspección de cultos," y de la Ley 61 de 1888, "que concede al Presidente de la República algunas facultades extraordinarias," para no citar otros muchos actos legislativos contrarios a las libertades públicas y lesivos de garantías individuales y de derechos políticos y civiles, cuya inexistencia se ha decretado, en la mayor parte de los casos, por el Cuerpo Legislativo, elocuentes ejemplos son de que ese temor carece de fundamento.

Jamás el Cuerpo Constituyente y el Congreso de la República han tenido mayor número de votos y han cumplido con mayor eficacia el juramento prestado, y jamás se han hecho más dignos del aprecio de sus conciudadanos, que cuando han corregido sus propios errores.

Considero, en tal virtud, que la Sala debe dar su voto afirmativo al artículo en mención y a sus concordantes del proyecto de reforma que se está discutiendo.

Como los decretos del Gobierno pueden contener disposiciones contrarias a la Constitución y a la ley, según lo demuestra el gran número de estos actos que la Corte ha declarado inexequibles por ser lesivos de derechos adquiridos y por otras causas, es indispensable conservar a la Corte Suprema la facultad que sobre el particular tiene de acuerdo con el artículo 41 del Acto legislativo número 3 de 1910.

Por tanto tengo el honor de proponeros lo siguiente:

"Dése segundo debate al proyecto de acto legislativo reformatorio de la Constitución Nacional, presentado por el honorable Consejero General Holguín, con las modificaciones y artículo nuevo que en pliego separado se presentan."

Honorables Consejeros.

BONIFACIO VÉLEZ

Bogotá, 14 de junio de 1915.

MODIFICACIONES

que deben introducirse al Acto legislativo número.... de 1915, «reformatorio de la Constitución Nacional.»

El artículo 1º quedará así:

«Artículo. El Presupuesto general de rentas y gastos debe ser expedido precisamente por las Cámaras dentro de los noventa días de sus sesiones ordinarias; y si llegado este término no lo hubieren expedido, regirá el Presupuesto de la vigencia inmediatamente anterior.»

El artículo 2º, como está.

El artículo 3º, como está.

El artículo 4º, quedará así:

«Artículo 4º En vista del informe de la Comisión la Cámara decidirá en dos debates el proyecto presentado; y si fuere aprobado lo pasará a la otra Cámara, donde también sufrirá dos debates.»

Al artículo 5º debe agregársele un inciso que diga así:

«Por cada Senador se elegirán dos suplentes.»

El artículo 6.º quedará así:

«Los Senadores serán elegidos por las Asambleas Departamentales; pero en ningún caso podrá recaer la elección en miembros de las mismas Asambleas que hayan ocupado su puesto durante el período de sus funciones.»

Los artículos 7º, 8º, 9º y 10 quedarán como están.

BONIFACIO VÉLEZ

Bogotá, junio 14 de 1915.

INFORME

del honorable Consejero Segovia sobre el proyecto de ley «por la cual se establecen bases para la creación, conservación y fomento de la Armada Nacional.»

Honorables Consejeros:

El señor General don Vicente S. de Mestre ha enviado a esta corporación, con el objeto de que ella lo acoja e informe sobre su contenido, un proyecto de ley "por la cual se establecen bases para la creación, conservación y fomento de la Armada Nacional," el cual se halla discreta y erudita

mente armonizado en 32 artículos, comprendidos a su vez dentro de seis capítulos. También se incluye dentro del dicho proyecto, a guisa de dato ilustrativo, una reseña compendiada de estadística chilena cuya importancia no puede desatenderse por motivo ninguno.

Antes de penetrar en el análisis de la obra del señor General de Mestre es preciso que se examine la facultad otorgada por la ley a esta entidad para dar cabida en el acervo de sus procedimientos a los que provengan de fuentes distintas de las propias.

A propósito de lo anterior es necesario consultar la mente del legislador desde sus varios aspectos.

Ante todo es el caso de determinar el valor efectivo de las palabras consagradas en el precepto legal del numeral 2.º del artículo 6º del Acto reformatorio de la Constitución Nacional expedido en el año de 1914, y que dice así:

"Artículo 6º Son atribuciones del Consejo de Estado

"1ª .....

2.ª Preparar los proyectos de ley y de códigos que deban presentarse a las Cámaras Legislativas, y proponer las reformas convenientes en todos los ramos de la legislación."

Basta que uno se encomiende de plano al inmediato significado de los anteriores términos usados por la ley para concluír que la elaboración de los referidos proyectos y reformas sólo incumbe al Consejo de Estado. Y no dejaría de serlo así por cuanto si se dispusiese lo contrario surgiría dentro de la hipótesis la contingencia no improbable de que proyectos que versasen sobre intereses particulares fueran prohijados por esta entidad. Y si tal se hiciese ahora con el proyecto del General de Mestre, del cual es fuerza confesar que es una obra de positivo mérito y de práctica utilidad para el país por la vehemencia de la idea que ella encarna, es de advertirse que se sentaría un precedente, si no funesto a las veces, sí al menos aventurado, que entrabaría a menudo la marcha del Consejo en orden a las cosas que atañen a la preparación de cuerpos de ley, como ejercicio de una de sus atribuciones.

Lo anterior no equivale a que se excluyan o rechacen los buenos propósitos de ciudadanos eminentes que tras ímproba labor han conseguido condensar en forma de proyectos legislativos, puesto caso que a sus autores les queda el camino expedito de presentarlos a los debates propios

del Congreso, o bien por conducto del Gobierno Ejecutivo o por el de los miembros de las Cámaras.

Sin duda es de lamentarse que por no ser del dominio de sus atribuciones, tenga esta corporación que negar sus auspicios al narrado proyecto, tanto más cuanto la materia allí contemplada es tenida en todos los pueblos del orbe como uno de los cimientos en que finca su imperio la soberanía nacional.

Honorables Concejeros: para finalizar el presente informe y fundado en las razones expuestas anteriormente, vuestra Comisión os propone:

"Dígase al señor General don Vicente S. de Mestre que la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado deplora no dar curso, como se solicita, al proyecto de ley 'por la cual se establecen bases para la creación, conservación y fomento de la Armada Nacional,' por no estar ello dentro del caudal de sus facultades. Devuélvase original a su autor la precitada obra."

Vuestra Comisión.

L. SEGOVIA

Consejo de Estado—Secretaría—Sala de Negocios Generales—Bogotá, junio 5 de 1915.

En la sesión de la fecha se leyó el anterior informe y la Sala aprobó el proyecto de resolución con que él termina. Uno y otro serán publicados en los *Anales del Consejo de Estado*, de acuerdo con la proposición número 40, igualmente aprobada en esta fecha.

El Secretario, *Gonzalo Benavides Guerrero*

TROQUELAZO

INFORME DE UNA COMISIÓN

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales.

Honorables Consejeros:

Para su estudio recibí en comisión los siguientes informes, remitidos a la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado por el señor Procurador de la Nación:

a) Uno del señor Fiscal 2º Superior del Distrito Judicial de Medellín, de fecha 26 de marzo de 1915, dirigido al señor Fiscal de dicho Distrito, en cumplimiento del deber que le impone el numeral 3º del artículo 230 de la Ley 4ª de 1913.

b) Otro del señor Fiscal del mismo Distrito Judicial, de fecha 27 de los mismos mes y año, dirigido al Procurador General de la Nación, en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 229 de la citada Ley 4ª de 1913; y

c) Otro del señor Fiscal del Juzgado 1º Superior del citado Distrito Judicial, de fecha 31 de marzo de 1915, dirigido al señor Fiscal del Tribunal Superior de Antioquia, que contiene una relación de las visitas, actas, audiencias, sorteos y un estudio acerca de las reformas que estima conveniente introducir a los artículos 4º y 6º de la Ley 54 de 1913 y a las disposiciones que señalan penas a los reos del delito de estafa, cuando éste se comete so pretexto de falsificación de monedas.

El segundo informe de los que quedan anumerados contiene algunas consideraciones referentes a la Ley 130 de 1913, «sobre jurisdicción de lo contencioso administrativo,» y al Código Fiscal de 1912 (Ley 110), tendientes a comprobar la necesidad de algunas reformas en dichos ramos.

El informe del señor Fiscal del Juzgado 1º Superior trata una importante cuestión referente al delito de estafalso pretexto de falsificación de monedas, delito que se ha venido perpetrando con frecuencia en Medellín, San Vicente y otros lugares, por medio de artificios y maquinaciones muy propias para sugestionar a personas sencillas e ignorantes.

Como tal sistema o medio de estafa, verdaderamente ingenioso, puede propagarse en otros centros del país, considero conveniente que se haga conocer ese sistema del público y de las autoridades encargadas del juzgamiento de los delincuentes, a fin de poner correctivo a tan escandalosos abusos contra la propiedad y para precaver

del peligro a las presuntas víctimas de esas compañías organizadas para poner, con la más absoluta eficacia, en práctica el dolo y el engaño.

En la terminología de los estafadores este sistema de estafa recibe el nombre de *troquelazo*.

Cuatro o cinco actores intervienen en el acto, los cuales tienen sus nombres peculiares, así:

1º El *Arrastrador*, encargado de conseguir individuos sencillos o codiciosos que tengan dinero y se presten a ser estafados.

2º El *Espada*, encargado de manejar los troqueles y de manifestar ante el *paciente* la supuesta falsificación.

3º El *Paciente*, que no es otro que la víctima de la estafa.

4º Los *Despistadores*, generalmente dos, que se encargan de librar al paciente una vez que ha sido estafado.

Generalmente se escoge como *Paciente* a un individuo incauto o codicioso que tenga dinero. El *Arrastrador* se acerca a él, le habla de fabulosas ganancias por medio de una falsificación de monedas de oro, sencillísima de ejecutar; le manifiesta que él conoce a una persona que posee un troquel, que sabe los procedimientos para falsificar, y en fin, que no sería difícil comprarle el troquel y las fórmulas. Avistados el *Arrastrador* y el *Paciente* con el *Espada*, y después de haber enseñado éste minuciosamente el troquel, se dan tal maña que inducen al *Paciente* a presenciar un ensayo. En efecto, en lugar escondido y solitario, previamente convenido, se encuentran el *Arrastrador* y el *Paciente* con el *Espada*, el cual procede a vaciar una moneda: funde generalmente en una cuchara una cantidad de plomo o estaño que vacia en el troquel; la moneda que generalmente sale imperfecta es hábilmente escamoteada por el *Espada* y el *Arrastador* y sustituída con una moneda buena, pero previamente azogada, de suerte que parece recién vaciada. El *Paciente* cree de buena fe que aquella es la moneda que ha visto

fundir; nadie podría convencerlo de lo contrario, porque la codicia se ha apoderado de su corazón, y lo ciega.

El *Espada* coge entonces la moneda y la moja en agua que tiene el maravilloso poder de convertir el plomo en oro (ácido nítrico). Al contacto de esta agua desaparece el plateado y resulta una moneda hermosa y brillante del más puro oro. Maravillado el *Paciente*, está ya resuelto a cualquier sacrificio de dinero para hacerse al troquel y al procedimiento. Para que acabe de tragar el cebo se le entrega la moneda que acaba de falsificarse, para que ensaye su bondad llevándola a la circulación. Naturalmente nadie se la rechaza, y éste lleva al colmo su entusiasmo.

Después de esto el *Arrastrador* vuelve a conducir al *Paciente* a presencia del *Espada*, y allí conviene en el precio que el segundo ha de entregar por el troquel, los elementos y las instrucciones para falsificar. El precio varía según los recursos e idiosincrasia del *Paciente*, y puede ser de $ 5,000 hasta $ 100,000 papel moneda.

Convenido el lugar en que ha de hacerse el *ensayo definitivo*, que generalmente no es el mismo en donde se hizo el ensayo de prueba, y llevando el *Paciente* el precio ajustado, concurre con el *Arrastrador* al lugar de la cita; el *Espada* está allí y ha llevado grandes frascos con misterioso contenido, y algunas barras de estaño que mágicamente han de convertirse en monedas de oro. Ya el *Paciente* ha entregado el dinero (condición indispensable), y va a empezarse el ensayo definitivo en que el *Paciente* ha de operar por sí mismo; pero en ese momento los *Despistadores*, con uniforme de Agente de Policía, llegan impetuosamente, aprehenden al *Espada* y al *Arrastrador;* en la refriega se rompen los frascos, y el paciente tiene apenas el tiempo preciso para huír, dejando su dinero pero dándose por bien librado por haber escapado a la justicia.

Inutil será que el *Paciente* trate de recuperar su dinero, pues el *Espada* y el *Arrastrador* tendrán buen

cuidado de escribirle o avisarle mañosamente que se oculte o que lo persigue la justicia; y de tal manera le pintarán lo que de ésta puede esperar, que ya el *Paciente* se guardará de decir una palabra.

Porsupuesto que a veces el *Paciente* aguanta dos o tres ensayos, en todos los cuales le sacan dinero, hasta que si es un poco avisado se impone de lo que pasa, y deseoso del desquite, pasa a ser *Espada*.

El autor de este trabajo o informe hace una exposición jurídica acerca de la manera como debe calificarse este delito y respecto de la mayor pena que conviene imponer a la estafa en tales casos, sin perjuicio de la que se aplica a los reos en cuadrilla de malhechores.

Juzgo pues que es conveniente publicar el informe mencionado en los *Anales del Consejo de Estado*.

Cuanto al informe del Fiscal del Tribunal, soy de opinión que debe pasarse al honorable Consejero Segovia, quien está preparando los proyectos de ley sobre jurisdicción de lo contencioso administrativo y sobre Código Fiscal.

Por lo expuesto, vuestra Comisión tiene el honor de proponéros:

«1º Pase al honorable Consejero Segovia el informe del señor Fiscal del Tribunal Superior de Antioquia para que lo tenga en cuenta al estudiar los dos ramos que están a su cargo: *Jurisdicción contencioso administrativa* y *Asuntos fiscales;*

«2º Publíquese en los *Anales del Consejo de Estado,* en la parte que se denominará *Inserciones*, el informe del Fiscal 1º Superior del Distrito Judicial de Medellín, y consérvese en la Secretaría de la Sala para que ésta lo tenga en cuenta al proponer al Congreso la reforma necesaria sobre procedimientos judiciales y leyes penales; y

« 3º Cumplido que sea lo dispuesto en esta resolu-

ción, archívense los originales y dése cuenta a quienes corresponda.»

Bogotá, 10 de junio de 1915.

Honorables Consejeros.

BONIFACIO VÉLEZ

—

Consejo de Estado—Secretaría—Sala de Negocios Generales—Bogotá, 1º de junio de 1915.

En la sesión de esta fecha la Sala aprobó la proposición con que termina el anterior informe.

El Secretario,

Gonzalo Benavides Guerrero

ORGANIZACION BANCARIA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Consejeros:

A mi modo de ver el desarrollo que ha tenido la industria bancaria en nuestras instituciones ha sido lento, con frecuencia infecundo, y bajo ciertos puntos de vista sociales y comerciales, bastante restringido.

En la Constitución de 1821 se encuentran las primeras disposiciones que se dictaron en la República sobre la materia, pero no tuvieron resultado práctico a pesar de que en aquellos agitados tiempos eran desmesurados los beneficios que reportaba el dinero puesto a rédito.

Tengo por cierto que en los veintiséis años que transcurrieron de 1821 a 1847, no se dictó ninguna disposición legislativa en tal sentido, pero en el último año citado, se expidió la Ley de 1º de junio, por la cual se autorizó al Poder Ejecutivo para conceder privilegios a los particulares que quisieran fundar un Banco Nacional.

Los hombres de negocios que consideraron dicha Ley como principio de reacción económica fecunda, vieron pronto defraudadas sus esperanzas, porque el proyecto de que se habló, con grande entusiasmo, pocos días después de conocida la misma Ley, fracasó por completo, bien por que el capital que se consideró necesario se hallare fuéra del alcance de la generalidad de los accionistas, o bien porque la riqueza social hubiera disminuído por una sucesión de acontecimientos desgraciados.

Mucho más tarde, a petición de algunos banqueros ingleses, se expidió la Ley 27 de 1864, de acuerdo con la cual se estableció en Bogotá una sucursal del Banco de Londres, Méjico y Sur América, con capital considerable y con Gerentes experimentados y capaces, pero poco tiempo después de haber iniciado sus operaciones empezó a levantarse un clamor del lado de los mismos ingleses, que denunciaba la legislación vigente de ineficaz para cobrar obligaciones de deudores morosos.

La atención que los legisladores prestaron a este clamor hace honor a la imparcialidad y al buen sentido de las Cámaras, las cuales no tardaron en expedir la Ley 35 de 1865 que derogó la 27 de 1864 y dio nuevas autorizaciones al Gobierno para conceder exenciones y derechos a los Bancos que se establecieran en el país, siendo de notar que el año siguiente apareció la Ley 69, que autoriza al Poder Ejecutivo para fomentar el establecimiento de un Banco Nacional.

Pero estas Leyes no fueron útiles para la sucursal del Banco de que he hablado, porque antes de que se conociera su alcance y verdadero valor, la vida de la misma sucursal en Colombia llegaba a su término, como que no tardó en liquidar sus negocios y transportar su capital a otra República suramericana, en donde desempeñó papel importantísimo, llegándose a ver, cuando menos, a la altura de los Bancos más poderosos.

Aun cuando en 1866 ya eran muchos los síntomas que se advertían de un desarrollo comercial sólido y fe-

cundo, nadie pensó que fuera llegado el momento de fundar un Banco en alguna de nuestras capitales, y no fue sino en enero de 1871 cuando empezó operaciones el Banco de Bogotá, el cual debió su aparición a la poderosa iniciativa del señor doctor Salvador Camacho Roldán, cuyos talentos como escritor, como orador y como hacendista fueron siempre admirados y aplaudidos por sus contemporáneos.

De esa fecha en adelante la industria bancaria progresó rápidamente en toda la República, estimulada por la facultad que le concedió la ley de emitir y circular billetes cambiables a presentación.

En 1880, después de largos debates y de discusiones más o menos agitadas en las Cámaras, y en la prensa, apareció la Ley 39 de 16 de junio, por la cual se facultó al Poder Ejecutivo para establecer un Banco Nacional que « promoviendo el desarrollo del crédito público, sirviese al propio tiempo de agente o auxiliar para la ejecución de operaciones fiscales.»

No es esta la ocasión de referir cómo estableció y desarrolló este Banco sus operaciones, bastando a mi propósito recordar que por la Ley 87 de 1886 se dispuso que la unidad monetaria y moneda de cuenta en Colombia sería el billete del Banco Nacional; que la Ley 87 de 1887 suspendió la facultad que tenían los Bancos para emitir billetes cambiables a presentación, y que el Banco Nacional fue liquidado en virtud de la Ley 70 de 1894.

En los once años transcurridos de 1894 a 1905 creo que no se encuentra en nuestra legislación disposición alguna sobre Bancos. En 1905, por Decreto legislativo número 47 de 6 de marzo, se autorizó la creación del Banco Central, decreto que fue ratificado por la Ley 14 del mismo año. Por último, la Ley 24 de 1905 autorizó el establecimiento de Bancos Hipotecarios.

Las Leyes citadas, en cuya expedición tomaron parte hombres muy eminentes, contienen disposiciones más o menos concretas relativas a la naturaleza especial de los

Bancos de que tratan; pero en lo que se refieren a los Bancos en general, no han tenido otra reglamentación que aquella que se desprende de lo estatuído para las sociedades anónimas en nuestro Código de Comercio.

Comoquiera que sea, el Consejo de Estado, en la creencia de que conviene reunir en un solo cuerpo las disposiciones relativas a Bancos y conceder a éstos la facultad de emitir billetes cambiables a presentación, mediante ciertas condiciones restrictivas, determinó que se presentara un proyecto sobre la materia, y como me hiciera el honor de confiarme tal encargo, someto a su consideración el de que trata esta exposición.

La parte más importante del proyecto que presento es la relativa a la facultad que se concede a los Bancos de emitir billetes cambiables a presentación, porque, al decir de personas doctas, esta facultad en tiempos normales es ocasionada a peligros graves.

Como es sabido, un billete de Banco acreditado, cambiable a presentación, tiene el mismo poder adquisitivo, la misma fuerza de expansión y la misma capacidad para borrar obligación, que la moneda que representa; por consiguiente, en la práctica es igual a la moneda emitida por el Gobierno, y como el Gobierno es la única entidad que como representante de la soberanía y como autoridad reguladora puede fabricar monedas sin el peligro que habría si las fabricaran los particulares, parece indudable que la facultad de emitir billetes cambiables a presentación, equivale a usurpación manifiesta de un valioso derecho del Estado.

Como queda dicho, prácticamente el billete de banco es igual a la moneda oficial que representa, pero a pesar de esta igualdad, no llena las mismas funciones. Un billete de banco no es más que una obligación comercial, una promesa de pago que bien puede suceder que no sea cumplida, mientras que las monedas emitadas por los Gobiernos no dejan de serlo jamás, porque siempre tienen como respaldo la eterna garantía del país.

Existiendo billetes de diversos Bancos a la vez, se establece entre ellos una solidaridad inevitable, a tal punto que si alguno deja de cumplir la obligación que tiene de cambiarlos, todos corren el riesgo de que la desconfianza que tenga el público por algunos de esos billetes se generalice, afectando gravemente el crédito de todos, siendo de notar que cuando esto sucede, el miedo que se apodera del público es tan intenso y tan proporcional a la confianza que les había dispensado, que por rareza se libran de crisis y aun de desastres.

Muchas otras razones se han alegado, a más de las expresadas, contra la libertad de emisión, y, a decir verdad, pocas son las que militan en su favor, pero entre ellas figura alguna, recientemente expresada, que a mi modo de ver es atendible, no con arreglo a las prerrogativas gubernamentales, sino con sujeción a las dificultades de nuestro comercio, creadas principalmente por la guerra que aflige en la actualidad a la mayor parte de los países europeos.

Según informes de personas respetables y conocedoras de estos asuntos, antes de la mencionada guerra los créditos que las Casas inglesas, francesas, alemanas y americanas tenían abiertos en Colombia, en diversas formas, alcanzaban a treinta millones de pesos oro ($ 30.000,000). Apenas sonaron los primeros cañonazos europeos, estos créditos no solamente fueron suspendidos, casi en su totalidad, sino que también fueron cobrados los saldos pendientes, lo cual ocasionó fuerte demanda de giros y considerable exportación de oro amonedado.

Aun suponiendo, no digamos exagerado, sino muy exagerado el mencionado cálculo, es indudable que se ha retirado de la masa general de los negocios colombianos una suma que vale muchos millones de pesos oro, que no se han suplido y que probablemente no podrán suplirse con nada que iguale su cuantía. Los progresos y los retrocesos del comercio de cualquier país no son fáciles

de comprobar con números, sino cuando se cuenta con datos estadísticos exactos que por desgracia no tengo.

Es indudable que la guerra europea no ha privado a ningún colombiano de la remuneración de su trabajo, pero sus efectos han sido tan terribles, que no parece exagerado decir que ningún hombre de negocios gana hoy lo que ganaba antes de que estallara. La importación de mercancías ha disminuído considerablemente, no sólo por la dificultad de los transportes, sino también por la disminución o anulación de los créditos. El mercado para los productos de exportación ha decrecido en proporción alarmante, como que la tagua no entra ahora a los mercados alemanes, que eran casi los únicos en donde encontraba fácil colocación; los cueros han perdido los mercados de Alemania, Bélgica e Italia; ha disminuído el consumo de bananos en los mercados extranjeros, a tal punto que la Compañía que exporta los de Santa Marta, se limita a comprar los que está obligada por contrato, pero deja perder los de sus propias plantaciones, y el café que por dificultades, más aparentes que reales, no va a los mercados europeos sino en su mayor parte a Nueva York, ha sufrido, de cuando empezó la guerra a hoy, una baja de precio de cuatro centavos de peso en libra, lo que equivale, sobre 1.200,000 quintales, o sean 12.000,000 de libras, a una pérdida para el país de $ 4.800,000 oro.

Personas competentes que siguen con atención la marcha y desarrollo de esta guerra extraordinaria, se inclinan a pensar que no será de larga duración, observando que es difícil que los países comprometidos en ella puedan gastar por largo tiempo lo que necesitan para su sostenimiento, añadiendo que Inglaterra y Francia gastan cada una dos y medio millones de libras esterlinas por día, algo más Austria y Alemania, mucho más Rusia, y naturalmente no se quedarán atrás las otras, y como puede suceder que los Gobiernos cuya enemistad ha agitado tan reciamente al mundo no tarden en averiguar qué beneficios pueden reportar, en caso de triunfo, que compense

los sacrificios de sangre y de dinero que están haciendo, coligen que el día de la paz está cercano.

Dependiendo todo del juego tan peligroso de las batallas, aventurado parece este pronóstico, sobre todo si se recuerda que cuando Francia, Rusia, Austria, Suecia, Sajonia y la Confederación Germánica hicieron alianza para atacar a Prusia, que contaba entonces (1756) con una población que no pasaba de cinco millones de almas, con rentas mediocres, si no exiguas, la creencia general en toda Europa, al decir de historiadores imparciales, era la de que la guerra terminaría en pocos días con la derrota del Ejército que comandaba el Gran Federico. A las batallas de Pirna y Lowositz siguieron las de Praga, Kelin, Nastmabeak y otras más, quedando el mundo asombrado del brío y denuedo de aquel hombre estupendo, que así libraba las batallas más sangrientas de su siglo, como abrumaba con el peso de sus victorias a la coalición más formidable que hasta entonces se habría formado, terminando por firmar una paz honrosa, después de siete años continuos de guerra terrible.

En mi humilde concepto, debe tenerse en cuenta que con el advenimiento de la paz en Europa, terminará una época y empezará una nueva, en la cual la humanidad probablemente no marchará al mismo paso que traía.

A pesar de su indiferencia, que no será corta ni escasa, los Gobiernos tendrán que atender a la subsistencia de los millones de inválidos, de viudas y de huérfanos que quedarán, cuando se haga el silencio y se apague el estruendo de los combates.

Agréguense a la suma enorme que este servicio exigirá, otras que serán necesarias para reedificar las ciudades y poblaciones en ruinas o destruídas, para reparar los daños sufridos en los edificios públicos, en las fábricas, ferrocarriles, muelles, arsenales, etc.; para atender al pago de los daños causados por los ejércitos y las autoridades, para hacer frente a todo aquel séquito de reclamaciones que surgen después de toda guerra, y cuando parezca que no

queda ningún gasto que mencionar, ni siquiera sea el de los barcos de guerra que habrá que construír para reemplazar los hundidos o destruídos, faltará el principal y más valioso de todos, el servicio de las deudas viejas y de las deudas nuevas, las cuales, como se sabe, son las más cuantiosas que han visto los siglos.

He oído decir a quienes parecen saberlo bien, que la República Francesa es entre las grandes potencias la que tiene hoy menor deuda, y sin embargo la que pesaba sobre su Tesoro, antes de que empezaran las hostilidades, alcanzaba, me parece, a cuarenta millares de francos, o sean ochocientos millones de pesos. Si eran mayores en aquel tiempo las de Inglaterra, Alemania, Austria y Rusia, ¿a qué cifras llegarán cuando se liquiden y reconozcan las nuevamente contraídas?

En tanto que la obra de aumentar indefinidamente las deudas y por consiguiente los impuestos, se prosigue al calor de sentimientos nobilísimos, los capitalistas europeos sufren pérdidas considerables ocasionadas por la baja que han tenido los valores, o por negocios interrumpidos o suspendidos intempestivamente, o por deudas maleadas o por cualquiera de las causas que aparecen en conflagraciones de esa especie.

¿Quedarán dichos capitalistas en capacidad de suscribir los empréstitos que habrán de necesitar sus Gobiernos, sus Municipalidades, sus industrias y sus grandes y pequeños empresarios, y podrán además satisfacer la demanda de oro que les hagan otros países?

Reflexionando sobre este punto se comprende que es muy remota la posibilidad de que nuestro país encuentre capital en el Extranjero, ni para ferrocarriles, ni para bancos, ni para nada. Es probable que se cancelen o se disminuyan fuertemente, por largos años, los créditos que habían obtenido muchos de nuestros hombres de negocios. Con razón se ha dicho que el crédito ha muerto en Europa.

Al decir de los economistas, un mercado en el cual

el crédito disminuye, demanda más moneda que antes. Y como la baja de precios de los frutos exportables disminuye el valor de la producción, pudiendo suceder que si la misma baja se sostiene o continúa acentuándose como parece probable, el balance de lo importado y exportado arroje saldo desfavorable, es de suponer que cada día será más intensa la necesidad que experimente nuestro comercio de una mayor cantidad de moneda.

La que hoy existe en circulación, compredíendo papel moneda (al cambio del 10,000 por 100) oro, plata y níquel, no puede estimarse en más, me parece, que en unos veinte millones de pesos; de manera que corresponden $ 4 por cada cabeza de población, lo cual parece insuficiente, si se tiene en cuenta que en la Argentina, según informes que parecen ciertos, la proporción es de $ 40 por cabeza de población; en el Brasil, de $ 35, en Chile, de $ 36, siendo de notar que la proporción más reducida es la de las Repúblicas de Centro América, en donde por término medio; no alcanza más de $ 8, siempre por cabeza de población.

Al apreciar en su justo valor los servicios prestados al comercio y a la industria por las instituciones bancarias que han funcionado entre nosotros, se adquiere la creencia de que sin ellas, en ciertas ocasiones, habría sido difícil conservar vivas las fuerzas productivas de la Nación.

El espíritu de asociación, al cual debe el mundo grandes empresas y extraordinarios progresos, tan sorprendentes como útiles, no ha existido ni existe entre nosotros, pudiéndose decir que los Bancos existentes son casi la única muestra que tenemos de su poderío.

Y si se ha de juzgar por los resultados obtenidos, puede deducirse que el ensayo ha sido venturoso, porque a pesar de ser pequeños los capitales de que han podido disponer, siempre han tenido dinero para fomentar las grandes y pequeñas industrias, para facilitar la exportación de los frutos, para atender a las necesidades del comercio, para prestar servicios oportunos al Tesoro Na-

cional, y sobre todo para activar la producción, con lo cual han probado saber que la riqueza de una nación se cifra especialmente en los productos de su suelo.

Las consideraciones que dejo expuestas son las que me han inclinado a pensar que es conveniente, dadas las circunstancias actuales del país, conceder a los Bancos la facultad de emitir billetes cambiables a presentación, siempre que conserven en sus cajas el 50 por 100 del importe de lo que tengan en giro.

En la parte del proyecto que trata de Bancos Hipotecarios, me he limitado a reproducir la Ley 24 de 1905, pues como en virtud de dicha Ley se han fundado el Banco Hipotecario y Secciones Hipotecarias en otros Bancos que ya existían, y que han dado buenos resultados, no parece oportuno proponer ninguna variación, por más que parezcan algo exagerados, tratándose de obligaciones hipotecarias, los intereses que cobran y que pagan.

Nuestro Código de Comercio no contiene, me parece, ninguna disposición especial relativa a *cheques*, pudiéndose decir que igual silencio guardan las leyes que lo adicionan y reforman, siendo de notar que en la mayor parte de los dictados por los países europeos y americanos, se encuentran capítulos enteros destinados a la reglamentación de esa clase de giros.

Entre nosotros la falta de legislación sobre la materia dio lugar a ciertos abusos, que la Asamblea de Cundinamarca se propuso corregir, dictando una ordenanza que señala penas a las personas que giren cheques en descubierto.

La parte del proyecto que trata de este punto está tomada de la legislación argentina, por parecerme que la originalidad no es la condición esencial que se requiere, sino más bien la prudente adaptación de principios y fórmulas, que la práctica y la experiencia de otros países hayan demostrado convenientes.

JORGE HOLGUÍN

PROYECTO DE LEY

sobre organización bancaria.

El Congreso de Colombia

DECRETA :

Artículo 1.° Los Bancos, como Sociedades anónimas que son, estarán sujetos a las prescripciones generales que para tales Sociedades determinan el Código de Comercio y las leyes que lo adicionan y reforman, así como a las especiales que señala esta Ley.

Artículo 2.° Ningún Banco podrá establecerse con menos de quince accionistas, ni con un capital menor de trescientos mil pesos oro ($ 300,000).

Artículo 3.° Ningún Banco podrá empezar operaciones si no tiene en caja, en oro o en su equivalente en monedas legales de curso forzoso, pagado por los accionistas, la mitad por lo menos del capital que deba reunir conforme a los estatutos, ni las podrá continuar después de un año, si los mismos accionistas no hubieren pagado en oro o en su equivalente en monedas legales de curso forzoso la otra mitad.

Artículo 4.° Ningún Banco podrá empezar operaciones mientras sus estatutos no hayan sido aprobados por el Gobierno por conducto del Ministro del Tesoro.

Parágrafo. Cualquiera alteración o modificación que sufrieren en cualquier tiempo los estatutos, será también sometida a la aprobación del Gobierno.

Artículo 5.° Las acciones de banco no se emitirán al portador sino cuando estén totalmente pagadas.

Artículo 6.° Todo Banco deberá constituír un fondo de reserva de un 5 por 100 por lo menos de sus ganancias netas en cada año, y del cual no podrá disponer para distribuír dividendos.

Artículo 7.° Ningún Banco que se establezca en Colombia podrá fijar su domicilio fuera de su territorio, ni

colocar más de un 25 por 100 de su capital fuéra del territorio de la República.

Artículo 8.° Las Sociedades organizadas o que se organicen en el Extranjero, para fundar Bancos de cualquier especie en la República, quedarán sujetas a lo prevenido en esta Ley, y tanto los Bancos como sus accionistas tendrán el carácter de colombianos, sin poder invocar en ningún caso derecho de extranjería en lo que se relacione con los asuntos y operaciones del Banco, siendo entendido que las gestiones de cualquiera naturaleza que se susciten, serán decididas por los Tribunales de Colombia y con entera sujeción a las leyes de la República.

Artículo 9.° Los Bancos que se establezcan en el país como sucursales de Bancos extranjeros quedarán igualmente sujetos a lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 10. Corresponde al Ministerio del Tesoro la suprema vigilancia de todos los Bancos, a fin de que éstos se mantengan dentro del límite de su derecho con arreglo a la presente Ley, pero el Ministerio podrá delegar esa facultad en casos especiales a los Gobernadores de los Departamentos.

DE LOS BANCOS DE EMISIÓN, GIRO Y DESCUENTO

Artículo 11. Corresponde principalmente a los Bancos de emisión, giro y descuento, las operaciones siguientes: descuentos, depósitos, cuentas corrientes, cobranzas, préstamos, giros y celebración de contratos con el Gobierno o corporaciones públicas, y en general, todas aquellas operaciones que las leyes permiten o permitan.

Artículo 12. Concédese a los Bancos establecidos o que se establezcan en el país, la facultad de emitir billetes al portador cambiables por oro o por cualquiera moneda legal a su presentación, siempre que reúnan las condiciones siguientes:

a) Que tengan un capital íntegramente pagado que no sea menor de trescientos mil pesos oro ($ 300,000).

b) Que garanticen la emisión con la totalidad de su capital y de sus reservas.

c) Que se obliguen a cambiar los billetes que emitan a su presentación, por oro o por su equivalente en monedas nacionales, al tipo del cambio el día de la operación.

d) Que mantengan como respaldo de la emisión un encaje en metálico no menor, en ningún momento, del cincuenta por ciento (50 por 100) de los billetes que tengan en circulación; y

e) Que se sometan a la inspección del Gobierno en los términos de la presente Ley.

Artículo 13. El encaje metálico que debe servir de respaldo a la emisión de billetes se guardará por el Banco en un arca que se abrirá para su inspección cada vez que el Inspector de Bancos de que trata esta Ley lo requiera.

Artículo 14. El encaje de que tratan los artículos anteriores debe ser un depósito especial destinado exclusivamente a servir de respaldo a la emisión independiente en un todo del encaje que los Bancos deben tener para el servicio de sus cuentas corrientes, depósitos, etc.

Artículo 15. Los billetes que los Bancos emitan de conformidad con la presente Ley, no podrán darse a la circulación sin que vayan sellados y contramarcados por el Inspector de Bancos, el cual deberá cerciorarse de que los que se le presentan para tal efecto están respaldados por el encaje legal. Desde que esta formalidad se practique se entiende emitido el billete, aunque no se haya dado a la circulación.

Artículo 16. Los Bancos que quieran hacer uso de la facultad de emitir billetes, solicitarán del Gobierno el correspondiente permiso y declararán que aceptan las obligaciones que les impone la presente Ley. El Gobierno lo concederá si reúnen los requisitos arriba mencionados.

Artículo 17. Habrá en la capital de la República un Inspector de Bancos de Emisión, que será de libre nombramiento y remoción del Gobierno, que gozará de una asignación mensual de $ ..... y que tendrá además de las facultades y deberes que le asigna la presente Ley, las otras que le señale el Gobierno en los decretos reglamentarios.

Artículo 18. Habrá también Inspectores Departamentales en las ciudades donde funcionen Bancos de Emisión, nombrados por el Gobierno, quien les fijará las asignaciones correspondientes.

Artículo 19. Para estos puestos no se nombrarán personas que hayan incurrido en quiebra o que sean accionistas o empleados de Bancos.

Artículo 20. Los Inspectores practicarán visita por lo

menos dos veces al mes en los Bancos de Emisión y se cerciorarán por medio de arqueos y revisiones numéricas de que se cumplen las prescripciones de la presente Ley en lo tocante a la circulación de billetes. De estas diligencias se sentarán actas que serán publicadas en el periódico oficial.

Artículo 21. Los Gerentes, Directores, o Cajeros, y los Inspectores de Bancos de Emisión que hagan circular o permitan que circulen billetes al portador de los que trata esta Ley, sin los requisitos y garantías que ella exige, serán castigados conforme a las leyes, sin perjuicio de que el Gobierno pueda decretar la liquidación de los Bancos que incurran en tal infracción.

Artículo 22. Los billetes emitidos por los Bancos conforme a esta Ley, quedan asimilados a moneda nacional para todo lo concerniente al castigo de su falsificación, su importación al territorio colombiano y su circulación en él.

Artículo 23. El Gobierno determinará por medio de decretos reglamentarios todo lo concerniente a la leyenda de los billetes, al valor de ellos y al cambio de los deteriorados

Artículo 24. Si llegare a ocurrir una crisis monetaria de carácter extraordinario, que pusiere en peligro las instituciones bancarias, el Gobierno, previo dictamen del Consejo de Estado y con asentimiento del Consejo de Ministros, podrá decretar las moratorias y demás medidas que estime necesarias para remediar o atenuar los efectos de la crisis.

Artículo 25. Todo Banco emisor publicará mensualmente, con el *visto bueno* del Interventor, en uno de los periódicos de mayor circulación de la ciudad donde esté establecido, un estado de la cuenta de billetes emitidos y en circulación, y de la existencia metálica que conserve en caja.

Artículo 26. En caso de quiebra de un Banco, los tenedores de billetes tendrán prelación para su pago sobre cualquiera otra deuda del Banco, con excepción de los depósitos a la orden y a término fijo que éste haya tomado a su cargo, así como de los documentos o letras de cambio que haya recibido en comisión para su cobro.

Artículo 27. Fuéra de caso de quiebra, ningún Banco procederá a liquidarse sin haberlo anunciado al Ministerio del Tesoro, y al público por medio de un periódico oficial, con tres meses de antelación, por lo menos.

Si el Banco fuere emisor, o lo hubiere sido en algún tiempo, anunciará su liquidación seis meses antes, llenando las mismas formalidades expresadas.

Artículo 28. A contar desde la fecha del aviso de su liquidación, deberá el Banco emisor comenzar el retiro de sus billetes, si no lo hubiere hecho antes.

Artículo 29. El valor de los billetes emitidos en cualquier tiempo por el Banco, pendientes de pago al terminar su liquidación, deberá depositarlo el Banco en la Tesorería General de la República, a la orden del Ministro del Tesoro, quedando obligada la Tesorería al pago de esos billetes, sin responsabilidad alguna de parte del Banco.

Artículo 30. Transcurridos dos años desde que un Banco emisor haya dado por terminadas sus operaciones, y hecho el depósito de que habla el artículo anterior, la Tesorería General de la República devolverá a los liquidadores del Banco la suma que, después de transcurrido ese tiempo, esté en su poder, por no haberse presentado al cambio los billetes respectivos, quedando por lo tanto sin ninguna responsabilidad ni el Gobierno ni el Banco, en el pago de esos billetes.

Artículo 31. Tanto de la suma depositada como de los billetes a que ella corresponde, se dará aviso al público en el *Diario Oficial* y en algunos de los periódicos de más circulación.

Parágrafo. Los billetes que resulten cambiados por la Tesorería General de la República serán entregados al Liquidador del Banco.

Artículo 32. Los Bancos que hagan uso del derecho de emisión que les otorga la presente Ley, pagarán a la Nación en la Tesorería General de la República, un año después de que hagan uso de tal derecho, un 2 por 100 anual sobre el total de la cantidad que pongan en circulación, cobrable por semestres vencidos.

El Gobierno reglamentará lo relativo al cobro de intereses y demás detalles de esta operación.

DE LOS BANCOS HIPOTECARIOS

Artículo 33. El Gobierno de la República fomentará y estimulará el establecimiento y organización de Bancos Hipotecarios con emisión de cédulas y préstamos a largos plazos, para ser cubiertos por medio de anualidades con las

cuales se amortice el capital e intereses. Al efecto podrá celebrar con los Bancos de Emisión, giro y descuento que actualmente existen, y con los que se funden en lo sucesivo, contratos para el establecimiento de una Sección Hipotecaria. También podrá contratar el establecimiento de Bancos exclusivamente hipotecarios, bajo las condiciones que se determinan en esta Ley.

Artículo 34. Los Bancos Hipotecarios que se establezcan quedan sujetos a las mismas condiciones generales que para los de emisión, giro y descuento se establecen en los artículos 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 de esta Ley.

Artículo 35. El Gobierno podrá hacer a los Bancos o Secciones Hipotecarias en los respectivos contratos, las siguientes concesiones:

a) La de emitir cédulas o billetes de crédito contra su caja, pagaderos al portador; pero su monto no podrá exceder del importe de los créditos constituídos por hipoteca especial en favor del Banco, bajo pena de retirársele esta concesión por el Gobierno, en vista de los libros y cuentas del respectivo establecimiento.

b) La de que dichos créditos y los títulos de acciones al portador tendrán validez en juicio, aunque no se extiendan en papel timbrado, y estarán libres del impuesto de timbre nacional.

c) La custodia militar o de policía que pueda necesitar, a juicio de la autoridad correspondiente, siendo de cargo del Banco respectivo el pago de tal servicio.

d) La de que en las ejecuciones que se libren a su favor, por obligaciones garantizadas con hipoteca especial, otorgadas directamente a favor de los Bancos, sólo se admitirán las excepciones de pago efectivo o error de cuenta. Para que se admita la primera, deberá presentarse el documento que acredite el pago.

e) La de que en dichas ejecuciones no se admitan tampoco tercerías excluyentes o de dominio con documentos de propiedad que procedan del deudor y que sean posteriores a la fecha de la escritura de hipoteca constituída a favor del Banco.

f) La de que en los mismos juicios no se admita ninguna tercería coadyuvante sin que se presente documento público de la deuda, ni tercería excluyente sino se presenta el título legal de propiedad admisible conforme al Código Civil.

g) La de que en los casos de concurso de acreedores las ejecuciones entabladas por los Bancos Hipotecarios no se acumularán al juicio general, sino que sólo se llevarán a la masa del concurso el sobrante del valor de las fincas hipotecadas cubierto que sea el Banco, de su capital, rédito y costas.

h) La de que sea Juez competente en todo caso para conocer de las acciones hipotecarias que ejerciten los Bancos o Secciones Hipotecarias de que se trata aquí, el Juez del Circuito en donde se halla radicada la Oficina Central del respectivo Banco o Sección, sin perjuicio de que tales acciones puedan ser ejercitadas ante el Juez del Circuito en cuyo territorio estén situadas las fincas hipotecadas que persiga. Si el Banco prefiere esta última jurisdicción, el Juez de dicho Circuito será competente para conocer de todo el juicio.

Artículo 36. Los Bancos Hipotecarios no podrán hacer otras operaciones que las de préstamos sobre hipotecas especiales; recibir anualidades para constituír capitales en favor de las personas que los consignen; recibir capitales para convertirlos en rentas anuales a favor de las personas que los consignen; emitir cédulas o billetes, sean al portador, a la orden o en nombre de personas determinadas, garantizados con los títulos hipotecarios adquiridos por el Banco; comprar, vender, recibir y dar en arrendamiento fincas raíces por cuenta ajena, y administrar, mientras se enajenan, las fincas raíces que llegue a recibir en pago de sus acreencias.

Artículo 37. Las Sociedades de Bancos Hipotecarios se considerarán Sociedades civiles, y en cualquier caso de graduación de créditos se observarán las reglas establecidas por el Código Civil.

Artículo 38. Las obligaciones pasivas de los Bancos quedarán garantizadas con las hipotecas que se otorguen a favor de ellos y con su capital social.

Artículo 39. Las alteraciones que las leyes hagan en las monedas nacionales no afectarán las obligaciones a favor de los Bancos, ni las contraídas por éstos antes de la expedición de las leyes que hagan dichas alteraciones.

Parágrafo. Dichas obligaciones se cumplirán dando en pago una cantidad de metálico igual en peso y ley a la prometida.

La disposición que contiene el presente artículo se in-

sertará en el contrato respectivo para la fundación del Banco o Sección Hipotecaria.

Artículo 40. Es obligatorio a los Bancos Hipotecarios, bajo pena de perder los privilegios que en esta Ley se conceden, la formación de un fondo de reserva en adición a su capital social, compuesto de no menos de diez por ciento (10 por 100) de las sumas que anualmente se declaren como utilidad repartible entre los accionistas.

Artículo 41. Es también obligación de los Bancos Hipotecarios presentar anualmente al Gobierno Nacional, para su publicación en el periódico oficial, las siguientes noticias acerca de la marcha de cada establecimiento:

1. Importe del capital suscrito por los accionistas.
2. Importe del capital pagado por los accionistas.
3. Importe de los préstamos hipotecarios hechos en el curso del año, con expresión de la rata de interés a que se hayan verificado.
4. Importe de las cédulas hipotecarias emitidas y amortizadas.
5. Importe de los créditos hipotecarios pagados por los deudores del saldo a favor del Banco.
6. Importe del fondo de reserva.

Artículo 42. Los Bancos Hipotecarios tendrán libertad para estipular los intereses, comisiones y cuotas de amortización que hayan de cobrar y de pagar, así como los plazos de sus obligaciones activas y pasivas y el modo de cumplirlas.

Artículo 43. Los Bancos Hipotecarios podrán tener en circulación una cantidad de células o billetes igual:

1. Al monto de los créditos hipotecarios vigentes constituídos a su favor.
2. Al total importe de las cédulas vendidas y de las emitidas por contratos de constitución de capital o de rentas distintas de préstamo.
3. Al total importe de los instalamentos pagados del capital social; y
4. A la mitad del resto de las acciones suscritas y no pagadas.

Artículo 44. El Gobierno del Departamento donde se halle establecido un Banco o Sección Hipotecaria, podrá contratar con dicha entidad bancaria la administración del impuesto predial, abonándole hasta un diez por ciento (10 por 100) de comisión por su cobro, arreglo y revisión de los catastros.

Artículo 45. En los estatutos que acuerden los Bancos Hipotecarios consagrarán en principio la contracción de votos, de manera que una acción represente un voto hasta cien acciones, y después cada diez acciones representarán un voto, sin contar fracciones de decena, ni permitir la acumulación de votos de accionistas miembros de una misma familia hasta el segundo grado de afinidad y cuarto de consanguinidad, ni de socios comerciales o civiles.

Artículo 46. La disposición anterior regirá para las Secciones Hipotecarias que se establezcan, en virtud de esta ley, en los Bancos comerciales que hoy existen, para los cuales se expedirán reglamentos orgánicos por la Junta Directiva de la respectiva entidad bancaria, y que serán considerados como estatutos especiales de la expresada Sección Hipotecaria.

Artículo 47. Ninguna acción podrá exceder del valor nominal de cien pesos oro ($ 100).

Artículo 48. Las concesiones de que trata esta Ley se otorgarán por el Gobierno de la República mediante contrato con los Bancos que hoy existen, para la fundación de Secciones Hipotecarias o con los Sindicatos que se organicen para fundar nuevos Bancos exclusivamente hipotecarios.

Artículo 49. En los contratos se estipulará el término de la concesión, que no podrá ser mayor de cincuenta años ni menor de cuarenta.

Artículo 50. Las concesiones de que trata esta Ley no se podrán otorgar por el Gobierno sino a Bancos o Sindicatos que por la cuantía de su capital y por la respetabilidad del personal y organización, inspiren confianza suficiente para darles el derecho de emitir cédulas y demás beneficios determinados por esta Ley.

Artículo 51. El radio de acción de un Banco o Sección Hipotecaria será fijado por el Poder Ejecutivo al celebrar el respectivo contrato de concesión.

Artículo 52. La limitación del artículo anterior se refiere únicamente al otorgamiento de préstamos, pero no a la circulación de cédulas y demás operaciones comerciales de una Sociedad anónima dentro y fuéra del país.

Artículo 53. En cada Departamento no podrá haber más de un Banco o Sección Hipotecaria, sin permiso expreso del Gobierno, y una vez hecha una concesión no se

podrá otorgar a otras entidades sino en casos muy excepcionales determinados por el Gobierno.

Parágrafo. Si hubiere varias entidades que al mismo tiempo pidieren la concesión, el Gobierno la otorgará al establecimiento que tenga mayor respetabilidad por su organización, personal y capital.

DE LOS CHEQUES

Artículo 54. El cheque es una orden de pago dada sobre un Banco, en el cual tiene el librador fondos depositados a su orden, cuenta corriente con saldo a su favor o crédito en descubierto.

Artículo 55. Los cheques pueden ser girados en un mismo punto, o entre diferentes puntos de la República o fuéra de ella.

Artículo 56. El cheque debe tener las siguientes enunciaciones esenciales:

1ª El número de orden, impreso en el talón y en el cheque.

2.ª La fecha.

3.ª El lugar en que es firmado.

4ª El nombre del Banco contra el cual se gira.

5.ª Expresión de si es a la orden, al portador, o a favor de determinada persona.

6ª La cantidad librada, que se escribirá con palabras, excluyendo las máquinas de escribir u otra impresión, sin raspaduras ni enmiendas, designando a la vez la especie de la moneda. Además expresará la cantidad en números en un ángulo del cheque.

7.ª La firma del librador.

Artículo 57. Los Bancos formarán cuadernos impresos y talonarios de cheques, con la numeración correspondiente y los entregarán bajo recibo. Este deberá contener el número de cuaderno o cuadernos y la numeración sucesiva de los cheques.

Artículo 58. En caso de extravío o robo del cuaderno de cheques, el tenedor dará aviso inmediato al Banco, y éste no pagará los cheques presentados en las fórmulas robadas o perdidas.

Artículo 59. Los libradores conservarán los talones de los cheques girados. Es esencial de los talones:

1º El número del cheque.
2.º La fecha del libramiento.
3.º La cantidad girada, con designación de la especie de moneda.
4.º El nombre del tenedor, cuando fuese girado a determinada persona.
5º La nota del cheque inutilizado cuando esto ocurra.

Artículo 60. Es obligación de los Bancos pagar los cheques inmediatamente después de su presentación; pero si notasen errores, o tuvieran sospecha de dolo o falsedad, podrán detenerlos dando aviso inmediato al librador.

Artículo 61. Cuando un Banco se niegue a pagar un cheque en forma, sin causa legítima, responderá al librador por los daños e intereses que cause su negativa; pero el tenedor no puede compelerlo al pago, quedando los derechos de éste a salvo contra el librador.

Artículo 62. El tenedor de un cheque rechazado por un Banco debe avisar lo ocurrido al librador en el mismo día, si es en el mismo punto, o por el segundo correo si está en otro, y podrá exigir de éste el pago del cheque e intereses, en su caso. Entonces el pago deberá tener lugar dentro de las veinticuatro horas (24) siguientes al aviso, si es en el mismo punto, y dentro del segundo correo, si es en otro.

El librador responde también por el daño causado, y si vencidos los plazos anteriores no pagase el cheque, el tenedor podrá protestarlo.

Artículo 63. Si el tenedor no diere el aviso en la oportunidad establecida en el artículo anterior, solamente puede exigir del librador el pago del cheque, y responderá a éste de los daños e intereses que le irrogue la falta de dicho aviso.

Artículo 64. Los Bancos se negarán a pagar los cheques cuando tengan conocimiento :

1.º De la quiebra del librador o del tenedor del cheque, dado a la orden o a determinada persona, excepto si se presenta orden judicial.

2.º Del fallecimiento del librador, de su fuga o incapacidad declarada por autoridad competente.

3º Si el cheque apareciese falsificado, adulterado, raspado, interlineado o borrado en su fecha, número de orden, cantidad, especie de moneda, nombre del tenedor, firma del librador, o le faltare cualquiera de sus requisitos esenciales.

4.° Cuando el librador y el tenedor hayan prevenido por escrito al banquero que no haga el pago, y este aviso hubiere sido recibido antes de la presentación del cheque.

Artículo 65. En caso de falsificación de un cheque, el Banco sufrirá las consecuencias:

1ª Si la firma del librador es visiblemente falsificada.

2.ª Si el cheque tiene enmendaturas, de las enumeradas en el artículo anterior.

3.ª Si el cheque no es de los entregados al librador de acuerdo con el artículo 57.

Artículo 66. El librador responde por los perjuicios en caso de falsificación:

1.° Si su firma es falsificada en uno o varios de los cheques que recibió del Banco y la falsificación no es visiblemente manifiesta.

2.° Si es firmado por dependiente o persona que use de su firma en los cheques verdaderos.

Artículo 67. El cotejo de los talones de los libros de cheques producirá plena prueba cuando se trate de justificar si las fórmulas de los cheques falsificados son o nó del cuaderno de cheques del que aparece como librador.

Artículo 68. Cuando solamente ha sido falsificada la firma del endosante, el banquero no incurrirá en las responsabilidades declaradas en el artículo 65.

Artículo 69. Los cheques deben ser presentados para su pago dentro de un mes de recibidos por el tenedor, si fuesen girados sobre Bancos situados en el mismo lugar; dentro de dos meses de su fecha, si fuesen girados desde otro punto del territorio colombiano, y dentro de tres meses, si fuesen girados contra casa comercial, Banco o persona domiciliada en otro país, salvo caso fortuito o fuerza mayor.

La omisión de esta circunstancia perjudica los cheques, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 827 del Código de Comercio, sobre falta de protesto de letras de cambio en cuanto no se oponga a lo especialmente legislado en esta Ley.

Artículo 70. Cuando un cheque no es presentado para su cobro en los plazos señalados en el artículo anterior, el librador o aquel por cuya cuenta fuere librado, que tuviera derecho en la época de la presentación al pago por el banquero, y sufra perjuicio por causa de la demora, queda libre hasta la concurrencia de dicho perjuicio, y el tenedor lo sustituye en su derecho sobre el banquero hasta la concurrencia del mismo valor.

Artículo 71. Los banqueros podrán pagar los cheques presentados fuéra de los plazos establecidos si aún no hubiere transcurrido más del doble de ellos.

Artículo 72. Si el Banco se niega a pagar un cheque presentado fuéra de tiempo, el tenedor podrá exigir que le sea devuelto con testimonio escrito en el mismo cheque del día y hora de la presentación.

Artículo 73. Los Bancos podrán acreditar los valores de los cheques como dinero depositado.

Artículo 74. Los cheques pueden ser recibidos en pago, y su fuerza cancelatoria se regirá por las disposiciones de la ley civil.

DE LOS CHEQUES CRUZADOS

Artículo 75. Son cheques cruzados los que llevan líneas paralelas, trazadas transversalmente a su texto, con las indicaciones escritas que autoriza este título.

Artículo 76. Es cruzado en general un cheque cuando lleva líneas paralelas transversales con las palabras *no negociable.*

Artículo 77. Un banquero contra el cual haya sido girado un cheque cruzado en general, solamente podrá pagarlo a otro banquero.

Artículo 78. Es esencialmente cruzado el cheque entre cuyas líneas transversales se lee el nombre de un banquero, seguido o nó de las palabras *no negociable.* El Banquero contra el cual haya sido girado no podrá pagarlo sino al banquero nombrado, o á otro banquero debidamente autorizado para hacer el cobro.

Artículo 79. Los cheques librados para verificar operaciones de giro de cuenta corriente en un mismo Banco serán cruzados en general, describiendo entre las líneas transversales estas palabras: *para contabilidad;* en cuyo caso el banquero no tendrá que hacer pagos en moneda.

Artículo 80. Los cheques pueden ser cruzados general o especialmente por los libradores o por los tenedores.

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 81. Son aplicables a los cheques las disposiciones del Código de Comercio relativas a las letras de cambio, en cuanto especialmente no hayan sido modificadas por esta ley.

Artículo 82. El tiempo para verificar el protesto se contará desde la terminación de los plazos acordados al librador en el artículo 62.

Artículo 83. Los cheques no requieren aceptación, y el endoso procede cuando son girados a la orden o a nombre de determinadas personas.

Artículo 84. La posesión del cheque autoriza a cobrarlo en la forma establecida por esta Ley.

Artículo 85. Por virtud de esta Ley quedan derogadas todas las disposiciones que sean contrarias a la presente.

Artículo 86. Quedan a salvo los derechos adquiridos por los bancos establecidos en la República en virtud de contratos que hayan celebrado con el Gobierno, de acuerdo con la Ley 24 de 1905.

Dada, etc.

El Presidente, JORGE HOLGUÍN—El Vicepresidente, BONIFACIO VÉLEZ—El Vocal, L. SEGOVIA—El Secretario, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

INFORME

rendido por el Consejero Segovia acerca del proyecto sobre organización bancaria.

Honorables Consejeros:

El proyecto de ley sobre organización bancaria que se halla al estudio de vuestra Comisión reviste caracteres de singular importancia, comoquiera que él tiende a colmar los vacíos que acerca de la materia existen en nuestra legislación.

El asunto tratado allí es en la actualidad el que más viene preocupando a los economistas de todos los países, debido al gran acontecimiento presenciado por el mundo, que minuto por minuto consume los dineros de potentados y de menesterosos y que con rapidez extraordinaria cambia la faz de las cosas que determinan los fenómenos constitutivos del crédito, considerado éste como punto céntrico del movimiento comercial. Es a saber: la cuestión de los Bancos.

Reconoce la Economía Política como principales, entre

las diversas clases de Bancos, los siguientes: los de emisión, giro y descuento, los hipotecarios y los agrícolas.

Los enumerados, si se consideran desde su aspecto simple, porque ellos a su turno son susceptibles de combinaciones que los convierten en Bancos de funcionamiento compuesto.

El proyecto no se ocupa sino en los Bancos de emisión, giro y descuento y de los hipotecarios, como establecimientos de crédito reclamados por las circunstancias de nuestro país. La Comisión ha estimado prudente no alterar a ese respecto el contenido del proyecto, y espera que razones primarias de otra índole, como lo es el incremento de la agricultura, determinen a su debido tiempo la creación y consiguiente reglamentación de los Bancos agrícolas.

Después de estudiado con madurez el conjunto de disposiciones presentadas al análisis de vuestra Comisión, se ha llegado al término de proponer algunas modificaciones, ligeras, las más, sustanciales, las menos.

Quizá pusieran espíritus escrupulosos algún reparo al contenido del artículo 2º, debido a la cifra que determina como base de establecimiento de una entidad de crédito, por cuanto se diría que en los momentos presentes no es dable a los capitalistas reunir en un fondo común una suma de semejantes proporciones; pero la objeción se desquicia si se atiende a la categoría de una empresa bancaria a la cual no entran a formar parte sino individuos que poseen fortuna considerable que respalda con ventaja sus pretensiones bursátiles.

Sin embargo, hay que reconocer que pasado el límite de la cifra de $ 300,000, se entraría por una senda peligrosa que aseguraría el comienzo de un régimen de monopolio del cual sólo podrían disfrutar unos contados capitalistas; y obsérvese que ello no redundaría en provecho de los ciudadanos, porque excluiría la competencia, y el monto de interés de las transacciones escalaría alturas verdaderamente considerables.

El artículo 3º requiere para su mayor claridad que se añada una modalidad a la equivalencia que en él se establece. Dice el proyecto que "ningún Banco podrá empezar operaciones sino tiene en caja, en oro, o en su equivalente en monedas legales, pagado por los accionistas, la mitad por lo menos del capital que debe reunir."

Ahora bien: la duda que se ofrece está en determinar el alcance del enunciado equivalente. Este, según el artículo, debe estar constituído por monedas legales o sea por especies reconocidas y autorizadas por la ley; por consiguiente, el Banco puede considerar como parte de sus fondos iniciales, no solamente las monedas de emisión oficial, sino también los documentos de crédito, como son los billetes lanzados por otros Bancos instituídos y que funcionan de acuerdo con las prescripciones de la ley. Mas como la intención recta del proyecto es la de que se obtenga un respaldo actual y efectivo, y esto sólo se consigue con la adopción de la moneda de curso forzoso, como el papel moneda de emisión oficial, es conveniente agregar a la disposición que las monedas legales de que habla sean de curso forzoso.

Con tal condición se alcanza el equilibrio de lo acreditado y del elemento que acredita, en forma que en un momento dado las cifras respondan con precisión a la exigencia de la ley.

Cuestión de real trascendencia es la consignada dentro de los términos del artículo 5º del proyecto, que la Comisión se ve en el caso de impugnar por fuerza de las consideraciones que se expondrán.

Al respecto del contenido de la disposición en referencia, dice el Gerente de uno de nuestros más honorables Bancos lo que sigue:

"Nadie tiene más interés que los mismos Bancos en invertir sus capitales en fincas, que producen mucho menos que su dinero en giro, pero se ven forzados para salvar deudas en peligro a comprar casas o haciendas de las cuales procuran salir lo más pronto posible. El fijarles plazo para hacerlo les dificulta más la venta o les obliga a hacerla con pérdida, pues los compradores sabrían aprovecharse de la necesidad en que la ley los pone de vender en cierto tiempo."

Las transcritas reflexiones prueban la necesidad de excluír del grupo de disposiciones el proyectado precepto. Y si los razonamientos dichos no alcanzaren a establecer las cosas en su punto apropiado, motivos de acatamiento al principio constitucional impiden la sanción del aludido artículo 5º

Bajo el régimen de este último estarían los establecimientos bancarios sometidos a la enajenación forzosa que nuestro legislador ha desechado en diferentes ocasiones. La Constitución Nacional consagró en su artículo 32 el mandato de que tal forma de abandono obligatorio de la propiedad sólo se llevaría a cabo por graves motivos de utilidad pública definidos con anterioridad por la ley. El Acto legislativo número 3 de 1910 reprodujo la misma disposición.

Ni próxima, ni remotamente se descubren, en tratándose de la cuestión bancaria, las razones de conveniencia social que merezcan clasificarse en el catálogo de las presumidas por el precepto constitucional.

Uno de los argumentos que se hicieran para mantener el artículo 5º del proyecto, estribaría en el dicho de que sin el imperio de él, el capital del Banco se cristalizaría en forma de adquisición de bienes raíces y se pondrían fuéra de circulación sumas de extremado importe, en menoscabo del crédito alrededor del cual desempeñan su papel las transacciones peculiares de los Bancos.

Pero tal objeción sólo comprueba que el perjuicio se desprende directamente para el establecimiento que aventura su capital en negociaciones de tal índole; y es sabido que la ley no debe preocuparse por el beneficio de particulares cuando antes de éstos se halla la comunidad social.

Si se adujeran razones que establecieran fehacientemente un conato de inconveniencia para los intereses de esta última, aún subsistirían los motivos expuestos por el banquero aludido atrás, en presencia de la disposición que se comenta.

Por todo lo dicho, vuestra Comisión pide que se suprima tal disposición del proyecto.

El artículo 6º, que determina la conducta que observaría el Juez a quien debiera corresponder la verificación del remate, no es sino un desarrollo adjetivo o procedimental del artículo 5º; por consiguiente ha de excluírse también del proyecto.

El precepto contenido dentro de los incisos 1.° y 2.° del artículo 15 del proyecto entraña una prescripción de difícil o al menos de inconveniente cumplimiento en una

localidad determinada. El Inspector de Bancos mencionado allí debería poseer el dón de la ubicuidad para que llegado un momento, lo mismo satisficiese la necesidad de un Banco como la de otro u otros. A menudo las casas de crédito se verían perjudicadas por virtud de la disposición aludida. Lo racional es que en lugar de mantener asegurado el dinero por medio de doble cerradura, se caracterice mayormente la custodia de las casas bancarias. Respecto de la existencia del 50 por 100 del monto total de los billetes emitidos, cabe observar que ella se asegura si el Banco y el funcionario revisor se atienen a las disposiciones fundamentales de la presente ley, que presuponen un capital determinado como mínimum de todas sus operaciones, lo que se comprueba, ya por la vista de las cantidades de encaje, ya por la inspección de los libros del establecimiento.

Por todo lo anterior vuestra Comisión juzga pertinente que se prescinda del referido inciso 2.° del artículo 15 del proyecto y que convenientemente se reforme el 1.°

Esta Comisión ha estimado lugar oportuno para intercalar una disposición de carácter compensativo a renglón seguido del artículo 18 del proyecto.

El precepto que propone la Comisión y que se encuentra incluído en el pliego de modificaciones ha sido inspirado por consideraciones del más alto y trascendental bién público.

La fabricación de la especie monetaria es, según principio de política económica universal, uno de los atributos de la soberanía de cada Gobierno. La facultad inmanente de emitir valores monetarios reside por tanto en los elementos que representan la autoridad, y como facultad que es, constituye por sí un derecho que la Nación puede ceder en parte a personas o entidades que se hallen dentro de los límites de la concurrencia económica.

La emisión de billetes representativos de moneda encuentra su razón de ser en el respaldo que esta última le presta en los precisos momentos en que el tenedor de uno de aquéllos se presenta ante la entidad que los emitió para que le satisfaga en valores sonantes el importe que reza el título correspondiente.

De modo que la acción oficial, que es la que mantiene en su fuerza el curso de la moneda metálica, puede ejercitar amplios derechos sobre el valor de esta última y constituír de ellos un recurso fiscal del cual no debe despojarse abnegadamente en beneficio de unos pocos. La cesión que el Gobierno haga de sus facultades delegables debe dejar algún rendimiento, ya directamente para el Tesoro Nacional, o bien una utilidad manifiesta para el público que conserve relaciones comerciales con el usufructuario y dueño de los derechos traspasados. La primera forma de conveniencia se haría efectiva si se estableciera que cada Banco de emisión pagase al Gobierno un porcientaje sobre la cuantía de los billetes que lance a la circulación.

La segunda manera de beneficio se obtendrá por la vía enunciada en la disposición que inserta la Comisión y que determina un límite al interés que pueden cobrar las entidades de crédito en el desempeño de sus diversas transacciones. La idea no es de hoy; mas en las actuales circunstancias la cuestión se presenta con caracteres de positiva exigencia. Tan pronto como el actual conflicto armado de la Europa termine, se abrirán al mundo comercial los mercados que hoy se hallan paralizados casi en su totalidad. Por entonces el comercio universal tratará de establecer todas sus derivaciones en el mismo pie de extensión que en aquel en que las tenía antes de estallar la guerra. A mayor radio de acción mercantil corresponderá una mayor necesidad de medio circulante, y como nuestro país no cuenta con grandes capitales, se habrá de cumplir en todas sus partes, produciendo efectos formidables, la ley económina de la oferta y la demanda.

Una ligera digresión sobre esta última en sus relaciones con la constitución de los capitales asegurará un mejor concepto de la tesis que esta Comisión sustenta.

Los capitales considerados ya como fijos, ya como circulantes, están vinculados necesariamente a uno de los dos fenómenos sobre los cuales reposa la citada ley económica. El capital circulante representado por los valores monetarios es el primeramente afectado por la oferta; aquél es, como dice Courcelle-Seneuil, una provisión preparada y conservada para el consumo más próximo. El capital fijo, constituído por elementos que están sujetos a la estimación en valor de moneda, pero que dista mucho de asimilarse a ésta, es el que más parte toma en la formación de la riqueza en su más alta comprensión.

En las presentes circunstancias el país nuéstro no se lamenta de escasez de capitales fijos, porque sus condiciones de uno u otro orden prueban suficientemente lo contrario. En cambio la riqueza circulante ha abandonado nuestro suelo, o se ha ocultado recelosa de ir a menos, por razón de los hechos que se desarrollan. De ella, una cantidad reducida seguirá ocupando las arcas bancarias y prestando su servicio normal aunque forzadamente.

Los Bancos, pues, como tenedores en su mayor parte de la moneda, pretenderán derivar excelentes rendimientos, para lo cual fijarán una rata que, desde luégo, ha de ser más crecida que la que rige al presente.

Si la facultad de emitir se concediese sin restricciones de ninguna especie, el Gobierno se desprendería de una prerrogativa de incalculable valor, sin obtener provecho alguno produciendo perjuicios sin medida al público, pues con ello sólo habría conseguido reforzar la potencia monetaria de las casas de crédito, al dar sin compensación los elementos necesarios para alcanzar pingües ganancias.

Con el artículo 19 se colocaría al Gobierno en circunstancias excepcionalmente desfavorables, porque se olvida quizá de que mayores obligaciones traducibles en dinero tiene contraídas el Tesoro Nacional que cualesquiera particulares, para quienes sí se busca la ocasión del buen servicio monetario de los Bancos.

Los billetes que éstos emiten circulan en todos los países del mundo como efecto de una concesión del crédito que espontáneamente les abre el público en general; crédito que es más o menos amplio según el grado de respetabilidad de que goce el establecimiento que emite los títulos. Así, si a un Banco le retira su confianza el conjunto social, a los particulares les queda la vía expedita, por razón de la libertad de las transacciones, para rechazar el billete de emisión cuando el Banco que lo ha lanzado no presenta las garantías suficientes; mas el Gobierno quedaría cohibido, en acatamiento de la disposición legal, para tomar el mismo camino, y habría de soportar en su mayor parte las contingencias de una quiebra de la entidad financiera.

Por otra parte debe evitarse a todo costo que con el sistema del proyecto se haya de imponer al Estado el gra-

vamen de que salga garante, como el fiador de la ley civil, de obligaciones por saldar y a cargo de instituciones cuyos fondos en efectivo quizá no sean del todo muy halagüeños.

El artículo 37 comprende en sus ordinales *c*), *d*) y *f*), una serie de disposiciones en extremo delicadas, como quiera que dentro de las dos primeras de ellas va envuelto un principio de orden público que esta Comisión no dejará pasar inadvertido.

Dispónese en el primeramente citado que los empleados de los Bancos Hipotecarios quedarán exentos del servicio militar obligatorio.

La materia de la institución del servicio militar, como una carga que se impone a los ciudadanos, ya no es punto que se someta a tela de juicio y prueba de esto es que en todos los países se ha establecido como fuente de seguridad para la soberanía de la Nación.

En todas partes la ley es general en cuanto a sus efectos, esto es, que cobija a unos y a otros que reúnan las condiciones previamente contempladas por la ley. Las salvedades son reducidas en todas las legislaciones, y países hay en donde no se exime de prestar el servicio ni a los Ministros del culto.

Débese convenir en que la carga es dura, y que en más de una vez han visto padres desvalidos arrancar de su casa al hijo que les auxiliaba en sus necesidades, pero que su mala suerte quiso que ese hijo no se hallara, en apariencia, en alguna de las circunstancias previstas por la ley, o que si en ellas se hallaba, no hubo quien por él abogara ante las autoridades encargadas de otorgar la exención. Pero la pesadez de esa carga se halla compensada por la igualdad con que gravita sobre todos. No sería justo que mientras los unos la soportan con resignación, los otros se encuentren holgadamente guarecidos en las oficinas de un establecimiento bancario.

Con la exención apuntada cualquier ciudadano buscaría la manera de librarse del gravamen, en el desempeño de un cargo en cualquier Banco, no importaba la remuneración que obtuviera.

Los deberes cívicos no puede declinarlos la ley, porque de lo contrario acabaría con toda noción de moral pública, y se introduciría el más temible desorden en el mecanismo social.

En consecuencia es de urgente necesidad que no se tenga como parte del proyecto el ordinal *c*) del artículo 37.

Otro aspecto vulnerable de este mismo artículo es el que presenta el ordinal *d*), que acuerda que la custodia militar o de policía que pueda necesitar el Banco, a juicio del Director de éste, será otra de las concesiones que se hacen a tales establecimientos de crédito.

La objeción que se opone al contenido del referido ordinal tiene fundamento en razones elementales de orden público y de tranquilidad social. El Gobierno no puede comprometerse a brindar garantías cuya extensión o límites dependen del criterio de simples particulares. El Gobierno, como encargado de velar por el público bienestar, es el único que puede determinar la norma de su proceder y la intensidad de su conducta en relación con los mandatos de la ley. A él cumple calificar las circunstancias para calcular los medios preventivos.

Entre nosotros, en donde ha sido tan fácil declarar alterado el orden público, no obstante la aversión que domina las masas sociales en contra de las comisiones armadas, sería excesivamente peligroso que las autoridades oficiales estuvieran sometidas en cualesquiera emergencias a hacer entrega de una cantidad de hombres en armas, más o menos numerosa, para situarla en lugar en donde quizá, habidas en cuenta consideraciones militares, fuera altamente inconveniente.

La fuerza armada en ninguna parte, ni en ninguna época, ha estado, y menos en lo que toca a fijación numérica, al arbitrio de un individuo sin mando ni jurisdicción civil ni militar.

La gravedad del asunto obliga a vuestra Comisión a pedir que, como el ordinal *c*), el *d*) se excluya del núcleo de disposiciones que forman el proyecto.

Otra faz de inconveniencia que ofrece la disposición del artículo 37 es la cuestión contenida en el ordinal *f*), según el cual en las ejecuciones que inicie el Banco contra sus deudores, corresponde a él, como ejecutante, hacer el nombramiento de depositario de los bienes que haya lugar a embargar.

Estudiado el punto en relación con nuestras leyes de procedimiento, encontramos que la disposición del proyecto violenta el sistema establecido en nuestra legislación

para casos análogos ordinarios. El artículo 1036 del Código Judicial dispone que el nombramiento de depositario corresponde al ejecutado, excepto cuando no lo nombra en el acto de la notificación del auto ejecutivo, o nombre a persona que no quiera o no pueda aceptar, o que no resida en el lugar del juicio, caso en el cual se hará el nombramiento por el Juez de la ejecución.

En consecuencia, la ley otorga ese derecho al dueño de los bienes, como es natural, y delega su ejercicio para caso de rebeldía o de incapacidad del depositario nombrado, al Juez del litigio. Ninguna prerrogativa concede ni podría concederla al acreedor, porque éste no tiene para qué derivar más provecho que el de asegurar por conducto de la autoridad judicial los bienes de su deudor que respalden el precio de su acreencia.

En el caso concreto del Banco no se ve la razón que determine al legislador a diferenciarlo de los acreedores particulares, al establecer una oposición al principio sentado ya y admitido por la más pura y genuina doctrina jurídica.

Vuestra Comisión estima prudente que no se considere como parte integrante del proyecto el ordinal *f*) del artículo 37 de aquél.

Otra de las reformas que a esta Comisión le ha inspirado el estudio del proyecto en cuestión es la que por su virtud asimila los Bancos Hipotecarios, para el efecto de la estipulación de intereses, a los de emisión, giro y descuento.

El proyecto otorga tántas ventajas a unos establecimientos como a otros, por esto las consecuencias que se derivan en beneficio del público deben ser análogas.

Las mismas reflexiones que se hicieron al introducir el nuevo artículo inserto a continuación del 18 del proyecto, puédense reproducir en este mismo lugar, porque las causas subsisten aquí como allá.

Por tales motivos vuestra Comisión pide que se enmiende el artículo 44 del proyecto, según el cual los Bancos Hipotecarios tendrían libertad para estipular los intereses, comisiones y cuotas de amortización que hubieren de cobrar y de pagar, así como los plazos de sus obligaciones activas y pasivas, en el sentido del aludido artículo propuesto al principio, o sea que para las obligaciones ac-

tivas contraídas a favor del Banco no puede exceder del interés anual del 10 por 100.

Es singularmente importante la materia contenida en el artículo 45 del proyecto, porque con ella se determina la cuantía o extensión circulatoria de los bonos o papeles de crédito hipotecario.

La forma en que se halla concebido el artículo en cuestión no es del todo aceptable, y requiere, en concepto de esta Comisión, una reforma sustancial.

Las cédulas hipotecarias son vales o papeles transmisibles que representan porciones o cuotas que componen el fondo de un Banco Hipotecario y cuyo importe se halla garantizado por las hipotecas constituídas a favor del establecimiento y sobre las fincas raíces de los deudores solidarios o subsidiarios de éste.

La facultad que se otorga a los Bancos de emisión ordinarios de que trata el proyecto en sus primeros artículos, para poner en circulación sus billetes de crédito, se hace extensiva por análogas consideraciones a los Bancos Hipotecarios; pero el número de sus restricciones debe de ser sin excepción de ninguna naturaleza mayor para éstos últimos, si no se pierde de vista que las cédulas emitidas por las Casas de crédito hipotecario, sólo sirven para testimoniar que su tenedor tiene una parte en la propiedad de un capital pagadero a plazos ordinariamente largos, en tanto que los billetes de Bancos de Emisión acreditan que el que los posee es dueño de un capital circulante cobrable en cualquier tiempo y regularmente aceptado en las transacciones, según el buen nombre en que sea tenida la entidad que los lanzó.

Hace pocos años el Poder Ejecutivo, en vista de ciertos abusos cometidos al particular por entidad encargada de emitir cédulas, expidió un decreto por medio del cual reglamentaba el ejercicio de la facultad de emitir.

Según la disposición del proyecto la cuantía de papeles hipotecarios que pueden poner en circulación los Bancos respectivos, será igual:

1. Al monto de los créditos hipotecarios vigentes constituídos a su favor, lo cual está en un todo de acuerdo con el artículo 37 del proyecto, que en su ordinal *a*) dice que el monto de emisión de cédulas hipotecarias "no podrá exceder del importe de los créditos constituídos por hipo-

teca especial en favor del Banco, bajo pena de retirársele esta concesión por el Gobierno, en vista de los libros y cuentas del respectivo establecimiento."

2. Al total importe de los instalamentos pagados del capital social, o sea lo mismo que la suma cubierta por los accionistas, pero comprendida dentro del monto total enunciado en el punto primero, comoquiera que los créditos hipotecarios aludidos anteriormente hacen parte integrante del total importe de los instalamentos pagados del capital social.

De suerte que una misma cantidad aparece respaldando dos veces y simultáneamente las cédulas emitidas; una, como originadas éstas por acreencias contraídas a favor del Banco; otra, como causadas por el importe de los instalamentos, lo que no es aceptable en verdad.

Como se observó atrás, el radio de extensión emisiva de las Casas de crédito hipotecario se halla determinado por el ordinal *a*) del artículo 37, razón por la cual sobran, en concepto de vuestra Comisión, los numerales 1º y 3.° del artículo 45.

A manera de disposición de excepción puede dejarse constituído este artículo por sólo el numeral 2.°, que es muy lógico, en calidad de una ligera variante del crédito hipotecario, y así lo propone esta Comisión, consignando la correspondiente reforma en el pliego pertinente.

Del ordinal 4.° se advierte que no conviene impartirle aceptación, porque los respaldos nominales nada garantizan, y menos en el caso presente en el cual un crédito hace girar el sistema alrededor de otro crédito de retardada aunque segura percepción.

La anterior consideración determina a vuestra Comisión a pedir que no estime tal opinión.

Honorables señores Consejeros:

Vuestra Comisión da por terminada su misión al suscribir las anteriores observaciones, con la confianza de que ellas colaboren en la obra de organización bancaria indicada por medio del proyecto, que se ha estudiado, por el honorable Consejero General Holguín.

Esta Comisión reconoce que un gran caudal de conocimientos adquiridos ya por la práctica, ya por el asiduo y tenaz estudio, ha sido consignado con método y encomiable tino en la obra del honorable Consejero Holguín,

no obstante que para enmendar ciertos yerros en los cuales ya se había incurrido, fue preciso introducir las correspondientes enmiendas.

En consecuencia de todo lo expuesto en el anterior informe, vuestra Comisión termina proponiéndoos:

"Dése segundo debate al proyecto de ley 'sobre organización bancaria,' presentado por el honorable Consejero Holguín."

Honorables Consejeros.

Vuestra Comisión.

LÁCIDES SEGOVIA

SECCION 2ª—SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SENTENCIA

por la cual no se accede a la revocación de la Resolución ejecutiva de 2 de octubre de 1914, en que se negó la rebaja de pena pedida por Luis Jaramillo Estrada.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, abril doce de mil novecientos quince.

Gregorio Jaramillo Estrada, apoderado de Luis Jaramillo E., con copia de lo conducente y en memorial de 26 de junio del año pasado, se dirigió al Ministro de Gobierno solicitando para su poderdante la rebaja de la tercera parte de la pena de seis años de presidio a que fue condenado por el delito de introducción y circulación de monedas falsas, en sentencia de 14 de marzo de 1914 del Juez Superior de Manizales, confirmada por la de 25 de abril del mismo año, dictada por el Tribunal Superior de aquel Distrito Judicial.

Fundó su solicitud en la Ley 61 de 1911, y apoyándose en el artículo 1º, sostuvo que debía concederse la rebaja porque, según él, el contexto de la disposición «no se refiere sólo a los reos rematados sino a todos los presos que hayan observado buena conducta y que hubieren estado sufriendo penas en establecimiento de castigo.»

Por Resolución ejecutiva dictada el 2 de octubre de 1914, previo dictamen del Procurador General de la Nación, se falló negativamente la demanda de Jaramillo Estrada, por estimar que el artículo 1º de la citada Ley autorizó al Poder Ejecutivo para conceder una gracia a los presos que estuvieran sufriendo, a tiempo de expedirse la Ley una pena corporal en los establecimientos de castigo, y que en el caso presente se solicita la rebaja de pena para un individuo simplemente detenido entonces.

El apoderado, en ejercicio del derecho que consagra la Ley 130 de 1913, ha intentado ante esta Superioridad el recurso de revisión, pidiendo se declare nula la Resolución de 2 de octubre, y en su lugar se acceda a la solicitud sobre rebaja de pena.

Tramitado el negocio en la forma legal señalada al efecto, ha llegado el caso de dictar el fallo que ponga fin a esta actuación, y a ello procede la Sala basándose en las siguientes consideraciones:

Es principio general de Derecho que la pena merecida por un delito no se extingue sino mediante su ejecución. Pero del propio modo que un deudor puede quedar exonerado total o parcialmente, sin necesidad de hacer el pago, por consecuencia de circunstancias excepcionales determinadas en las leyes, como capaces de destruír el vínculo que lo liga a su acreedor, también la pena puede extinguirse en todo o en parte por otros medios distintos de la ejecución. Los que producen ese resultado, conforme a nuestro Derecho positivo, son: la muerte del reo, la rehabilitación, la prescripción, la amnistía y la gracia o rebaja de pena.

Seguramente la confusión que se hace entre lo que ha de entenderse por amnistía y lo que propiamente es rebaja de pena jurídicamente entendida, el tiempo en que debe concederse la primera y los efectos que produce, las condiciones esenciales y las circunstancias que han de existir para que se obtenga la segunda, es lo que contribuye a que se susciten controversias como la presente.

La amnistía, dicen los expositores de Derecho criminal, es un acto que tiene por objeto y por resultado olvidar determinados delitos y por consiguiente paralizar la acción pública o la condenación por ellos merecida. La amnistía puede venir antes o después de la sentencia, pero en ambos casos borra todo lo efectuado en el tiempo anterior: destruye el delito, el juicio y la sentencia.

La gracia, por el contrario es el perdón que se concede a un condenado, librándolo de la ejecución de todo o parte de la pena. A diferencia de la amnistía, que va a buscar y destruír hasta en el pasado las consecuencias del fallo, cuando ha sido dictado en el momento en que la amnistía se otorga, la gracia no produce efectos sino en el porvenir. Deja subsistir el delito, deja subsistir la condenación, exime solamente de la ejecución. El derecho de gracia comprende el de perdonar, reducir o conmutar las penas, pero no se puede ejercitar sino cuando la condenación se ha hecho irrevocable. Mientras el acusado está en situación de obtener, ante la justicia, la reforma de la sentencia o del decreto que le condena, no tiene necesidad de la gracia, porque el Poder al concederla renuncia al derecho de ejecutar la condenación penal, y una sentencia condenatoria no puede ejecutarse sino en cuanto se ha hecho irrevocable. Si el derecho de gracia pudiera concederse antes de que la condenación fuese definitiva, conduciría a una abolición del juicio criminal, es decir, a una amnistía, acto que traspasa los poderes constitucionales del Presidente de la República. Se sigue de aquí que el Jefe del Estado no puede reducir o perdonar las penas impuestas por contumacia, porque no siendo definitiva la condenación, mientras duren los plazos para la prescripción, el derecho de obtenerla subsiste en provecho del acusado. (R. Garraud, *Précis de Droit Criminel*, página 310 y siguientes).

Conforme a la doctrina de este expositor es, pues, evidente que la rebaja de pena no puede concederse sino cuando la sentencia condenatoria ha pasado en autoridad de cosa juzgada, porque es entonces cuando realmente queda determinado el tiempo de la duración de esa pena y cuando por lo mismo puede fijarse la cuota parte que haya de rebajarse conforme a la respectiva ley de autorizaciones. Y es esto tan puesto en razón que no se ve cómo pudiera concederse la rebaja de una parte de la detención a que se halla sometido un acusado, siendo así que hasta entonces no hay fallo sobre el cual se base la resolución sobre rebaja de pena.

En el caso que se examina implícitamente lo reconoce así el demandante, puesto que la solicitud respectiva no la hizo sino después de ejecutoriada la sentencia que condenó a Luis Jaramillo Estrada. Es la fecha del fallo condenatorio el punto de partida que necesariamente debe tenerse en cuenta para saber si el condenado está o nó en el caso de obtener la gracia conforme a la ley que autoriza su concesión.

Jaramillo Estrada fue condenado por sentencia de 14 de marzo de 1914; el 11 de noviembre de 1911 no estaba sufriendo pena porque en esa fecha era un simple detenido en virtud del auto de prisión dictado contra él. De modo que la Ley 61 no lo cobija porque el artículo 1.° expresa, sin lugar a duda, que la rebaja comprende a los presos que estén sufriendo pena corporal en los establecimientos de castigo. Y no se diga, como lo pretende el demandante, que aquella disposición comprende a todos los que en la fecha citada se hallaban presos y que esta denominación abarca aun a los que todavía no hubieren sido condenados.

Aparte de que tal interpretación no se compadece ni con la letra ni con el espíritu de la ley, como habrá de demostrarse en el curso de esta decisión, ¿por qué, si es ese el sentido del precepto legal no se solicitó la gracia desde entonces, dado que, según el peticionario, no se requiere que el agraciado estuviera rematado cuando la ley fue sancionada?

La Ley 42 de 1909 autorizó al Poder Ejecutivo para que con motivo de la celebración del primer centenario de la Independencia concediera una rebaja hasta de la quinta parte de la pena corporal que en los establecimientos de castigo de la República estén sufriendo los reos rematados que hayan observado y sigan observando buena conducta, y siempre que se trate de los que antes del 20 de julio de 1910 hayan sido juzgados y sentenciados. A los legisladores de este último año pareció pequeña aquella rebaja, y por eso dictaron la Ley 36, que vino a reformar la anterior, extendiendo la gracia a la tercera parte de la pena a los responsables de delitos cometidos antes del 20 de julio.

Con una gracia semejante quiso conmemorarse también el centenario de la independencia de Cartagena, y esa la razón de la Ley 61 de 1911 y de que el contexto del artículo 1º diga que se extiende la autorización conferida por la Ley 42 de 1909 a rebajar hasta la tercera parte de la pena corporal que entonces estuvieran sufriendo los presos por razón de delitos cometidos antes del 11 de noviembre de aquel año.

Sin duda se consideró inoficioso repetir en esa Ley la consabida locución «reos rematados,» porque siendo ésta una prolongación de las leyes anteriores en cuanto a su aplicación y en cuanto a sus efectos, debía entenderse que la gracia no podían pretenderla sino los sentenciados antes de esa fecha. Y si a este respecto pudiera quedar alguna duda, los términos de que la disposición se vale son suficientemente claros,

jurídicamente hablando, para llevar al ánimo del encargado de aplicarla, la convicción de que la rebaja no puede cobijar a los que entonces estaban presos pero no sentenciados.

En efecto, el artículo 1º dice así;

«Extiéndese la autorización conferida al Poder Ejecutivo por la Ley 42 de 1909 a rebajar hasta la tercera parte de la pena corporal que, por razón de delitos cometidos antes del 11 de noviembre del presente año, centenario de la independencia de Cartagena, estén sufriendo en los establecimientos de castigo los presos que hayan observado y observen buena conducta y que no hubieren obtenido la gracia otorgada por la mencionada Ley 42 y sus reformatorias de 1910.»

Los términos *rebajar hasta la tercera parte de la pena corporal que estén sufriendo los presos,* de que se vale la disposición, demuestran, como ya se dijo, que no pudiendo la rebaja producir efecto sino en lo futuro, exige como condición esencial para su otorgamiento la existencia en la época a que la ley se refiere, de un fallo condenatorio, único que puede determinar y determina efectivamente cuál es la pena que ha de sufrirse y cuánta la parte que ha de rebajarse. En otros términos: un individuo que se halla preso está sufriendo prisión o detención, pero ese sufrimiento no es pena en el sentido que la toman nuestras leyes y los expositores de Derecho, sino en cuanto se sufre en cumplimiento de la sentencia que la impone; de suerte que mientras no recaiga esa sentencia no puede pretenderse que un preso o detenido esté sufriendo pena.

Aparte de que así lo establecen perentoriamente muchas de nuestras disposiciones positivas, como los artículos 1553 y siguientes del Código Judicial y 340 de la Ley 105 de 1890, el 363 de esta misma Ley y el 75 de la 100 de 1892 ordenan que en la sentencia definitiva se computará el tiempo de la detención como parte de la pena corporal que se aplique. De aquí se deduce, sin lugar a duda, que sólo en virtud de esa sentencia es como la prisión o la detención anterior se consideran como pena; y tan cierto es esto que en caso de fallo absolutorio a nadie se le ocurre decir que el preso o detenido estaba sufriendo pena.

Los expositores de Derecho criminal sostienen y dilucidan con claridad meridiana la misma doctrina. Garraud, autor ya citado, dice a este respecto en la página 202 de su obra:

«Existen también encarcelaciones que, sin tener carácter penal, están sin embargo autorizadas y organizadas por las

leyes penales. Así, la prisión se emplea contra individuos sobre quienes pesa la inculpación de ciertos delitos para asegurar su persona e impedir que se sustraigan a la acción de la justicia. Esta prisión que algunos autores designan con el nombre de *prisión de guarda,* puede tener dos caracteres: un carácter provisional o un carácter preventivo. Provisional cuando la detención resulta de un arresto en flagrante delito o de orden de comparecer, y preventivo, cuando proviene de un auto de prisión.»

No otra cosa fue lo que aconteció a Luis Jaramillo Estrada al entrar en vigencia la Ley 61 de 1911. Se hallaba detenido por auto de prisión que el Juez respectivo dictó contra él en cumplimiento del mandato del artículo 340 de la Ley 105 de 1890. Esa prisión no era, ni entonces podía considerarse como pena; luego hay que concluír que quedó fuéra de la gracia concedida por aquella Ley por cuanto ella facultaba a rebajar la tercera parte de la pena corporal que estén sufriendo los presos. El tiempo presente del verbo estar impide que pueda aplicarse en lo futuro, porque, de un lado, la ley no lo establece así, y de otro, hay que referirlo a la fecha del 11 de noviembre tomada en la Ley como punto de partida.

A confirmar lo hasta aquí expuesto viene la última parte del artículo en referencia. Cuando agrega «y que no hubieren obtenido la gracia otorgada por la mencionada Ley 42 y sus reformatorias de 1910,» está diciendo que se trata de individuos sentenciados antes del 11 de noviembre de 1911, puesto que las 42 de 1909 y 36 de 1910 no concedieron la rebaja sino a los reos rematados. De modo que no podía llegar el caso de que no se hubiera obtenido la gracia sino respecto de los reos rematados antes del 20 de julio de 1910 y el 11 de noviembre de 1911.

Pero hay más: racionalmente es inadmisible que tratándose de conmemorar el centenario de la Independencia de la Nación entera, el legislador hubiera rebajado la tercera parte de la pena únicamente a los reos rematados, y que al celebrar el centenario nada más que de Cartagena hubiera extendido esa gracia hasta de simples presos o detenidos.

No ha de terminarse este fallo sin examinar someramente dos cuestiones:

1ª ¿Es competente el Consejo de Estado para conocer de esta demanda?

2ª ¿De autos aparece que la demanda se haya presentado dentro del término legal?

No deja de ofrecer serias dudas la primera de las cuestiones enunciadas, porque si la facultad de conceder rebaja de pena es atribución constitucional privativa del Presidente de la República conforme al numeral 6º del artículo 119 de la Carta Fundamental, parece obvio que las resoluciones dictadas en uso de esa facultad no debieran estar sometidas a revisión de ninguna otra autoridad, pues por una parte a él sólo corresponde interpretar la ley que regula el ejercicio, y ese derecho se menoscaba desde que la respectiva resolución pueda ser infirmada; y por otra, si de conformidad con la misma Constitución y la ley lo que al Presidente se le da es una simple autorización, fuerza admitir que esa autorización constituye una potestad y no un mandato, y por lo mismo debiendo sólo él decidir si concede o nó la gracia, la providencia afirmatíva o negativa es soberana.

Pero como en los términos de los artículos 78 y siguientes de la Ley 130 de 1913 pueden ser revisados los actos del Gobierno sin que éste de que se trata sea de los exceptuados conforme al aparte *i*) del artículo 18 de la misma Ley, y como al tenor de los preceptos del artículo 59 de la Constitución y 30 del Acto legislativo número 3 de 1910, el Gobierno lo constituye en cada negocio particular el Presidente con el Ministro respectivo, mientras la ley no determine lo contrario habrán de considerarse como actos del Gobierno las resoluciones que dicte el Presidente sobre rebaja de pena, y de consiguiente deben ser revisadas por el Consejo de Estado desde que contra ellas se establece este recurso.

Además de los fundamentos hasta aquí sentados, como el término para ocurrir ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo es, dice el artículo 81 de la Ley 130 de 1913, el de noventa días contados desde el siguiente a la publicación que debe hacerse en el *Diario Oficial* de la resolución respectiva, y como el actor no ha demostrado que se halle dentro del tiempo legal, pues ni con la demanda ni en el término de prueba comprobó con el respectivo número del *Diario Oficial* la fecha en que la resolución de que se trata fue publicada, bien puede la Sala, por la razón dicha, negar la solicitud sin entrar a estudiar el fondo del asunto, puesto que tal término es perentorio.

En mérito de todo lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado decide que no es el caso de declarar sin valor ni efecto la resolución ejecutiva de 2 de octubre de 1914, en la cual se negó la rebaja de pena pedida por Luis Jaramillo Estrada.

Cópiese, notifíquese y publíquese en los *Anales del Consejo de Estado.*

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—Por el Secretario, *José María Medina E.*, Oficial Mayor.

DECISION

del Consejo de Estado sobre la construcción del camino del Putumayo.

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, abril doce de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Con nota número 19132 de 15 de marzo último el Ministro de Obras Públicas remitió al Consejo de Estado el pliego de cargos para la conservación de la parte construída del camino del Putumayo y para la completa terminación de la construcción de ese camino, con el objeto de que esta Superioridad cumpla lo preceptuado en el artículo 39 del Código Fiscal.

La Ley 74 de 1914 consideró de utilidad pública y de imperiosa necesidad para los intereses patrios, la conservación, mejora y terminación del camino de Pasto a Asís, puerto y acantonamiento militar sobre el río Putumayo, y ordenó al Gobierno, adoptando para ello el sistema que mejores ventajas ofrezca, proceda a la mayor brevedad y de preferencia a cualquiera otra obra, a organizar los trabajos de conservación y mejora de dicha vía, y las de construcción de Puerto Umbría a Puerto Asís. De manera que hay ley especial, y en virtud de ella puede el Gobierno adoptar el sistema a que se refiere el presente pliego de cargos.

En este caso se trata de la prestación de servicios al Estado; por consiguiente, de acuerdo con la disposición del artículo 26 del Código, el pliego de cargos debe contener las cláusulas determinadas por el artículo 21.

Estudiado en presencia de estos textos legales hay que hacerle las siguientes observaciones:

Falta la cláusula del inciso *k*) del citado artículo 21, conforme a la cual debe estipularse que el remate no será apro-

bado si el rematador no otorga caución suficiente, a satisfacción del Ministro respectivo, de que cumplirá las obligaciones de su cargo. Si ofrece fianza personal, el fiador debe renunciar el beneficio de excusión y reunir las condiciones determinadas en el artículo 2376 del Código Civil.

Si la caución es real debe procederse a su avalúo en los términos del inciso 2º del artículo 289 del Código.

Falta también, como consecuencia, la fijación de la cuantía de esa fianza,

Se echan de menos las cláusulas señaladas con los incisos *b*) y *c*) del artículo 21. Se comprende que la observancia de estas cláusulas y por consiguiente la inserción de ellas en el pliego de cargos, tienen importancia práctica tanto para que la licitación pueda conocerse por quienes hayan de tener interés en el negocio en el Municipio o Municipios respectivos, como para que oportunamente sepan la fecha señalada para el remate.

De conformidad con lo establecido en los puntos sexto y octavo del pliego de cargos, se hace necesaria la cláusula del artículo 25 del Código, conforme a la cual el rematador debe prestar una caución por la anticipación de fondos que se le hagan, en los términos señalados por el mismo artículo.

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado estima que el pliego de cargos a que se refiere esta decisión, queda ajustado a las prescripciones legales, siempre que se le hagan las modificaciones apuntadas.

De desear sería que el punto cuarto del pliego de cargos se redactara en una forma más clara, señalando un término igual de conservación del camino en cada sección, contado desde la fecha de la respectiva entrega, pues en los términos en que está concebido, queda en peor condición el contratista que entrega a un tiempo las dos primeras secciones; y por otra parte, no hay razón para que sea más corto el tiempo de conservar en buen estado de servicio el camino comprendido en la sección tercera.

Cópiese, notifíquese y devuélvase con la desanotación del caso.

El Presidente, Próspero Márquez—Jesús Perilla V.—Luis Felipe Rosales—Adriano Muñoz—Por el Secretario, *José M. Medina E.*, Oficial Mayor.

SENTENCIA

por la cual se niega la revocatoria de la proferida por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo el 28 de octubre de 1914.

Consejo de Estado--Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, tres de mayo de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Por sentencia de 28 de octubre de 1914 el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo negó a Celia y Virginia Posse la pensión que solicitaron como hijas legítimas de Francisco Posse, militar de la Independencia, por las razones que constan en ese fallo.

La sentencia quedó sin notificar, y repartido el expediente el 13 de marzo del año en curso, por auto del 15 del mismo mes se dispuso fuera notificada en legal forma.

Notificado de ella el Fiscal del Consejo el 13 de marzo, Lisandro Posse, en su carácter de apoderado de las reclamantes y en memorial presentado el 12 de abril, se da por notificado de la sentencia, y pide se revise y se reforme, exponiendo razonamientos que constan en el citado memorial.

El Consejo de Estado se abstiene de entrar a estudiar tanto los fundamentos de la sentencia como las alegaciones del apoderado, porque siendo ese fallo sentencia definitiva y no pudiendo revocarse ni reformarse por el mismo Juez o Tribunal que la pronuncie, conforme a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 169 de 1896, es inútil estudiar la cuestión en el fondo.

Por lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado decide que carece de facultad para revisar o revocar la sentencia aludida.

Cópiese, notifíquese, publíquese y archívese el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESUS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara ajustado a las autorizaciones legales el contrato celebrado entre el Gobernador de Antioquia y Emilio Restrepo C., sobre venta de 38,000 yardas de dril.

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo —Bogotá, abril veintitrés de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Para los efectos que indica el artículo 37 del Código Fiscal, el Ministerio de Guerra ha remitido a la consideración del Consejo de Estado el contrato de fecha 24 de febrero del año actual, ajustado entre el Gobernador del Departamento de Antioquia y Emilio Restrepo C., Gerente de la Compañía de Tejidos de Medellín, relativo a la venta de treinta y ocho mil yardas de dril verde, de la misma calidad y color del suministrado antes por la misma fábrica.

El contratista se obliga a hacer la entrega de las treinta y ocho mil yardas de dril en el término de un mes, a partir de la aprobación del contrato. La entrega puede hacerla en lotes no menores de diez mil yardas.

Se fija como valor de cada yarda la suma de veintinueve centavos ($ 0-29) oro. Precio del contrato, once mil veinte pesos ($ 11,020) oro.

Se constituye como fiador de la Compañía para garantizar el cumplimiento del contrato, el señor Ricardo Restrepo C., por la suma de once mil veinte pesos ($ 11,020) oro.

El contrato aparece aprobado por el Consejo de Ministros y por el Presidente de la República.

Aparece, además, según oficio del Secretario del Ministerio de Guerra, con referencia a una comunicación del Secretario General de la Presidencia de la República, que el Consejo de Ministros autorizó al Ministerio de Guerra para prescindir de la licitación pública, teniendo en cuenta los incisos *b*) y *f*) del artículo 47 del Código Fiscal.

Por cuanto el Gobierno está investido de autorizaciones suficientes para obtener materiales destinados al servicio del Ejército, y en el Presupuesto figuran las partidas apropiadas a la satisfacción del gasto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declara ajustado a las autorizaciones legales el contrato a que ha hecho referencia.

Cópiese, comuníquese y devuélvanse las diligencias al Ministerio.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ. JESÚS PERILLA V. —LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se concede a Ciriaca Primiciero de Barbosa una recompensa militar de doscientos treinta pesos cuarenta centavos oro.

(Magistrado ponente, doctor Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, mayo ocho de mil novecientos quince.

Por medio de apoderado demandó a la Nación Ciriaca Primiciero de Barbosa por la recompensa a que dice tener derecho como viuda del soldado Carlos Barbosa, muerto a consecuencia de enfermedad contraída en campaña al servicio del Gobierno.

Con el poder para demandar (folio 1º) y la demanda (folio 17) se acompañaron los siguientes documentos:

a) Partida de matrimonio del causante con la actora (folio 2 y vuelto).

b) Certificado del Administrador del Cementerio de Bogotá, relativo a que en fecha 18 de abril de 1910 aparece la constancia de la inhumación del cadáver de Carlos Barbosa (folio 16), y certificación del Archivero General del Ejército, en que consta la baja efectiva de Barbosa de fecha 16 de abril del mismo año (folio 6 y vuelto).

c) Certificación parroquial con la cual se acredita que la reclamante no fue divorciada de Barbosa, que ha permanecido viuda, que observa buena conducta, y que de su matrimonio con aquél no le quedaron sino dos hijas que están casadas (folio 12).

d) Declaraciones contestes en el sentido de que la peticionaria no tiene renta que alcance a cincuenta pesos oro mensuales (folio 141 y vuelto).

e) Certificación del Ministerio de Guerra sobre que Barbosa no incurrió en las inhabilidades de la ley (folio 17).

f) Declaraciones de un Jefe y de un compañero de armas, en las cuales se acredita que Barbosa murió al llegar a la estación del ferrocarril de Bogotá y a consecuencia de la enfermedad contraída en la campaña (folios 3 y 4); y a folios 8 y 9 corren unas nuevas declaraciones de los mismos deponentes, en que ratifican en un todo las anteriores.

g) El destino que tenía Barbosa al tiempo de morir se establece no sólo con esas cuatro declaraciones, sino con el certificado del Ministerio de Guerra (folio 6), en que aparece el dato de que efectivamente Barbosa era soldado y estaba destinado cuando murió a la segunda Compañía del Batallón *Valderrama* y fue dado de baja en ella por muerte.

h) Certificado del Ministerio del Tesoro referente a que la reclamante ni su difunto esposo recibieron pensión ni recompensa (folio 5).

Por último, es de observarse que uno de los declarantes fue, según certificación del Ministerio de Guerra, el segundo Jefe del Batallón en que servía Barbosa al tiempo de morir (folio 6 vuelto). La Ley 21 de 1904 concede recompensa a las viudas de los militares muertos en campaña por enfermedad contraída en ésta al servicio del Gobierno, e impone para obtenerla que se comprueben las condiciones que se exigen en las leyes.

Como con la enumeración de las pruebas que queda hecha se desprende que en este juicio se comprobaron todas esas condiciones, el Procurador General de la Nación conceptuó que debe decretarse la recompensa.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, hallando también completas y satisfactorias las citadas probanzas, decreta a cargo del Tesoro Nacional y a favor de Ciriaca Primiciero de Barbosa una recompensa militar unitaria de doscientos treinta pesos cuarenta centavos ($ 230-40) que recibirá a título de viuda del soldado Carlos Barbosa y siempre que compruebe que permanece viuda al tiempo de recibirla.

Cópiese, notifíquese, comuníquese a los Ministerios de Guerra y del Tesoro, y archívese el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ. JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

A. del C. de E.—21

SENTENCIA

por la cual el Consejo de Estado se declara incompetente para conocer del juicio ejecutivo seguido por el Juez de Ejecuciones Fiscales contra Anselmo Bustamante y otros por deuda al Tesoro Nacional.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, mayo 7 de 1915.

En el juicio ejecutivo adelantado por el Juez de Ejecuciones Fiscales contra Anselmo Bustamante y otros por deuda al Tesoro Nacional, la Corte Suprema de Justicia, a cuyo estudio había subido el expediente en virtud de apelación interpuesta del auto ejecutivo dictado contra los señores Vengoechea y Compañía de Barranquilla, declaró por providencia de 26 de febrero de 1914, que la parte apelante había desistido del recurso por no haber suministrado el papel sellado necesario a pesar de haber sido requerido al efecto en la forma y por el término legales.

El Procurador General de la Nación solicitó en 28 del mismo mes que se adicionara el auto dictado por la Corte en el sentido de condenar en costas a la parte apelante.

La Corte, teniendo en cuenta que había empezado a regir ya la Ley 130 de 1913, se abstuvo de resolver sobre lo pedido en el memorial del Procurador, por haber perdido la competencia para conocer en este asunto, en virtud de que por el aparte *b*) del artículo 19 de esa Ley, se atribuía al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo el conocimiento, en segunda instancia, de las apelaciones contra los autos interlocutorios y los de sustanciación, y las sentencias de excepciones pronunciados por los Recaudadores Nacionales y los Jueces de Ejecuciones Fiscales, y dispuso la remisión del expediente al Tribunal Supremo.

Repartido el expediente en esta Sala el 26 de abril último, el sustanciador dispuso que se diera cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Supremo el 9 de mayo de 1914, y el Fiscal solicita se revoque aquella providencia del Tribunal Supremo y, en caso de que no se acceda a su solicitud, apela en subsidio para ante la Sala de Decisión.

De conformidad con el artículo 10 de la Ley 56 de 1914, está vigente hoy dicha Ley, que atribuye en su artículo 5º a la Corte Suprema de Justicia o a los Tribunales Superiores,

"según que a ella o a éstos corresponda la jurisdicción del negocio por la vía ordinaria, en única o en primera instancia," el conocimiento de "las apelaciones y las consultas de los autos que dicten los expresados Jueces Fiscales."

Por consiguiente, si bien el Tribunal Supremo tuvo para conocer en esta clase de negocios la jurisdicción que le concedió la disposición citada de la Ley 130, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado perdió desde la vigencia de la Ley 56 la competencia para conocer en este asunto, y por esta razón se abstiene de resolver sobre lo pedido últimamente por el señor Fiscal y sobre el pedimento primitivo del Procurador General de la Nación a que aquel se refiere, y

RESUELVE:

Vuelva este negocio a la Corte Suprema de Justicia para que por ese alto Tribunal se le dé el curso correspondiente.

Notifíquese, cópiese, publíquese, y previa desanotación en los libros de la Secretaría, remítase el expediente a la Corte.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual el Consejo de Estado se abstiene de decidir definitivamente si el contrato celebrado entre el Ministerio de Obras Públicas y el Representante de la *American Gasaccumulator Company*, de Filadelfia, está de acuerdo con las autorizaciones legales, mientras se resuelve por los contratantes si modifican el proyecto de contrato, de acuerdo con las observaciones de la Sala

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, mayo 7 de 1915.

Con la correspondiente aprobación del Poder Ejecutivo, impartida el 26 de marzo último, después de oído el concepto favorable emitido por el Consejo de Ministros, fue remitido al Consejo de Estado "el convenio celebrado entre el Gobierno de la República y la *American Gasaccumulator Company*, de Filadelfia, para la construcción de cuatro faros

en Buenaventura," con el fin de que por esta Sala se ejercite la facultad concedida al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo por el artículo 37 del Código Fiscal.

El contrato en referencia fue celebrado, por el Ministerio de Obras Públicas, en virtud de la propuesta que le hizo el 15 de diciembre de 1914 el señor Richard Elliot, representante de la Casa contratista americana, y teniendo en cuenta las observaciones hechas por el Consejo de Ministros, el 9 de febrero último, al primitivo proyecto de contrato, suscrito entre las mismas partes contratantes el 21 de enero del año en curso.

El contrato, en la forma en que ha sido aprobado por el Gobierno y ha venido al estudio de la Sala, contiene, además de las condiciones técnicas de la obra, que no compete a la Sala examinar, y de otras de carácter general comunes a esta clase de contratos, las siguientes:

"1.ª El Contratista construirá en Buenaventura y en los sitios designados en sus estudios por los señores *Pearson & Son Limited*, de Londres, cuatro faros distribuídos así: uno en el lugar más apropiado de la Punta de Soldado, a la entrada de la bahía; otro, en la Punta de Limones; otro en el muelle de Buenaventura, y otro en las rocas Negrillas, conforme al concepto de la Sociedad de Ingenieros de Colombia. Tales faros serán de las condiciones que se detallan en la cláusula siguiente:

. . . . . .

"4.ª El Gobierno pagará al contratista por la construcción de los dichos faros las siguientes sumas: trece mil doscientos quince dólares (13,215) por el que erija en Punta de Soldado, a la entrada de la bahía; cinco mil doscientos quince dólares (5,215) por el que construya en Punta Limones; tres mil ciento cincuenta dólares (3,150) por el que establezca en el muelle de Buenaventura, y tres mil ciento cincuenta dólares (3,150) por el que erija en las Negrillas. Estos pagos se harán por el Administrador de la Aduana de Buenaventura con el setenta por ciento (70 por 100) de los productos brutos de los faros, tan pronto como se den éstos al servicio público.

"5.ª El Gobierno pagará al Contratista el seis y medio por ciento de interés anual sobre el precio estipulado en este contrato como valor de los faros, deduciendo, para el efecto del reconocimiento de intereses, lo que vaya abonando de conformidad con los pagos que se obliga hacer por la cláusula anterior.

"6.ª El Administrador de la Aduana de Buenaventura pagará cada seis meses al representante de la Casa contratante lo que le corresponda por el setenta por ciento del producido de los faros, más los intereses devengados hasta esa fecha, todo de conformidad con lo estatuído en las cláusulas 4.ª y 5.ª del presente.

"13. No requiere este contrato de la formalidad de sacarse a licitación pública, por hallarse comprendidas las obras de que es materia en las que detalla como exentas de esta formalidad el inciso *c*) del artículo 27 del Código Fiscal.

"14. Para garantizar las obligaciones que el presente impone al Contratista, da por su fiador solidario al señor doctor Jorge Ancízar, quien como tál se compromete a responder de las obligaciones que contrae la *American Gasaccumulator Company*, de Filadelfia.

"16. Este contrato no surtirá efectos ningunos, y el Contratista no podrá reclamar perjuicios o indemnizaciones, si la Casa *S. Pearson & Son Limited*, de Londres, propusiere la ejecución de los faros en las mismas o más favorables condiciones. Otro tanto se estipula por si llegare el caso de que alguna casa nacional o extranjera, de suficiente capital y respetabilidad, propusiere dentro de los noventa días siguientes a la celebración del presente, que se hace cargo de la construcción de los faros en condiciones más favorables para el Estado, siempre que se obligue a construír los faros de la misma calidad y condiciones detalladas en el presente contrato.

"17. Este contrato, para lo que hace a los términos que en él se estipulan, comenzará a regir desde que el Gobierno comunique al Contratista o a su representante que ni los señores *Pearson* ni ninguna otra persona han hecho oferta mejor, de conformidad con lo estatuído en la cláusula que precede."

En la celebración del contrato se han tenido en cuenta las disposiciones legales vigentes sobre cesión o traspaso de contratos, y se han incluído las causales de caducidad de acuerdo con el Código Fiscal, así como la cláusula prevenida por la ley sobre extranjería (Ley 77).

Reproducidas como se dejan las disposiciones del contrato que habían de ser materia del estudio de la Sala, pasa a hacerse éste teniendo en cuenta las disposiciones que sirvieron de fundamento para la celebración de este contrato,

las del Código Fiscal aplicables al caso, y las del Código Civil que tengan relación con ellas.

Por la Ley 17 de 1911 se autorizó al Gobierno para contratar el estudio y la formación de presupuestos de las obras que requieran el puerto de Buenaventura y su saneamiento; para contratar la ejecución de tales obras y su explotación, y para contratar un empréstito destinado a ese objeto; y "para fijar los derechos de muelle, faro y cualesquiera otros; pero éstos no serán efectivos sino mediante la aprobación del Congreso."

De acuerdo con esta atribución es evidente que el Gobierno hubiera podido contratar no sólo la construcción de las referidas obras, sino los estudios preliminares y la formación de los presupuestos de los gastos que ellos pudieran demandar, con una persona o compañía cualquiera, europea o americana, pues la Ley no determina que los contratistas hayan de ser de cierta nacionalidad o continente.

Vino luégo la Ley 77 de 1912, que reformó la 17 de 1911, y ordenó al Gobierno, en su artículo 1.°, que procediera a contratar "con una *compañía europea* que preste las suficientes garantías, el estudio de las obras necesarias para poner los puertos de Cartagena y Buenaventura y la bahía de la isla de San Andrés, en estado de ofrecer a los buques que toquen o puedan tocar en ellos la seguridad, ventajas y comodidades más apetecibles para el tráfico marítimo y para el anclaje."

Las obras a que se refiere el artículo transcrito están enumeradas en el artículo 3º de la misma Ley, y entre ellas figura:

"*b*) Establecimiento de los faros necesarios para la seguridad de la navegación."

Por los artículos 4.°, 5.° y 6.° se destina para la realización de tales obras el producto total de los derechos de puerto que se causen en los de Cartagena y Buenaventura; se autoriza al Gobierno para garantizar hasta el siete por ciento de interés anual sobre el capital que se invierta en las obras y para contratar un empréstito exclusivamente destinado a dichas obras.

Como se ve, el Congreso *limitó ya a Europa* la residencia de la persona o compañía con quien debían contratarse los estudios preliminares de las obras a que se refiere la Ley 77, y en el expediente hay constancia de que la Casa

europea *Pearson & Son Limited*, de Londres, en virtud del contrato celebrado por el Gobierno de Colombia, hizo tales estudios preliminares y formó los presupuestos de gastos, al menos en lo que respecta al puerto de Buenaventura.

El artículo 2.° de la Ley 77 citada dispone:

"Hecho el estudio de que habla el artículo anterior, el Gobierno procederá a contratar la ejecución de las obras que resulten necesarias para el fin indicado, sea con la misma Compañía que haya hecho el estudio, sea con *otra compañía europea* que ofrezca condiciones más ventajosas que la primeramente expresada, principalmente en cuanto a la buena ejecución de los trabajos, y secundariamente respecto a prontitud en su realización y en cuanto a precio."

No se limitó, pues, el legislador, como se ha visto, a disponer que se contrataran con *casa europea* los estudios preliminares, sino que ordena luégo, en el artículo 2.°, que sea *también europea* la casa o compañía que haya de encargarse de la construcción de la obra.

Que fuera inadvertencia del legislador o que fuera meditada su insistencia en que los contratos se celebraran con *casas europeas*, y cuáles fueran las razones que determinaron esta disposición de la ley, cosas son que no compete a la Sala averiguar. A ella sólo corresponde decidir si el contrato o los contratos que se celebren en cumplimiento de la Ley de autorizaciones, están ajustados en un todo a las disposiciones de la misma Ley.

A este respecto es pues claro, que el contrato celebrado con el representante de la *American Gasaccumulator Company*, de Filadelfia, no se ha ceñido al texto legal; pues si bien es verdad que por el numeral 16 del contrato se reserva el derecho de preferencia a la Casa *Pearson* o a otra cualquiera casa nacional o extranjera que proponga la ejecución de los faros en iguales o mejores condiciones que la *American Gasaccumulator Company*, también lo es que a esas otras casas se les cierra la posibilidad de hacer propuestas desde el momento en que, conforme a la misma cláusula, ellas deben obligarse "a construír los faros de la misma calidad y condiciones detalladas en el presente contrato," es decir, de los que son únicos productores los contratistas a quienes representa el señor Elliot.

Por otra parte, si este contrato hubiera de perfeccionarse, sería preciso que se modificara en el sentido de que los noventa días de que se habla en la cláusula 16ª, se contaran desde la publicación del contrato en el *Diario Oficial*, pues no es de suponerse que se hagan propuestas de mejora a un contrato cuya existencia se ignora

Por lo demás, ni aun llenando estas formalidades podrá sostenerse que el contrato celebrado con la *American Gasaccumulator Company* está celebrado con una *compañía europea*, como lo exige la ley.

Se consigna en la cláusula 13.ª del contrato que para la celebración de éste no se necesita la formalidad de la licitación pública, por estar en el caso del inciso *c*) del artículo 27 del Código Fiscal. Se refiere este inciso a los casos en que se trate "de obras de arte o de trabajos técnicos cuya ejecución no pueda confiarse sino a artistas aprobados o a ciertos profesores."

Quizás hubiera sido más aplicable la excepción contenida en el inciso *b*) del mismo artículo, por tratarse de productos exclusivos de una fábrica.

Pero no puede decirse que los faros que la Nación necesite en la bahía de Buenaventura hayan de ser precisamente de los que produce la Casa representada por el señor Elliot, ni que sean los artistas de dicha Casa los únicos constructores de faros en el mundo.

Son muchas las casas europeas que se encargan de la construcción de esa clase de obras, y muchos también los artistas de aquella parte del mundo que las ejecutan; y no es improbable que fueran estas circunstancias y el deseo de provocar la competencia entre aquellas casas y entre aquellos artistas, lo que determinó la disposición del Congreso de que los contratos se hicieran con *casas europeas*.

La parte final del artículo 2º de la Ley 77 parece indicar claramente la conveniencia de la competencia entre casas europeas y las bases esenciales de esa competencia.

La Ley 77 destinó en el artículo 4.º, el producto total de los derechos de puerto que se causen en Cartagena y Buenaventura para la construcción de las obras necesarias en dichos puertos, y autorizó al Gobierno para contratar un empréstito con igual objeto.

En el contrato que se examina se estipula, en las cláusulas 4.ª y 5ª, que los pagos del precio de los faros y de los intereses respectivos, "se harán por el Administrador de

la Aduana de Buenaventura con el setenta por ciento (70 por 100) de los productos brutos de los faros, tan pronto como se den éstos al servicio público."

Ha encontrado el Ministerio preferible esta forma para el contrato, porque ella no impone erogación del Tesoro Público, y, al contrario, se proporciona a éste una nueva renta consistente, por el pronto, en el treinta por ciento (30 por 100) de los derechos de faro, y más tarde, cuando estén cubiertos el valor de los faros y sus intereses, en el total de tales derechos.

No entra la Sala a examinar si estándose cobrando hoy los derechos de puerto en Cartagena, Buenaventura y Puerto Colombia, no sería más conveniente tomar de tales derechos, como lo dispone la ley, la suma necesaria para la construcción de los faros, con lo cual tampoco se afectaría el Tesoro Público, pues tales derechos no entran a las cajas nacionales sino que son depositados en un Banco elegido por el Gobierno, por disponerlo así el artículo 4.° de la citada Ley 77.

El pago en la forma establecida en el contrato, aparte de que no está estrictamente ajustado a la ley, puede dar lugar a una delicada complicación si el Congreso, que es el único que conforme a la Constitución puede crear impuestos, imprueba el establecimiento del de faros en Buenaventura, en la forma en que lo decrete el Gobierno.

Porque si bien es verdad que por el parágrafo del artículo 3.° de la Ley 17 de 1911 "se autoriza al Poder Ejecutivo para fijar los derechos de muelle, faro y cualesquiera otros," también lo es que ese mismo parágrafo establece que tales derechos "no serán efectivos sino mediante la aprobación del Congreso,"

De modo que, como bien pudiera suceder, o que el Congreso no aprobara el impuesto en la forma en que lo pueda decretar el Gobierno, o que, a pesar de la buena voluntad de aprobarlo, puedan pasar una, dos o más legislaturas sin que se expida la ley correspondiente, es claro que, conforme al texto de la ley, el impuesto no podrá cobrarse; y en este caso la Nación continuará reconociendo un interés mensual del seis y medio por ciento (6½ por 100) sobre las sumas valor del contrato, que sí vendría a gravar directamente al Tesoro Nacional, contrariando así la letra y el espíritu de las Leyes 17 y 77 que señalaron el producto de determinadas rentas para la construcción de las obras de que se trata.

El contrato como está para el caso no imposible de que el Congreso no expida la ley aprobatoria del impuesto, no determina quién ni cómo debe pagar el valor del contrato, y lo deja, por consiguiente, de manera implícita, a cargo del Tesoro Nacional.

Conforme al contrato, los Contratistas garantizan el cumplimiento de sus compromisos con la fianza personal del señor doctor Jorge Ancízar, cuya honorabilidad y capacidad para obligarse y asegurar el cumplimiento del contrato pueden constar a todos y cada uno de los Consejeros que componen esta Sala. Pero no aparece en el expediente que se haya comprobado que el fiador tenga bienes más que suficientes para hacer efectiva la fianza y que esté domiciliado en la República, ni que la suficiencia de sus bienes haya sido apreciada por autoridad competente, en la forma prescrita por el artículo 2376 del Código Civil.

En mérito de las consideraciones expuestas, y teniendo en cuenta las explicaciones hechas por el Ministerio, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado se abstiene de decidir definitivamente si el contrato celebrado entre el Ministerio de Obras Públicas y el representante de la *American Gasaccumulator C.°* está de acuerdo con las autorizaciones legales, mientras se resuelve por los contratantes si modifican el proyecto de contrato, de acuerdo con las observaciones siguientes:

a) Que se exhiban por el señor Elliot los poderes que lo acreditan representante de la Casa sueca *S. Venska Sotrebolaget Gasaccumulator*, y se declare en el contrato que éste sólo tendrá valor si dicha Casa toma a su cargo la ejecución de la obra.

b) Los noventa días de que se habla en la cláusula 16.ª se contarán desde la publicación del contrato, definitivamente aprobado, en el *Diario Oficial*.

c) El pago del precio estipulado para los faros, y los intereses correspondientes, se hará únicamente con el derecho de faro en el puerto de Buenaventura, que el Gobierno establezca y apruebe el Congreso, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso 2.° del artículo 3.° de la Ley 17 de 1911; y

d) Respecto de fianza debe estarse a lo dispuesto en el artículo 2376 del Código Civil.

Notifíquese, cópiese, publíquese y devuélvase al Ministerio de origen para los fines consiguientes.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ- JESÚS PERILLA V., ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se decide que el contrato celebrado por el Ministro de Gobierno con el señor Emiliano Laserna para la conducción de los correos de la línea del Pacífico, está ajustado a las autorizaciones dadas al Gobierno por la Ley 110 de 1912.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, febrero diez y seis de mil novecientos quince.

El señor Ministro de Gobierno envió a esta corporación, con oficio de diez y nueve de diciembre de mil novecientos catorce, el contrato que celebró con el señor Emiliano Laserna para la conducción de los correos nacionales de correspondencia y encomiendas de la línea del Pacífico.

El contrato en referencia fue aprobado por el Consejo de Ministros y por el señor Presidente de la República el diez y seis del mes y año expresados, y por tanto y en conformidad con lo dispuesto en el artículo treinta y siete del Código Fiscal, se procede a decidir si está ajustado o nó a las respectivas autorizaciones legales.

El dos de julio del año próximo pasado el señor Secretario de la Presidencia de la República pasó al señor Ministro de Gobierno una comunicación que dice así:

"Tengo el honor de participar a Su Señoría que el honorable Consejo de Ministros, en su sesión de ayer, en atención a la urgente necesidad que hay para ello, autorizó a Su Señoría para que contrate, en condiciones diferentes de las que hoy existen, sin previa licitación, la conducción de los correos de la línea del Pacífico, entre Bogotá y Cali con sus transversales.

"Soy de su Señoría muy atento servidor,

"MARCELINO URIBE ARANGO"

De acuerdo con la precedente autorización, el Ministro de Gobierno celebró una especie de licitación privada entre varios proponentes, y en el acto que tuvo lugar en el Ministerio el 22 de julio del mismo año, después de escuchar las pujas y repujas que allí se hicieron, se adjudicó el contrato al señor Emiliano Laserna, mediante los precios y condiciones que se mencionan en el acta respectiva.

Según el precepto general contenido en el artículo ciento treinta y siete del Código Fiscal, el Estado presta el servicio de correos y telégrafos en el territorio nacional. Esto significa que el Gobierno tiene todas las autorizaciones compatibles con la función que la ley le ha atribuído, y por consiguiente está implícita y consecuencialmente facultado para celebrar, con licitación o sin ella, según el caso, todos los contratos que haga necesario ese servicio público nacional, siempre que por otra parte se llenen los demás requisitos que el derecho prescribe en relación con los contratos que se celebren en nombre del Estado.

Por razón de su cuantía, y aun por razón de su intrínseca importancia, el contrato de que se habla debió ser celebrado en licitación pública; pero de esta formalidad se prescindió y pudo prescindirse en virtud de la resolución del Consejo de Ministros de que se ha hablado, y que tiene su apoyo en el artículo veintisiete del Código Fiscal, que dice:

"No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, puede prescindirse de la licitación en los casos siguientes: *f)* Cuando hubiere urgencia evidente, calificada por el Consejo de Ministros, que no permita dar el tiempo necesario para la licitación."

Como se ve, la ley ha investido al Consejo de Ministros de la facultad de resolver en qué casos, por razones de evidente urgencia sujetas a su propia calificación, ha de prescindirse de la subasta pública, y por tanto el Consejo de Estado—a quien sólo incumbe decidir si los contratos celebrados por el Gobierno se ajustan o nó a las autorizaciones legales—tiene de concluír que por este aspecto el contrato está bien celebrado. Puede que la calificación de urgencia que da lugar a que se pretermita la licitación no reúna todos los caracteres de evidencia que la ley supone; es posible que en no pocas veces sea errada la calificación, pero esto no autoriza

al Consejo para enmendarla, por la razón antes anunciada. El defecto está en la ley, y sólo ella puede corregirlo.

En relación con esta materia existen en el expediente varios memoriales sucritos por el doctor Julio R. Chaves, dirigidos al Consejo de Ministros y a esta corporación, en que se acusa de ilegalidad el contrato que se estudia. En todos estos afirma el peticionario que la ley se violó, ya se considere el contrato como celebrado en licitación pública o como ajustado directamente.

En el primer caso juzga que hubo violación porque no se cumplieron los requisitos que la ley prescribe en toda licitación pública, y en el segundo hubo igualmente violación porque ha debido celebrarse con el señor Dolcey Garcés, que hizo propuesta más favorable, y no escuchar pujas y repujas que no son admisibles en la celebración de contratos directos.

En el informe del señor Ministro de Instrucción Pública al Consejo de Ministros se encuentran las siguientes observaciones relativas a las objeciones del doctor Chaves y que el Consejo acoge en todas sus partes.

"Para el suscrito Ministro informante no hay, desde el punto de vista del señor Chaves, fundamento bastante para tildar de ilegalidad el contrato que se estudia. Es evidente que no se cumplieron las reglas que el Código Fiscal prescribe para la licitación pública, como también es cierto que no se trataba de llevar a efecto un contrato en licitación pública, sino de efectuarlo directamente, por haber estimado el Consejo de Ministros de urgente necesidad hacerlo así. El contrato pues ha de estimarse como directamente celebrado, esto es, sin el requisito de la pública subasta. Ahora bien: para un contrato pactado en semejantes condiciones no puede sostenerse que sea causal de nulidad el haberlo hecho preceder de una licitación privada, que fue lo que ocurrió en el caso actual. Por eso se abrieron las pujas y repujas que el reclamante considera inadmisibles. El procedimiento que se empleó tendía, sin duda, a obtener para el Tesoro las condiciones más favorables que pudieran conseguirse, y no es por tanto censurable. Verdad es que el Código Fiscal no habla de licitación privada, pero tampoco hay disposición alguna que prohiba adoptar ese procedimiento en los casos en que,

no habiendo lugar a licitación pública, sea él posible; a falta de subasta pública bien pueden obtenerse ventajas para el Fisco provocando una competencia privada entre los varios postores que puedan presentarse. Esto a lo más implicaría una abundancia de formalidades, cosa que según la regla antigua no daña.

"Que el contrato se hubiera adjudicado al señor Laserna y no al señor Garcés, tampoco es motivo que induzca a nulidad, máxime cuando este último ni siquiera figura entre los señores que se presentaron como postores en la licitación privada."

En cuanto a la inconveniencia para el Fisco por la celebración del contrato, inconveniencia que el señor Chaves hace consistir precisamente en la falta de licitación pública, el Consejo de Estado, como ya se ha dicho, no tiene otra intervención que la de decidir si se ciñe o nó a las autorizaciones de la ley. Para esta corporación basta que el nuevo contrato se halla celebrado en condiciones diferentes del anterior, como lo ordenó el Consejo de Ministros, y que la diferencia de las nuevas condiciones consista, a igualdad de servicios, en menores erogaciones para el Fisco Nacional, lo que resulta desde luégo por la confrontación de los dos contratos; que se hayan estipulado condiciones para asegurar el buen servicio y el cumplimiento del contrato bajo la sanción de cláusulas penales; que se hayan constituído las garantías legales y se hayan prescrito las cláusulas de caducidad, incluyendo en ellas las que menciona el artículo cuarenta y uno del Código Fiscal.

Por todo lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, decide que el contrato celebrado con el señor Emiliano Laserna para la conducción de los correos de la línea del Pacífico, está ajustado a las autorizaciones dadas al Gobierno por la Ley ciento diez de mil novecientos doce.

Cópiese, devuélvase al Ministerio de Gobierno y cancélese la anotación en los libros.

Próspero Márquez—Jesús Perilla V.—Luis Felipe Rosales—Por el Secretario, el Oficial Mayor, *Rafael Díaz Vargas*.

SENTENCIA

por la cual se concede al General Máximo Pineda una pensión mensual vitalicia de cuarenta y dos pesos setenta y cinco centavos ($ 42-75) oro.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado--Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, mayo 21 de 1915.

En ejercicio del derecho que reconoce el ordinal 5º del artículo 2º de la Ley 21 de 1904 en relación con el inciso final, artículo 4º de la Ley 149 de 1896, el General de Brigada Máximo Pineda, en escrito presentado el 20 de marzo del año en curso, demanda a la Nación para que se le reconozca y pague la pensión mensual correspondiente por tiempo de servicio posterior a la Independencia.

A la demanda acompañó, en copia, la hoja de servicios formada en el Ministerio de Guerra y aprobada por el Ministro del ramo el día 3 de los mismos mes y año. En este documento consta que el General Pineda ha servido en el Ejército por veinte años y hecho dos campañas; que empezó a servir como soldado del Batallón *Unión Republicana* desde diciembre de 1884; que en julio de 1885 fue ascendido a Subteniente, y que de allí en adelante, por rigurosa escala, adquirió el ascenso a General de Brigada, que le fue dado el 29 de agosto de 1902.

Los grados del General Pineda, de Teniente Coronel para arriba, fueron aprobados por el Senado de la República en la sesión del 15 de septiembre del año próximo pasado, según consta en la nota del Secretario de aquella corporación al Ministro de Guerra, que en copia obra igualmente en los autos.

El General Pineda no ha incurrido en ninguna de las causales de inhabilidad enumeradas en el artículo 8º de la Ley 149 de 1896, según así aparece en el certificado del Ministerio de Guerra, que se ha tenido a la vista, ni ha recibido pensión o recompensa del Tesoro Nacional, lo que certifica el Jefe de la Sección de Crédito Público del Ministerio del Tesoro.

Los testigos, General Cristóbal Urdaneta y Jorge Pereira

U., han declarado ante el Juez 1º Municipal de este Distrito que conocen al General Pineda desde 1885, el uno, y desde 1895, el otro, y que en virtud de tal conocimiento les consta que el demandante carece de toda renta, pues es muy pobre.

Justificados pues en toda su plenitud los hechos fundamentales de la acción, el Consejo de Estado, oído el concepto del señor Fiscal, condena a la Nación a pagar al General Máximo Pineda, a título de pensión, la suma de cuarenta y dos pesos setenta y cinco centavos mensuales, que es la cuarta parte del sueldo que corresponde hoy a un General de Brigada.

El goce de esta pensión es incompatible con el de sueldo como empleado público. (Ley 12 de 1907, artículo 5º).

Cópiese, notifíquese, expídanse a cargo del interesado las respectivas copias, dense los avisos del caso a los Ministerios de Guerra y del Tesoro, y archívese el expediente.

Próspero Márquez—Jesús Perilla V.— Luis Felipe Rosales—Adriano Muñoz—*José M. Medina E.,* Secretario.

CORRIGENDA

Página 242, línea 35, dice: *vio.* Léase: *dio.*

Página 244, línea 24, dice: *si recuerda.* Debe leerse: *si se recuerda.*

Página 245, línea 7, dice: *y de dinero.* Debe leerse: *de dinero.*

Página 245, línea 8, dice: *se sentirán.* Debe leerse: *que se sentirán.*

Página 254, línea 20, dice: *colombiano.* Debe leerse: *colombianos.*

Página 255, línea 14, dice: *creyeron.* Debe leerse: *creyó.*

Página 264, línea 2ª, dice: *como.* Debe leerse: *con.*

Página 270, línea 26, dice: *estafals).* Debe leerse: *estafa s).*

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO I | BOGOTÁ, AGOSTO 1.º DE 1915 | NÚMERO 8

SECCION 2ª—SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SENTENCIA

por la cual se concede a Carmen Cruz de Luján y a su hijo Marco Tulio Luján una recompensa militar de setecientos sesenta y ocho pesos ($ 768).

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, junio 1.º de 1915.

En la demanda intentada contra la Nación por el doctor Jorge Méndez en representación de la señora Carmen Cruz de Luján y de su menor hijo Marco Tulio Luján, vecinos de la ciudad de Cartago, para que se les reconozca el derecho a recompensa militar por razón de la muerte de Adán Luján, acaecida por causa de heridas recibidas en defensa del Gobierno en la última guerra civil, están suficientemente comprobados los hechos siguientes:

a) El estado civil actual de la demandante, con copias autenticadas por la respectiva autoridad eclesiástica, de las siguientes partidas: matrimonio de Adán Luján con Carmen Cruz; bautismo de Marco Tulio Luján, nacido de aquel matrimonio el 1.º de julio de 1902, y defunción de Adán Luján (folios 2, 2 vuelto y 30), y con el certificado del Cura párroco de Cartago, en el cual asegura éste no solamente que la señora Carmen Cruz de Luján permanece viuda, sino que nunca estuvo divorciada de su esposo; que tanto

ella como su hijo único, Marco Tulio, observan muy buena conducta, y que Adán Luján no dejó hijos de otro matrimonio que pudieran tener derecho a recompensa (folio 3).

b) La causa de la muerte de Adán Luján, o sea la herida grave que recibió en el combate de *Los Quingos*, el 14 de diciembre de 1899 ; que ésta la recibió peleando en defensa del Gobierno, y que le produjo la tuberculosis pulmonar causa de su muerte prematura, con las declaraciones de José Pío Delgado, Daniel Payán y Antonio Heredia; con la de los facultativos Doctores Joaquín Botero P., José J. Uribe y R. Fajardo Vega, de los cuales el primero asistió a Luján inmediatamente después de la herida, y lo recetó luégo hasta el momento de su muerte; con copia del Decreto número 621 de 31 de diciembre de 1899, dictado por el Jefe Civil y Militar del Cauca, en el cual figura el artículo 5.° que asciende a Sargento Mayor graduado. por su valeroso comportamiento en el combate de *Los Quingos*, al Capitán Adán Luján ; con el despacho telegráfico del mismo día, en que se le comunica el ascenso y la disposición de que continúe, mientras esté inhabilitado, percibiendo su sueldo de Capitán, y con el parte del combate dado por el señor Roberto Delgado, en el cual se da cuenta de que quedó gravemente herido el Capitán Ayudante del Batallón 21 del Quindío, señor Adán Luján.

c) El grado y el destino, con los documentos oficiales de que se ha hecho mención; el oficio número 146 de 30 de noviembre de 1899 del Prefecto del Quindío, en que le comunica que ha sido ratificado el nombramiento hecho en él por el Comandante General de la cuarta División, para Capitán Ayudante del Batallón 21 del Quindío; la diligencia de posesión del mencionado cargo, el parte del combate y el Decreto en que se le confiere el ascenso a Sargento Mayor graduado.

d) Que ni Adán Luján, ni Carmen Cruz de Luján ni Marco Tulio Luján han recibido pensión ni recompensa del Tesoro Nacional, y que Adán Luján no incurrió en las causales de inhabilidad de que trata el artículo 8.° de la Ley 149 de 1896, con los correspondientes certificados de las Secciones respectivas de los Ministerios del Tesoro y de Guerra.

e) Que los demandantes carecen de renta que exceda de cincuenta pesos oro mensuales, con el testimonio jurado de José Pío Delgado, Daniel Payán y Antonio Heredia.

Esta documentación es completa, a juicio de la Sala, y acredita suficientemente el derecho de los demandantes a la recompensa militar a que aspiran.

Objetaba el Procurador que el matrimonio del causante, su muerte y el nacimiento de su hijo eran posteriores a la herida. Pero comprobado como está que esta herida fue recibida peleando en defensa del Gobierno, y que en concepto de los distinguidos facultativos doctores Joaquín Botero P., José J. Uribe y R. Fajardo Vega, ella produjo la tuberculosis pulmonar que determinó su muerte, es evidente que la objeción carece de fundamento, desde luégo que la Ley 21 de 1904 establece en el numeral 1.° del artículo 1.° entre las causales de recompensa, no solamente la muerte recibida en campo de batalla u otra acción de guerra, sino también "la muerte posterior causada por heridas recibidas en cualquiera de estos casos."

Los testigos José Pío Delgado, Daniel Payán y Antonio Heredia deponen uniformemente que "es muy cierto, por el conocimiento *personal y directo* que tienen de la que los interroga y de su hijo Marco Tulio Luján, que son pobres y cárecen de renta mensual que exceda de cincuenta pesos oro."

Debe tenerse en cuenta que, por lo que se ve, estos testigos son de los que dan perfectamente razón de su dicho y que lo que pocas veces sucede en reclamaciones de esta especie, es un Juez de Circuito quien ha recibido las declaraciones. El cumplimiento, por parte de éste, de los artículos 360, 635 y 637 del Código Judicial, no es esencial para la validez del testimonio sobre todo si, como sucede en el caso presente, consta en las declaraciones que éstas fueron recibidas previa la formalidad del juramento y de acuerdo con el artículo 633 del mismo Código.

La Sala opina, de acuerdo con el señor Fiscal, que el ascenso conferido al Capitán Adán Luján a Sargento Mayor graduado, después del combate de *Los Quingos*, le concedió derecho a los honores, prerrogativas y divisas correspondientes, de acuerdo con el artículo 43 del Código Militar, pero que sólo la efectividad, que no le fue reconocida en el Decreto 620 antes citado, le hubiera dado derecho a devengar el sueldo correspondiente al empleo.

Así lo entendió también el Jefe Civil y Militar del Departamento del Cauca cuando, al comunicarle al señor Luján el ascenso, en telegrama de 31 de diciembre de 1899, le

dijo también que "se ha resuelto que continúe devengando su sueldo como Capitán."

Por lo expuesto, y teniendo en cuenta las disposiciones de las Leyes 149 de 1896, 21 y 37 de 1904, el Consejo de Estado condena a la Nación a pagar a Carmen Cruz de Luján y Marco Tulio Luján, viuda e hijo, respectivamente, del Sargento Mayor graduado Adán Luján, una recompensa unitaria de setecientos sesenta y ocho pesos ($ 768), que se dividirá por iguales partes entre el hijo y la madre.

Para que ésta tenga derecho, deberá presentar ante la Sección respectiva del Ministerio del Tesoro el comprobante legal de que hasta la fecha de esta sentencia, no ha contraído nuevas nupcias.

Notifíquese, cópiese, publíquese y envíese copia al Ministerio del Tesoro, dése cuenta al de Guerra y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara que el doctor Simón Araújo procedió de acuerdo con la ley al ordenar los pagos a que se refieren las cuentas del mes de marzo de 1913 del Almacén Nacional del Ministerio de Obras Públicas y la de la Administración Nacional del Tolima correspondiente al mes de abril del mismo año.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, junio veintiuno de mil novecientos quince.

Por autos de 14 de julio de 1913 y 21 de junio del mismo año, el señor Magistrado de la Sección 1ª de la Corte de Cuentas, al examinar la correspondiente al mes de marzo de ese año, del Almacén Nacional del Ministerio de Obras Públicas y la de la Administración Nacional del Tolima correspondiente al mes de abril, les hizo, respectivamente, las siguientes observaciones, de las cuales mandó pasar copia al Ministro de Obras Públicas para los efectos del artículo 373 del Código Fiscal.

A la primera:

"1.ª Según consta en el recibo número 420 del 25 de

marzo, se entregaron por la orden número 528 del señor Ministro de Obras Públicas, al señor Juez 2.° del Circuito de Ubaté, dos escritorios, cuatro mesas, ocho asientos, un reloj, dos estantes y tres metros de hule; entrega que se objeta por no tratarse de muebles para una oficina nacional de la capital, según lo dispuesto en el Decreto número 1167 de 1910, y la reglamentación consiguiente del inciso *f*), artículo 3.° de la Resolución número 1.° de 1911 del mismo señor Ministro de Obras Públicas, y además, porque para el suministro de objetos de la clase aludida hay partida votada en el capítulo 20, artículo 203 del Presupuesto de gastos, partida que fue distribuída entre los Departamentos por el Decreto número 30 del presente año.

"2.ª También se objeta por las mismas razones la entrega de seis silletas, dos sillas, dos consolas y sesenta metros de alfombra para la Intendencia del Meta, por la orden número 264 de 22 de marzo y según consta del recibo número 421. Es entendido que en este caso la partida del capítulo 19, artículo 197 del Presupuesto, en donde está comprendido el material de esta Intendencia y el detalle consiguiente, está en el Decreto del presupuesto especial que sobre dicha partida dicta anualmente el señor Intendente del Territorio, con la aprobación del Poder Ejecutivo." (*Diario Oficial* 14833).

A la segunda:

"7ª Se refiere esta glosa al pago de $ 99 hecho al señor Lisandro Navarro por el valor de varios muebles tomados para el Juzgado 1.° del Circuito de Ambalema, y se hace, por las mismas razones que se dejan anotadas respecto de la primera observación que se hace a la cuenta que antecede."

El Ministro de Obras Públicas contesta las observaciones hechas a las dos cuentas manifestando que "el suministro de mobiliario hecho a las oficinas judiciales nacionales se ha hecho a virtud de haber partida destinada especialmente al efecto en el Presupuesto de la actual vigencia, según consta en el artículo 476 del capítulo 64"; disposición que no hace distinción de oficinas, y que desde el momento que se trata de oficinas judiciales nacionales, ya sean de la capital o de fuéra de ella, quedan comprendidas en ella.

El artículo 476 del capítulo 64 está comprendido en el

Departamento de Obras Públicas, y concebido en los siguientes términos:

"Para compra y composición de muebles de oficinas nacionales..... $ 10.000."

Cree el Ministro que la disposición de este artículo, por ser posterior al Decreto número 1167 de 24 de diciembre de 1910, que asignó al Ministerio de Obras Públicas la provisión de muebles a las oficinas nacionales de la capital y por estar contenida en la Ley de Presupuestos, priva sobre el Decreto que es de fecha anterior al Presupuesto.

En cuanto a que en el Presupuesto de gastos esté votado especialmente para gastos de mobiliario de oficinas judiciales de fuéra de la capital en el departamento de justicia, capítulo 20, artículo 203 del Presupuesto, y que esa partida se distribuyó por el Decreto número 30 del aquel año, dictado por el Gobierno, el Ministro dice que esta última partida está destinada para material del Poder Judicial, y que por material debe entenderse, de acuerdo con el Decreto número 1385 de 1906, "los útiles de escritorio y arrendamiento de locales."

Por lo que respecta al mobiliario para la Intendencia del Meta, contesta el Ministro que en el Presupuesto especial de la Intendencia, aprobado por el Gobierno, no aparece partida votada para mobiliario, y que siendo la Intendencia una Oficina nacional, bien pudo el Gobierno dotarla de los muebles que le hacían falta, imputando el gasto a la partida general destinada al efecto en el Presupuesto.

La Corte encontró satisfactorios los descargos, y por auto de 23 de agosto de 1913 feneció la cuenta del Almacén Nacional del Ministerio de Obras Públicas correspondiente a marzo del mismo año, en lo que se refiere al Ministro, absolviendo al señor Simón Araújo de todo cargo; y por auto de 21 de julio del mismo año declaró que los descargos del señor Ministro de Obras Públicas, en relación con la cuenta de la Administración Nacional del Tolima correspondiente a abril del mismo año, son perfectamente fundados en la ley.

La Corte Suprema de Justicia, teniendo en cuenta que las partes y las acciones son las mismas en ambos juicios, dispuso su acumulación por auto de 10 de noviembre de 1913; y, por providencia de 30 de enero de 1914, dispuso devolver los autos a la Corte de Cuentas, a fin de que por di-

cha corporación se dictara, en forma legal, el auto de 21 de julio de 1913 relativo a la cuenta de la Administración Nacional del Tolima.

Repartidos los autos en el Consejo de Estado el 24 de abril último, y surtida en él la tramitación establecida por la ley, entra a pronunciar el fallo que le corresponde, previas las consideraciones siguientes:

No es aceptable la teoría de que las leyes de presupuesto puedan privar sobre disposiciones vigentes de decretos del Poder Ejecutivo que asignan el conocimiento de determinados asuntos a un Ministro del Despacho.

Al dictar el Gobierno el Decreto número 1167 de 24 de diciembre de 1910, que reorganizó el Ministerio de Obras Públicas y le adscribió lo relativo a provisión y suministro de muebles para las oficinas nacionales de la capital, usó de la facultad privativa que le concede el inciso 2.°, artículo 132 de la Constitución, que dice:

"La distribución de los negocios, según sus afinidades, corresponde al Presidente de la República."

De consiguiente el Congreso mismo no podría por medio de una ley sustantiva variar la distribución de los negocios que hiciera el Poder Ejecutivo, y menos podría hacerlo por medio de la Ley de Presupuesto, tanto por la prohibición general contenida en el ordinal 2º del artículo 78, como por la especial sobre formación de Presupuestos contenida en el ordinal 11 del artículo 76 de la misma Carta Fundamental.

Lo que hay de cierto es que son cosas muy distintas, al tenor de las disposiciones legislativas y ejecutivas vigentes, el material para las oficinas públicas y el mobiliario para las mismas.

El Decreto número 1385 de 1906 llama en efecto material del Poder Judicial "*los útiles de escritorio y arrendamiento de locales*," y en las Leyes de Presupuesto de los últimos años se encuentran separadas y en departamentos diferentes las partidas necesarias para atender a uno y otro servicios.

En el Presupuesto de gastos de 1913 se encuentran, en efecto, las dos partidas siguientes:

En el Ministerio de Gobierno:

"Artículo 203, capítulo 20. *Gastos varios de justicia.* Para distribuír proporcionalmente a los Departamentos, para gastos del Poder Judicial ....$ 15,000."

En el Ministerio de Obras Públicas :

" Capítulo 64, artículo 476. Para compra y composición de muebles de oficinas nacionales ..... $ 10,000."

La primera de estas partidas fue distribuída entre los Departamentos por Decreto número 30 del año de 1913, y en él se dispone que " a las oficinas judiciales de la capital se les proveerá del material necesario de acuerdo con el Decreto número 1167 de 1910."

También se ha destinado en los presupuestos especiales de las Intendencias Nacionales las partidas que se han creído necesarias para material de las oficinas, pero no se ha destinado en tales Presupuestos suma alguna para mueblaje de dichas oficinas, que son nacionales

El Decreto número 1167 de 1910 ya citado, dictado en uso de expresa facultad constitucional del Presidente, adscribe al Ministerio de Obras Públicas la provisión de muebles a las oficinas nacionales de la capital. Este Decreto privaría sobre cualquiera disposición del Presupuesto que pasara a otro Departamento la provisión de muebles a tales oficinas.

Pero no hay porqué buscar conflictos en donde no existen, y evidentemente no lo hay entre la facultad de proveer de muebles a las oficinas nacionales de la capital, que al Ministro de Obras Públicas concede el Decreto, y la más amplia todavía que al mismo Ministro le reconoce la Ley de Presupuestos, de proveer de mueblaje a todas las oficinas nacionales de la República, al apropiar en un capítulo de su departamento la partida correspondiente.

La primera se la da un Decreto dictado por el Gobierno en uso de precisa facultad constitucional; la segunda complementa a la primera y nace de la inclusión de la partida general para muebles de oficinas nacionales, en capítulos del departamento de Obras Públicas, y de la prohibición de hacer traslaciones dentro del Presupuesto, contenida en el artículo 207 de la Constitución y en el 68 del Acto legislativo número 3 de 1910.

Por las razones expuestas, el Consejo de Estado estima que el señor doctor Simón Araújo obró dentro de la ley al ordenar los pagos que motivan este estudio, y confirma en todas sus partes las sentencias de la Corte de Cuentas que a ellos se refieren y que han sido materia de la consulta.

Cópiese, notifíquese, publíquese y devuélvanse los autos a la Corte de Cuentas.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se concede a la señora Emilia Franco de Cárdenas y a sus menores hijos Carmen, Pedro Antonio, Martín Emilio y Cenobia Cárdenas una recompensa militar unitaria de $ 1,152 oro.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, ocho de mayo de mil novecientos quince.

La señora Emilia Franco de Cárdenas, en su propio nombre y en el de sus menores hijos Carmen, Pedro Antonio, Martín Emilio y Cenobia Cárdenas y la señorita Inés Emilia Cárdenas Franco, demandó a la Nación ante la Sección de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones, por medio de su apoderado doctor Jorge Méndez V., para que se le condene a pagar a los demandantes la recompensa militar a que se creen con derecho como viuda e hijos del Teniente Coronel Domingo Cárdenas, muerto por causa de enfermedad contraída en la última guerra, al servicio del Gobierno.

A la demanda han acompañado los siguientes documentos:

a) Copias de las siguientes partidas debidamente compulsadas por la autoridad eclesiástica: de matrimonio de Emilia Franco con Domingo Cárdenas; de bautismo de Carmen Cárdenas, nacida el 4 de julio 1894; de Pedro Antonio, nacido el 21 de abril de 1896; de Martín Emilio, que nació el 5 de noviembre de 1899; de Cenobia, nacida el 9 de octubre de 1901; de matrimonio de Inés Emilia Cárdenas, y de defunción de Domingo Cárdenas.

b) Certificado del Cura párroco de Santa Bárbara de la Arquidiócesis de Medellín, con el cual se comprueba que Domingo A. Cárdenas no dejó hijos de ningún otro matrimonio; que tanto la señora Emilia Franco de C. como sus menores hijos observan conducta moral intachable y están en extrema pobreza; y que en ningún tiempo estuvo

la señora Franco de Cárdenas legalmente divorciada de su esposo.

c) Declaraciones juradas de Julio C. Giraldo, de Zoilo M. Morales, Marco A. Ocampo y Elías Enoc Gómez (folios 9 y 34), que acreditan que los demandantes no tienen renta que alcance a cincuenta pesos mensuales.

d) Certificado del Ministerio del Tesoro, en la forma acostumbrada, para probar que ni la señora Emilia Franco ni sus hijos Pedro Antonio, Martín Emilio, Cenobia e Inés Emilia Cárdenas han recibido pensión o recompensa del Tesoro Público.

e) La muerte de Domingo Cárdenas y que ella acaeció en Puerto Berrío el 12 de agosto de 1902, por causa de enfermedad contraída en la campaña de Panamá, se ha comprobado con la respectiva partida de defunción (folio 38); con las declaraciones de los señores Generales Elías Enoc Gómez y Amador Gómez, Comandante General y Jefe de Estado Mayor, respectivamente, de la División *Giraldo*, de la cual hacía parte como primer Ayudante General del Cuartel General el Teniente Coronel Domingo Cárdenas, de las cuales aparece que éste fue dado de baja en Panamá por causa de disenteria contraída en la campaña, el 17 de julio de 1902, y que allí recibieron el aviso de su muerte que tuvo lugar el 12 de agosto siguiente en Puerto Berrío, aviso que les dio el Gobernador de Antioquia; con el pasaporte firmado en Barranquilla el 28 de julio de 1902, es decir, once días después de dado de baja en Panamá y quince días antes de su muerte, por el Comandante en Jefe del Ejército Juan B. Tobar y cubierto por Diógenes Castro, Administrador Nacional de aquel Circuito; pasaporte expedido a favor del Teniente Coronel Domingo Cárdenas para seguir a Marinilla; con el artículo 128 de la Orden General del Ejército de Antioquia, correspondiente al 14 de agosto de 1902, que dice:

"Deplórase la muerte prematura del Teniente Coronel Domingo Cárdenas, quien falleció anoche en Puerto Berrío de regreso a su casa de la campaña de la Costa.

"Durante un mes la familia del finado seguirá disfrutando del sueldo que en su grado devengaba el abnegado militar que buscó la muerte en defensa de la Patria y sus instituciones. La familia debe crear las diligencias necesarias para obtener que se le siga pagando el haber militar a que tiene derecho según las disposiciones vigentes"; con las de-

claraciones de Julio C. Giraldo, Joaquín E. Ramírez y Antonio María Pineda (folios 6, 7 y 8), compañeros el primero y el último en Panamá, de los cuales el primero regresó con Cárdenas, enfermos ambos, y lo vio morir en Puerto Berrío; el último lo vio enfermo de disenteria en Panamá y regresar a Antioquia por tal causa, y supo luégo que había muerto en Puerto Berrío en agosto de 1902; y el segundo, o sea Ramírez, no militó con Cárdenas pero lo vio llegar enfermo a Puerto Berrío, divisado de Teniente Coronel y morir al día siguiente de su llegada.

Es evidente para la Sala que aun cuando no está probado que fuera disenteria la enfermedad que produjo la muerte a Domingo Cárdenas, sí lo está que fue contraída en la campaña, y que entre el 17 de julio, día en que se le dio la baja en Panamá, el 28 del mismo mes, día en que se le liquidó su pasaporte en Barranquilla, y el 12 de agosto siguiente, día de su muerte, apenas transcurrió el tiempo suficiente para que un enfermo pobre pudiera trasladarse de Panamá a Puerto Berrío y para que una enfermedad como la disenteria acabara con una existencia naturalmente gastada con las fatigas de una larga campaña en la Costa.

f) El último grado de Domingo Cárdenas y el destino que éste desempeñaba cuando contrajo la enfermedad, están comprobados no solamente con los mismos documentos y declaraciones que se enumeran en el punto anterior, sino con el artículo 800 de la orden general de la División *Giraldo* (Ejército del Atlántico), dictada el 5 de abril de 1902, que se halla reproducida en los certificados del Ministerio de Guerra (folios 13 y 24), y que dice así:

"Artículo 800. De igual manera se hace saber a todos los individuos de la División que el Sargento Mayor Domingo Cárdenas ha sido promovido de su puesto de encargado del detal al de primer Ayudante General de la Comandancia, y ascendido al grado de Teniente Coronel.....

"Estos empleos y ascensos han sido aprobados por la Comandancia en Jefe del Ejército, según lo comunica el señor Jefe de Estado Mayor General en oficio de 3 de los corrientes, marcado con el número 23."

Este ascenso debía producir, y produjo sin duda, sus efectos inmediatamente después de conferido, por tratarse de un Ejército en campaña. Los ascensos, de Teniente Co-

ronel en adelante, necesitan, cuando no han sido conferidos directamente por el Poder Ejecutivo, de la ratificación de éste después de restablecido el orden público. Y tanto los ratificados como los conferidos por él directamente, necesitan, conforme a la Constitución, de la posterior aprobación del Senado de la República.

Pero la ratificación y la aprobación del Senado no pueden exigirse cuando los ascendidos mueren antes de restablecerse el orden público o de reunirse el Congreso.

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado encuentra completo el plenario de este juicio, justificados los hechos fundamentales de la demanda, y, teniendo en cuenta lo dispuesto en el numeral 3.° del artículo 1.° de la Ley 21 de 1904 y las disposiciones generales de la Ley 149 de 1896,

RESUELVE:

1º Reconocer a cargo de la Nación y a favor de la señora Emilia Franco de Cárdenas y de sus hijos Pedro Antonio, Martín Emilio, Cenobia y Carmen Cárdenas Franco, una recompensa militar unitaria de mil ciento cincuenta y dos pesos ($ 1,152) oro que se pagará del Tesoro Público, de acuerdo con las disposiciones vigentes, la mitad a la viuda del Teniente Coronel Domingo Cárdenas, siempre que compruebe que permanece viuda al tiempo de hacérsele el pago, y la otra mitad a sus menores hijos Carmen, Pedro Antonio, Martín Emilio y Cenobia Cárdenas, entre los cuales se dividirá por partes iguales; y

2.° Inés Emilia Cárdenas no tiene derecho a recompensa, pues consta en los autos que contrajo matrimonio con Eliseo Mejía el 22 de junio de 1911.

Notifíquese, cópiese, publíquese en los *Anales del Consejo*, envíese copia al Ministerio del Tesoro y dése cuenta al de Guerra.

El Presidente, Próspero Márquez—Jesús Perilla V. Luis Felipe Rosales—Adriano Muñoz—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se concede a Hersilia Pinzón de Pacheco una recompensa militar de ochocientos diez y seis pesos.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, mayo diez y nueve de mil novecientos quince.

Vistos: Por medio de apoderado demanda Hersilia Pinzón de Pacheco, vecina de Suaita, Departamento de Santander, la recompensa unitaria y definitiva a que se cree con derecho como madre legítima del Coronel Francisco A. Pacheco, muerto el 25 de mayo de 1901, en la ciudad de Bucaramanga, al tiempo en que desempeñaba una función del servicio militar bajo la autoridad del Gobierno legítimo (folio 16).

Está debidamente acreditada la personería del doctor Jorge Méndez V. para representar a la demandante en este negocio.

Se han presentado los siguientes documentos en apoyo de la demanda:

a) Certificado de 13 de octubre de 1912, expedido por el Párroco de Suaita, en el sentido de que en el archivo de su cargo no se encontró la partida de matrimonio de Ezequiel Pacheco y Hersilia Pinzón, y de que ésta permanecía viuda, observando buena conducta moral y religiosa y cumpliendo con todos sus deberes (folio 22), y otro certificado sobre este último punto, de 17 de mayo de 1912 (folio 13).

b) Testimonios jurados de Antonia Uribe de Santos, Leopoldo Gómez y Joaquín Santos, dados ante el Juez Municipal de Suaita, en noviembre de 1912, en orden a que por haber sido vecinos de aquel Municipio durante muchos años, tienen conocimiento, a causa de referencias, de que allí contrajeron matrimonio eclesiástico, largo tiempo há, Ezequiel Pacheco y Hersilia Pinzón, a quienes vieron en la apariencia de casados, considerados como tales por el público (folios 18, 19 y 20).

c) Declaraciones de nudo hecho rendidas ante el Juez Municipal de Suaita en noviembre de 1913, por Leopoldo Gómez, Carolina Murillo y Ulpiano Navarro, con las cua-

les se acredita la posesión notoria del estado civil de matrimonio de Ezequiel Pacheco y Hersilia Pinzón, en los términos exigidos por la ley civil (folios 30 a 32).

d) Acta de bautismo de Francisco Antonio Pacheco como hijo legítimo de Ezequiel Pacheco y Hersilia Pinzón, correspondiente al 25 de diciembre de 1864, en Moniquirá (certificado parroquial de 6 de noviembre de 1912, folio 23).

f) Informe rendido el 9 de noviembre de 1912 por el Archivero General del Ministerio de Guerra, según el cual el 25 de mayo de 1901 el Coronel Francisco A. Pacheco ejercía las funciones de primer Jefe del Batallón *Diez de Agosto*, y el mismo día falleció en la ciudad de Bucaramanga, víctima de un ataque que le infirió a tiros de revólver el Teniente Coronel Joaquín Forero M., por haber comunicado a éste un arresto impuesto por el Estado Mayor General de la División (folio 15).

g) Declaración rendida ante el Juez 2º del Circuito de San Gil el 22 de agosto de 1912 por el doctor Juan Francisco Mantilla, quien, como encargado de la Jefatura del Estado Mayor General del Ejército de Santander, en su carácter de Ayudante General de la Comandancia en Jefe, el 25 de mayo de 1901, testifica el hecho de que el Coronel Pacheco fue asesinado aquel día por el Teniente Coronel Joaquín Forero M., a causa de la comunicación del arresto que debía cumplir Forero por haber infringido el artículo 1724 de la orden general del Ejército (folios 6 y 7). Pacheco era primer Jefe del Batallón *Diez de Agosto*, y Forero segundo Jefe.

h) Oficio de 11 de noviembre de 1900, por el cual el Secretario de Gobierno del Departamento de Santander comunicó al Coronel Francisco A. Pacheco el nombramiento de primer Jefe del Batallón *Diez de Agosto* de la 15ª División del Ejército, y certificado de fecha 20 siguiente, del Estado Mayor General del Ejército de Santander, relativo a que Pacheco tomó posesión del cargo el 13 del mismo mes (folio 12).

i) Certificado procedente del Archivero General del Ministerio de Guerra, ordenado y autorizado por el Secretario del Ministerio, sobre que el Coronel Pacheco no estuvo comprendido en las causales de inhabilidad a que se refieren los ordinales 1.°, 2.°, 5.° y 6º del artículo 8.° de la Ley 149 de 1896 (folio 15).

j) Certificado del Párroco de Suaita, de 17 de mayo de

1912 (folio 13), en el sentido de que por no haber conocido al señor Francisco A. Pacheco, ni haber tenido noticia de él, no le consta que muriera soltero y sin dejar descendientes.

k) Declaraciones rendidas ante el Juez Municipal de Suaita el 6 de octubre de 1914 por Valois Santos y Pedro Antonio Pardo D., en el sentido de que Francisco A. Pacheco murió soltero y de que como tal fue tenido por el público (folios 39 y 40).

l) Certificado del Jefe de la Sección de Crédito Público del Ministerio del Tesoro, expedido por orden del Secretario del Ministerio con fecha 31 de mayo de 1913, relativo a que no hay constancia en el libro de esa Oficina de que Francisco A. Pacheco o Hersilia Pinzón de Pacheco hayan recibido pensión ni recompensa del Tesoro Nacional (folio; 65), y

ll) Declaraciones de nudo hecho rendidas en septiembre de 1912 ante el Juez Municipal de Suaita por Antonio María Larrarte e Ignacio Sarmiento C., sobre que Hersilia Pinzón de Pacheco no disfruta de renta mensual que exceda de cincuenta pesos ($ 50) (folios 2 y 3).

A juicio de la Sala, las pruebas aducidas por Hersilia Pinzón de Pacheco son suficientes para decretar a favor de ella la recompensa que reconocen las leyes vigentes a la madre de un militar muerto al desempeñar una función del servicio bajo la autoridad del Gobierno legítimo.

El Procurador General de la Nación, en su vista de 12 de septiembre de 1914 (folio 54), hace algunos reparos sobre el alcance jurídico de las pruebas, que es preciso tener en cuenta.

Dice el Procurador que el matrimonio de Ezequiel Pacheco con Hersilia Pinzón no está comprobado como lo exige el artículo 395 del Código Civil, en razón de que no se ha establecido "porqué no existe en los libros parroquiales la partida respectiva, y a falta de ésta, porqué no se acudió al testimonio de testigos presenciales de la ceremonia." Apoya su objeción en el siguiente concepto de la Corte Suprema de Justicia:

"Para admitir las pruebas supletorias del estado civil de las personas, es preciso que se dé una demostración completa de la falta de las pruebas principales. Así, por ejemplo, no es bastante un certificado de un párroco en que conste que no halló una partida de bautismo, sino que debe

agregarse la demostración de que el bautismo se hizo en la iglesia que administra el certificante." (*Jurisprudencia de la Corte Suprema*, tomo 1.°, número 617).

A este respecto pueden hacerse varias observaciones:

1.ª Para la prueba sobre el caso en estudio rige la disposición especial del artículo 39 de la Ley 149 de 1896, que dice:

"Los distintos casos del artículo anterior se probarán del modo siguiente: el matrimonio, la calidad de madre o de hijo legítimo y la edad de éste, con el certificado de la autoridad eclesiástica o civil, conforme a las leyes, y en su defecto, justificado por cualquiera medio legal; lo relativo al estado de viudez, a la conducta, al divorcio y a la falta de viuda e hijos, con el certificado del párroco; la cuantía de la renta, con los testimonios legales; los demás puntos se probarán como lo previene el artículo 37 para los mismos casos."

Conforme a esta disposición, a falta justificada del certificado eclesiástico se admite una cualquiera de las pruebas supletorias, de modo que no hace al caso exigir que se demuestre la falta de declaraciones de testigos presenciales del matrimonio. Según tal artículo, basta pues acreditar el *defecto justificado* de la partida eclesiástica, para que sea aceptable la relativa a la posesión notoria del estado civil de matrimonio.

2.ª No entiende la Sala con extremado rigor la exigencia legal sobre la demostración de la falta de las pruebas principales en esta materia. La doctrina consignada en el artículo 395 del Código Civil y en el 683 del Código Judicial ha de interpretarse y aplicarse según los principios fundamentales de la lógica sobre pruebas, en armonía con otros preceptos legales y de acuerdo con las circunstancias peculiares de los hechos constitutivos de cada estado civil, del procedimiento establecido para llevar los registros de éste, y de la vida jurídica en general del país, poco normalizada, que no asegura la formación escrupulosa y la custodia de los documentos en que constan los actos más importantes de los hombres en su condición civil.

No es jurídico, en general, exigir la prueba negativa, a no ser que ésta contenga afirmación de un hecho (artículo 543 del Código Judicial). Así, no se alcanza la razón para que se exija en todo caso la prueba de lafalta de una partida del registro del estado civil y además la causa o

motivo del desaparecimiento, siendo así que no desaparece lo que no existe, y en muchos casos lo que sucede en verdad es que nunca existió la partida en los libros, y la causa de la omisión no puede demostrarse en forma alguna; porque no fue otra que la incuria u olvido del funcionario civil o eclesiástico que debía asentarla. Si no ha habido incendio o robo del archivo, ni el tiempo lo ha consumido, no podría acreditarse jamás la falta de la partida, y, por lo mismo, jamás podría aducirse la prueba supletoria.

Lógicamente hablando, la prueba de la falta de un hecho es la falta misma demostrada, de manera que si se trata de un acta eclesiástica de estado civil, se acredita la no existencia del acta en determinado registro con el certificado expedido, *en vista de los libros*, por el respectivo párroco, y tal certificado presta completa fe mientras no haya prueba en contrario, una vez que las leyes lo han asimilado a documento auténtico (Ley 57 de 1887, artículo 22). Si pues un certificado eclesiástico, expedido en vista de los respectivos libros, no ha sido redargüído de falso, él justifica la falta de la partida, siempre que por las circunstancias personales de vecindad o residencia de los interesados y por las de tiempo, aparezca que debió asentarse en tales libros. En ese extremo, es perfectamente admisible la prueba supletoria de otro documento, o la testimonial bien producida, para acreditar tanto los hechos constitutivos del estado civil o los de la posesión notoria, como las mismas circunstancias personales y de tiempo de que acaba de hablarse.

De igual suerte, la demostración de la causa por la cual no se ha ocurrido a la prueba intermedia de las declaraciones de testigos presenciales de los hechos determinantes del estado civil no puede exigirse de modo absoluto e inflexible, porque en muchos casos no puede establecerse, en razón cabalmente a que no hubo testigos, o no se tiene noticia de que los hubiera, o no se sabe quiénes fueron, o no existen en la actualidad. En tal situación, habría que presentar testigos que dieran fe de los hechos mismos a que la falta se refiere, y se incurriría en el círculo vicioso de exigir la prueba por cuyo defecto se hace necesario ocurrir a la de la posesión notoria. Sería preciso, pues, obtener la declaración de testigos presenciales para acreditar plenamente que no hubo testigos presenciales, ya que sólo

aquéllos pueden afirmar con absoluta seguridad que no concurrieron otros.

Si no se tiene noticia de los testigos presenciales del acto de un matrimonio o de un nacimiento lejano, o ya no existen, es imposible producir pruebas del motivo por el cual no se acude a tales testigos, por carencia misma de la materia sobre que la prueba ha de recaer. Si no hubo testigos de la muerte o sepultura de una persona, es imposible acreditar *que no los hubo*, porque nadie puede testificarlo así. En semejantes casos, el motivo podrá manifestarse, podrá presumirse, pero no comprobarse legalmente.

En virtud de lo que acaba de exponerse, la Sala cree que la disposición del artículo 395 del Código Civil debe aplicarse dentro de la posibilidad de los hechos, teniendo en cuenta las circunstancias personales y las de lugar y tiempo, y en congruencia con los principios y reglas fundamentales sobre los medios de llegar al conocimiento de la verdad jurídica. Los preceptos positivos no han de tomarse de modo que conduzcan al absurdo, a la contradicción con la realidad de las cosas y a la eliminación práctica del mismo fin que con ellos se busca. La propia forma del artículo 395 del Código Civil es de evidente amplitud, pues sólo expresa que en defecto de los documentos y de las declaraciones de testigos se ocurra a la posesión notoria del estado civil. Ese artículo no exige que en todo caso haya de demostrarse necesariamente la falta absoluta de una prueba supletoria en orden riguroso, para hacer uso de la otra.

De aquí que la doctrina citada de la Corte Suprema no puede llevarse al extremo exclusivo que algunos pretenden, y que admita distingos y modalidades según la naturaleza de las cosas, el dominio de las circunstancias y los principios generales de orden judicial.

Volviendo al caso en cuestión, existe el certificado eclesiástico de 13 de octubre de 1912 relativo a que en el archivo de Suaita no aparece la partida de matrimonio de Ezequiel Pacheco con Hersilia Pinzón (folio 22); obran tres declaraciones acordes de testigos, vecinos de Suaita, que tienen conocimiento de que allí contrajeron matrimonio católico los nombrados Pacheco y Pinzón (folios 18, 19 y 20); consta (dato colateral muy atendible) en la partida de bautismo de Francisco A. Pacheco que éste era

hijo legítimo de Ezequiel Pacheco y Hersilia Pinzón (folio 23), y figuran tres declaraciones contestes sobre la posesión notoria del estado civil de matrimonio de los mismos padres, de la manera que la ley prescribe.

Del conjunto y armonía de estos elementos resulta comprobado plenamente, a juicio de la Sa a, el matrimonio eclesiástico de Ezequiel Pacheco y Hersilia Pinzón. Como se ha dicho, en el caso basta la carencia justificada del certificado eclesiástico para que sea aceptable la prueba supletoria, con arreglo al artículo 3º de la Ley 149 de 1896.

Otro reparo del Procurador General de la República es el de que no se ha exhibido el acta de defunción de Ezequiel Pacheco para saber si al tiempo de la muerte del hijo era ya viuda Hersilia Pinzón, ya que si no lo era, dice el Procurador, "no pudo adquirir derecho a recompensa porque las mujeres casadas están excluídas de tal gracia."

La Sala no está de acuerdo con esta manera de apreciar la causa de la recompensa a que tiene derecho la madre por la muerte del hijo, conforme a la regla 3ª del artículo 7º de la Ley 149 de 1896. El derecho se funda en la condición de madre, cualquiera que sea su estado al tiempo de morir el causante. Lo que la ley ha establecido es una inhabilidad para obtener reconocimiento y pago de la recompensa si ha pasado a otras nupcias.

Es claro que la intención del legislador es conceder un auxilio a la madre por la muerte del hijo, siempre que carezca de los recursos suficientes para la subsistencia.

Otra objeción del Procurador se dirige a que no está comprobado con el certificado del Cura párroco de Suaita que Francisco A. Pacheco no dejó viuda e hijos, a fin de cumplir la exigencia del punto 3º del artículo 38 de la Ley 149 de 1896.

Siendo así que el estado de soltería no consta en los registros eclesiásticos, la prueba de ese estado es la negativa del hecho del matrimonio, y por lo mismo, si el Párroco respectivo expresa que no hay constancia del hecho del matrimonio de una persona, hay que presumir que es soltera, a menos, por supuesto, que aparezca prueba en contrario, a causa, por ejemplo, de haberse celebrado el matrimonio en lugar distinto de la vecindad o residencia de la persona de que se trate. Y por la propia razón de que el estado de soltero no consta en los libros parroquiales en

forma expresa, y por la posibilidad misma de que un individuo puede haber contraído matrimonio en otro lugar, y en lejano tiempo, es admisible, y con más carácter de seguridad, la prueba testimonial de personas que han conocido al individuo en referencia.

Además, si se comprueba que un individuo era simplemente soltero—no viudo,—está de hecho establecido que no dejó hijos *con derecho a recompensa*, según el punto 3º del artículo 38, porque sólo los hijos legítimos pueden heredar el derecho. (Artículos 7.° y 38, ordinales 1º y 2.°).

Ahora bien: como se ha visto, consta en los autos certificado del Párroco de Suaita, quien dice que no conoció a Francisco A. Pacheco, ni ha tenido de él noticia alguna (folio 13). A la verdad, el Cura de Suaita no debió dar un certificado fundado en la falta de conocimiento puramente personal, sino en la falta de constancia en los libros del matrimonio de Pacheco; pero como por otra parte, en la partida de defunción de Pacheco, expedida por el Cura de Bucaramanga el 12 de agosto de 1912 (folio 14), se expresa que murió soltero, y obran además dos declaraciones con testes (folios 39 y 40) sobre que murió soltero, y como tál era reconocido públicamente, la Sala estima producida la prueba que echa de menos el señor Procurador.

No es ya pertinente estudiar el reparo de la falta de estampilla en la partida de defunción, porque se ha subsanado la omisión y porque acerca de la muerte obra también el certificado procedente del Ministerio de Guerra, que en este caso es prueba admisible de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 149 de 1896.

Con arreglo a los artículos 3º y 7.° de la Ley 149 de 1896, y 2.° de la Ley 37 de 1914, la recompensa a que tiene derecho Hersilia Pinzón de Pacheco es la mitad del sueldo correspondiente al grado de su hijo en dos años, con la deducción del sesenta por ciento. Como el sueldo correspondiente al grado de Coronel era el de ciento setenta pesos mensuales, según la Ley treinta y nueve de mil ochocientos noventa y seis, la cuantía de la recompensa debe ser la suma de ochocientos diez y seis pesos.

En razón de lo expuesto, el Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara que Hersilia Pinzón de Pacheco tiene derecho a una recompensa unitaria de ochocientos diez y seis pesos ($ 816), pagadera del Tesoro Nacional en la forma de regla.

Notifíquese, comuníquese a los Ministerios de Guerra y del Tesoro, publíquese en los *Anales*, cópiese y archívese el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara ajustado a las autorizaciones legales el contrato sobre acuñación de moneda de plata, celebrado el 13 de febrero de 1915 entre el Presidente de la Junta de Conversión y los señores Schloss Brothers.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, marzo ocho de mil novecientos quince.

Con oficio 346 de 18 de febrero último remite el Ministro del Tesoro al Presidente del Consejo, en triple ejemplar, el contrato de fecha 13 anterior, celebrado entre el Presidente de la Junta de Conversión y Francey Brothers, como agentes y apoderados de los señores Schloss Brothers de Londres, sobre acuñación de monedas de plata. El Consejo, por conducto de esta Sala, ha de decidir si ese contrato se ajusta a las autorizaciones legales, con arreglo al artículo 37 del Código Fiscal.

Para resolver el caso se tiene en cuenta:

Por la Ley 126 de 1914 el Congreso autorizó al Presidente de la República:

. . . . . .

"6ª Para acuñar con fondos de la Junta de Conversión, en monedas de plata, hasta dos millones de pesos ($ 2.000,000), sobre el maximum permitido por las leyes vigentes y ajustándose al artículo 37 del Código Fiscal.

"La acuñación prevista en este ordinal, en igualdad de condiciones comerciales y de tiempo, se hará de preferencia con plata que exista dentro del país, y la operación se practicará en cuanto sea posible en las Casas de Moneda de Bogotá y Medellín.

"Los troqueles para los diversos tipos de moneda de plata

que actualmente existan en dichas Casas de Moneda, pueden usarse indistintamente para esta acuñación."

En uso de esta autorización el Gobierno ordenó la acuñación de monedas de plata hasta el límite de dos millones de pesos ($ 2.000,000), según los términos del Decreto 1544 de 31 de diciembre de 1914 (*Diario Oficial* número 15387 de 9 de enero), y por el Decreto 76 de 14 de enero, adicionado por el 244 de 12 de febrero de este año (*Diario Oficial* números 15399 y 15421), el Gobierno autorizó a la Junta de Conversión *para hacer reacuñar todas las monedas de plata antigua que le han quedado sobrantes.*

A virtud de estas disposiciones, el Presidente de la Junta de Conversión celebró el contrato de 13 de febrero próximo anterior, por el cual se obligan los señores Schloss Brothers a hacer refundir y reafinar, a la ley de novecientos milésimos, el excedente de monedas de plata antigua que les remitió la Junta de acuerdo con el contrato de 13 de marzo de 1914 (*Diario Oficial* número 15181 de 1º de mayo), y a hacer acuñar monedas de plata de cincuenta centavos cada una, en la Casa de Moneda de Birminghan, ajustándose en un todo a las prescripciones legales que rigen en Colombia en cuanto a tamaño, peso, grabado y leyenda, que constan en la Ley 35 de 1907, en el Decreto ejecutivo número 276 de 27 de febrero de 1912 y en la Ley 120 de 1914, o sea en un todo iguales a las acuñadas anteriormente por la Junta, por intermedio de los mismos señores Schloss Brothers.

Schloss Brothers remitirán a la Junta, a medida que sean acuñadas, las monedas de plata en cajas que contengan dos mil pesos cada una, con la certificación de ensaye y debidamenta selladas. La Junta suministrará a Schloss Brothers los fondos necesarios para atender a los gastos que demande la ejecución del contrato, los cuales deben comprobarse como lo dispone el Código Fiscal. Los aseguros se harán bajo la póliza flotante de Scholss Brothers, contra todo riesgo, inclusive el de la guerra, mediante el pago de las primas más módicas que se puedan conseguir, con la aprobación del Gónsul de Golombia en Londres. Para el seguro serán estimadas las monedas por su costo en oro desde su salida hasta el puerto colombiano adonde se remitan.

Se reconoce a Schloss Brothers, como precio de sus ges-

tiones para disponer y atender a la reafinación de las monedas una comisión del cuarto por ciento (¼ por 100) sobre el valor intrínseco de la plata fina que las monedas antiguas contengan, y se les reconoce para atender a los trabajos de reacuñación, ensaye de las monedas, empaque, aseguro y despacho, una comisión del medio por ciento (½ por 100) sobre el valor intrínseco de la plata fina que contengan las monedas estimado en el mercado de Londres el día del embarque.

El costo del empaque no será mayor de tres libras y diez chelines por cada mil kilos de moneda. El flete de las cajas de Inglaterra al puerto de destino de Colombia se pagará al tipo más favorable que se pueda conseguir, mediante aprobación del Cónsul de Colombia en Londres.

Schloss Brothers tienen un plazo de dos meses, contados desde la aprobación definitiva del contrato, para efectuar el primer embarque de la plata acuñada, pero no serán responsables de inexactitud en el cumplimiento de esta cláusula, si por culpa comprobada de la Casa de Moneda de Birminghan o de la casa que verifique la refundición de las monedas antiguas no logran despachar la plata acuñada dentro del término de dos meses.

El contrato ha venido con la aprobación del Consejo de Ministros y con la del señor Presidente de la República.

Para pronunciar la decisión a que se refiere el artículo 37 del Código Fiscal, procede examinar primeramente si la acuñación de monedas estipulada en el contrato traspasa el máximum permitido por las leyes.

Por la 70 de 1913 se dispuso que la emisión de monedas de plata a que se refiere el artículo 131 del Código Fiscal, no excedería de cuatro millones de pesos ($ 4.000,000), valor nominal. Por la 126 de 1914 se autorizó al Gobierno para hacer acuñar hasta dos millones más sobre el máximum permitido por las leyes anteriores. De manera que las autorizaciones comprenden seis millones.

Ahora bien: por el contrato de 13 de marzo de 1914 (*Diario Oficial* número 15180 de 1.° de mayo), reformado por el de 27 de agosto siguiente (*Diario Oficial* número 15313 de 9 de octubre), los señores Schloss Brothers se comprometieron a refundir y refinar, a la ley de novecientos milésimos, las monedas de plata que les remita la Junta de Conversión y a reacuñarlas en monedas nuevas de novecientos milésimos.

En ese contrato no se determinaron la cuantía de las remesas que debían hacerse de plata antigua ni el monto de la acuñación. En el contrato de 13 de febrero último, que ahora se examina, tampoco se fija el límite de la acuñación, ni se expresa cuál es el excedente de plata antigua que se halla en poder de los señores Schloss Brothers.

A virtud del auto para mejor proveer de 27 de febrero, el Presidente de la Junta de Conversión, en oficio de 1º del actual comunica los siguientes datos:

"1º El total de lo acuñado por la Junta, dentro del máximum de cuatro millones señalado por la Ley 70 de 1913, es de $ 3.997,774-20.

"2º El monto de lo mandado a Scholss Brothers de Londres en plata antigua nacional y extranjera es de $ 1.506,500 valor nominal, y

"3.° El contrato de reacuñación de las monedas de plata antigua, celebrado el 13 de marzo de 1914, produjo la suma de $ 1.280,000."

Según estos datos, las acuñaciones verificadas hasta hoy, de acuerdo con la Ley 70 de 1913, no traspasan el máximum de cuatro millones, y las que van a efectuarse bajo el contrato de 13 de febrero recaen sobre la cantidad excedente de plata antigua que debe hallarse en poder de Schloss Brothers una vez acuñados un millón doscientos ochenta mil pesos ($ 1.280,000). Y como por el artículo 2.° del Decreto 76 de 14 de enero sólo se dispuso la acuñación de quinientos mil pesos ($ 500,000) en monedas de plata de cincuenta centavos en las Casas de Bogotá y Medellín, se tiene que la cuantía contratada se ajusta a la facultad 6ª del artículo 1º de la Ley 126 de 1914.

En este ordinal se dice que la acuñación allí prevista, en igualdad de condiciones comerciales y de tiempo, se hará de preferencia con plata que exista dentro del país, y que la operación se practicará en cuanto sea posible en las Casas de Moneda de Bogotá y Medellín.

Como la apreciación de las condiciones comerciales y de tiempo y de posibilidad, corresponde, en sentir de la Sala, al criterio ilustrado del Gobierno, no hay lugar a tacha porque la acuñación se haga fuéra del país.

La Sala no asiente a la expresión usada en el preámbulo del contrato de que la acuñación está ordenada por el artículo

1º de la Ley 126 de 1914, pues esta disposición faculta pero no ordena.

A la luz de las disposiciones generales del Código Fiscal el contrato que se estudia debería someterse a la formalidad de la licitación pública; pero el artículo 5.º de la Ley 126 de 1914, sobre facultades extraordinarias, autoriza al Gobierno para suspender por medio de decretos y durante el tiempo que fuere necesario, sin declararlo expresamente, las disposiciones legales que fueren contrarias a tales decretos. En uso de esta autorización, el Gobierno, por el Decreto número 76 de 1915, comisionó a la Junta de Conversión para hacer reacuñar en la Casa de Moneda de Birminghan el excedente de las monedas de plata antigua remitidas por la Junta a la Casa Schloss Brothers de acuerdo con el contrato de 13 de marzo de 1914. La determinación del Gobierno respecto de la Casa de Moneda en donde debe verificarse la reacuñación es incompatible con el llamamiento a licitación.

Se advierte que al citar en la cláusula 1ª del contrato las prescripciones legales a que debe ajustarse la acuñación, no se indica el artículo 131 del Código Fiscal. Y como una de las condiciones que fija este artículo es el peso, a razón de veinticinco gramos por cada cien centavos, la Sala hace constar que su decisión párte de la base de que se considera incluída dicha condición, esto es, que las piezas de cincuenta centavos deben tener un peso de doce y medio gramos.

La Sala da por entendido que los señores Francey Brothers tienen acreditada su representación, como apoderados de Schloss Brothers, ante la Junta de Conversión y ante el Gobierno.

Por lo expuesto, con los reparos indicados, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, da por ajustado a las autorizaciones legales el contrato sobre acuñación de monedas de plata celebrado el trece de febrero de mil novecientos quince, entre el Presidente de la Junta de Conversión, en representación del Gobierno, y los señores Francey Brothers, en el carácter de agentes y comisionados de los señores Schloss Brothers de Londres.

Notifíquese al Fiscal, cópiese, publíquese y devuélvanse las diligencias.

Próspero Márquez—Adriano Muñoz—Jesús Perilla V.—Luis Felipe Rosales—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara que puede admitirse la caución hipotecaria sobre la casa y el terreno ofrecido por el señor Julio Enrique Correal para asegurar su manejo como Cajero del Lazareto de Agua de Dios.

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, abril doce de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Según oficio de fecha 11 de marzo próximo anterior, del Presidente de la Junta Central de Higiene, fue confirmado el nombramiento hecho en el señor Julio Enrique Correal para Cajero del Lazareto de Agua de Dios. El mismo oficio expresa que Correal debe constituír fianza hipotecaria para asegurar su manejo, por la suma de dos mil quinientos pesos ($ 2,500).

Con el fin indicado en el artículo 289 del Código Fiscal esta Superioridad comisionó al Administrador del Lazareto de Agua de Dios para hacer practicar el avalúo de las fincas ofrecidas como materia de la caución, por hallarse situadas en jurisdicción del Municipio de Tocaima.

Se ha practicado legalmente la comisión. Los peritos Luis Soler, Jacinto Olarte y Alirio Chaves estiman en tres mil quinientos pesos ($ 3,500) el terreno denominado *El Potosí*, situado en el Municipio de Tocaima, dentro de los siguientes linderos: "Partiendo del paso de la Nutria de la quebrada de Puná, se sigue por la cerca de piedra de la derecha hasta dar con la quebrada llamada *La Salada;* por esta quebrada arriba hasta dar con los terrenos del señor Ambrosio Roa Martínez; por el alinderamiento de estos terrenos hasta dar al filo del cerro llamado *Gallinazo;* por el filo de este cerro, hacia el Norte, hasta caer a la quebrada de Puná, y ésta abajo hasta el paso de la Nutria, punto de partida."

Los peritos Jesús María Salazar y Fidel Alvarez estiman en dos mil doscientos cincuenta pesos ($ 2,250) la casa con solar situada dentro del Lazareto de Agua de Dios, por los siguientes linderos: por el frente, con el antiguo camino nacional; por el pie, con solar del señor Pedro A. Piñeros, y por los costados, con casas y solares de la Administración.

Ambos inmuebles pertenecen al señor José F. Correal, quien, por escrito de 29 de marzo, manifiesta su voluntad de constituír la hipoteca de que se trata. (Folio 9).

La casa fue adquirida por el señor Correal en virtud de compra hecha al señor Lisandro Correal, según la escritura 147 de 15 de noviembre de 1906, otorgada ante el Notario de Agua de Dios, y debidamente registrada. (Folios 10 a 14). El terreno de *El Potosí* lo hubo por la escritura 136 de 30 de mayo de 1914, otorgada ante el Notario de Agua de Dios y legalmente inscrita. (Folios 19 a 23).

Según el certificado de fecha 3 del mes en curso, expedido por el Registrador de instrumentos públicos y privados del Círculo de Tocaima, y el de 17 de marzo último, del Registrador del Círculo de Agua de Dios (folios 15 a 18), la referida casa, a partir de 1889, en que fue edificada por Tomás Díaz Sánchez y Remigio Díaz Sánchez, se ha transmitido legalmente hasta llegar al señor José F. Correal, y está libre de hipotecas, así como de embargo y demanda civil registrada.

Y por certificado de fecha 3 del corriente (folios 24 a 26) del Registrador del Círculo de Tocaima, resulta que del período corrido desde 1885 hasta esa fecha, los lotes de terreno comprados por el señor José F. Correal, según la escritura 136 de 1914, y que constituyen la finca *El Potosí*, se han transmitido legalmente y se hallan libres de gravámenes, de embargos y demandas.

En razón de lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado conceptúa que puede admitirse la caución hipotecaria sobre la casa y el terreno cuyos linderos y títulos de propiedad quedan indicados, para asegurar el manejo del señor Julio Enrique Correal en el empleo de Cajero del Lazareto de Agua de Dios.

Comuníquese, cópiese, publíquense y devuélvanse las diligencias.

Próspero Márquez—Jesús Perilla V.—Adriano Muñoz—Luis Felipe Rosales—Por el Secretario, *José M. Medina C.*, Oficial Mayor.

SENTENCIA

por la cual se decreta a favor de Victoria Organista y hermanos, hijos del Capitán Patricio Organista, una recompensa militar unitaria de trescientos ochenta y cuatro pesos oro ($ 384).

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, ocho de mayo de mil novecientos quince.

Victoria, Paula, Oliverio y José Arturo Organista demandan a la Nación para que se les reconozca y mande pagar la recompensa militar a que dicen tienen derecho como hijos de Patrocinio Organista, muerto el veintitrés de febrero de 1902 por consecuencia de las heridas que recibió cuando como Capitán de una avanzada del Batallón *Cívico* de Soacha y Jefe del espionaje a órdenes del Coronel J. Emilio Monseñy, fue atacado en la madrugada de ese día en el punto denominado *Pie del Alto* por las fuerzas revolucionarias comandadas por Ruperto Aya.

Enrique Casas ha representado a los reclamantes en este juicio como apoderado de las dos primeras, por ser mayores de edad, y como curador ad lítem de Oliverio y José Arturo, quienes lo nombraron por ser mayores de catorce años y menores de veintiuno y haber contraído nuevas nupcias su madre legítima Inocencia Mayorga.

Con las respectivas partidas de origen eclesiástico han comprobado su calidad de hijos legítimos en el matrimonio de Patrocinio Organista con Inocencia Mayorga; y del propio modo han demostrado también tanto la muerte de su hermana Margarita, ocurrida en la infancia, como la de su padre, acaecida en la fecha al principio mencionada.

Por los medios establecidos en la Ley 149 de 1896 aparece igualmente demostrado que no han recibido pensión ni recompensa del Tesoro; que observan buena conducta; que Victoria y Paula permanecen solteras; que Oliverio y José Arturo son menores de veintiún años; que carecen de renta que alcance a cincuenta pesos mensuales, y que Patrocinio Organista no incurrió en ninguna de los casos de inhabilidad a que se refiere el artículo 8.° de la misma Ley.

Tanto el Procurador General de la Nación como el Fiscal del Consejo de Estado opinan que debe negarse la recompen-

sa, porque no aparece el despacho militar con que se comprueba el grado de Capitán del causante, y porque habiendo sido conferido ese grado por el Coronel Monseñy, no hay constancia del decreto de nombramiento, ni de la aprobación que diera el Gobierno a ese decreto ni de la autorización que tuviera Monseñy para organizar fuerzas.

Con el objeto de esclarecer este punto y allegar a los autos la prueba que para el caso determina la Ley, se dictaron, así por el sustanciador en el Tribunal Supremo como por el Consejero del conocimiento, varios autos para mejor proveer, pidiendo al Ministerio de Guerra los datos existentes sobre el particular y ordenando la ratificación de las declaraciones rendidas por Emilio Monseñy y Francisco Gómez ante el Juez Municipal de Soacha.

De los informes rendidos por el Archivero General del Ejército el 30 de mayo de 1913 (folio 2 vuelto) y por el Archivero del Ministerio de Guerra el 3 de febrero de 1915 (folio 35 vuelto), resulta de las órdenes generales del Ejército «que el Coronel Emilio Monseñy hizo parte de las fuerzas nacionales que obraron en la Provincia de Sumapaz y en Tequendama y que organizó algunos cuerpos en Soacha.»

Contribuyen a demostrar esta aserción las copias auténticas de los oficios que por el Ministerio de Guerra fueron dirigidos a Monseñy con los números 382, 592 y 58, el 11 de febrero y el 10 de diciembre de 1901 y el 18 de enero de 1902, respectivamente.

De las declaraciones de Francisco Gómez y Emilio Monseñy ante el Juez Municipal de Soacha (folio 5 a 7, 14 vuelto y 15), y de las ratificaciones de los mismos testimonios (folios 29 vuelto 30 y 45 vuelto), oportunamente ordenadas, aparece demostrado que Emilio Monseñy confirió a Patrocinio Organista el grado de Capitán en virtud de autorización que tenía del Ministerio de Guerra; que ese Ministerio aprobó el nombramiento; que como a tal Capitán se le pagaron sus sueldos con dinero enviado por el mismo Ministerio; que el grado militar lo tenía el día 23 de febrero de 1902 cuando recibió las heridas que le ocasionaron la muerte; que el combate principió a las dos de la mañana entre la avanzada a órdenes de Organista y los revolucionarios que venían del lado de Fusagasugá; que a las tres recibió Monseñy en Soacha posta de Organista en que le daba cuenta de lo ocurrido, siendo aquel Jefe Civil y Militar de esa región y a la vez Jefe de operaciones de la misma, y finalmente, que en el archivo de la Jefatura Civil y Militar de

Soacha existían comprobantes del nombramiento que hizo en Organista, archivo que fue destruído por fuerzas del Gobierno que acuartelaron en la casa municipal, en donde se encontraba la Oficina de la Jefatura.

El artículo 17 de la Ley 149 de 1896 dice en su parte pertinente:

«El empleo se probará con el despacho militar y el destino, y el punto tercero del artículo anterior, con certificado del Estado Mayor General; pero cuando por cualquier circunstancia, que se explicará satisfactoriamente, no se encontrare en esta oficina constancia de tales hechos, es admisible otra prueba legal....»

No pudo encontrarse en el Ministerio de Guerra la constancia del nombramiento hecho en Organista, porque la documentación referente a ese Cuerpo no fue remitida allí, y seguramente no lo fue porque como el Batallón *Cívico* de Soacha había sido organizado directamente por Monseñy en virtud de la autorización que tenía del Ministerio de Guerra, parece natural que los grados conferidos por él no necesitaron de la aprobación de ese Ministerio.

De modo que explicada en los autos satisfactoriamente la circunstancia de no estar esa documentación en el Ministerio de Guerra, es el caso de admitir otra prueba legal respecto del destino en los términos de artículo 17 transcrito. Y prueba legal de tal destino son las declaraciones del mismo Jefe del Cuerpo, porque merecen mayor crédito desde que son rendidas por quien tuvo conocimiento personal y directo de los hechos sobre que declara y desde que, como antes se dijo, está demostrado que Monseñy tenía autorización para organizar.

En concepto, pues, de la Sala está acreditado legalmente que Patrocinio Organista era Capitán de un Cuerpo de Ejército al servicio del Gobierno, y que con ese grado murió en desempeño de una comisión conferida por el Jefe de ese Cuerpo.

En mérito de lo expuesto y en desacuerdo con el Procurador General de la Nación y del Fiscal del Consejo, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado

RESUELVE:

Decrétase a favor de Victoria, Paula, Oliverio y José Arturo Organista, como hijos legítimos del Capitán Patrocinio

Organista, muerto al servicio del Gobierno en el combate librado el 23 de febrero de 1902 en el punto denominado *Pie del Alto*, jurisdicción del Municipio de Soacha, una recompensa militar unitaria de trescientos ochenta y cuatro pesos ($ 384) oro, o su equivalente en papel moneda, que se distribuirá entre los cuatro por partes iguales.

A costa de los interesados expídanse las copias respectivas, dése aviso a los Ministros de Guerra y Tesoro, y archívese el expediente.

Cópiese, notifíquese y publíquese.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se concede al señor Antonio Guzmán una pensión mensual vitalicia de treinta pesos ochenta y siete centavos oro.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, mayo ocho de mil novecientos quince.

Con la hoja de servicios de Antonio Guzmán G., levantada en forma legal y debidamente aprobada por el Ministerio de Guerra, entabló Antonio Obando P., en su carácter de apoderado especial del reclamante, demanda ante el Consejo de Estado, para que se reconozca y mande pagar la pensión vitalicia que a Guzmán G. dan derecho las leyes. A la demanda acompañó declaraciones de Clímaco Silva y de Atanasio Romero, rendidas ante el Juez 5º Municipal de Bogotá, y certificación expedida por el Párroco del barrio de Las Cruces, fechada el 26 de enero de 1915.

Con esos documentos se demuestra que Antonio Guzmán G. carece de renta que alcance a cincuenta pesos mensuales ($ 50) y que observa buena conducta.

Durante el juicio y en virtud de las jurídicas observaciones del señor Fiscal, contenidas en su vista número 57 de 27 de marzo, el apoderado presentó originales los siguientes comprobantes:

a) Certificados del Ministerio de Guerra, en que consta

que Antonio Guzmán G. no ha incurrido en ninguno de los casos de inhabilidad establecidos por el artículo 8º de la Ley 149 de 1896; *b*) Certificado del Ministerio del Tesoro con que se comprueba que no ha recibido pensión ni recompensa; y *c*) un despacho del Poder Ejecutivo con que se acredita el empleo de Teniente Coronel de Antonio Guzmán G., y que el grado respectivo fue aprobado por el Senado de la República en sesión de 6 de noviembre de 1912.

De la hoja correspondiente aparece que Antonio Guzmán G. ha servido como militar hace más de veinte años, con los cargos sucesivos de soldado hasta Teniente Coronel, grado éste último a que fue ascendido en el año de 1901, y con el cual presta actualmente sus servicios. De modo que en este empleo tiene la antigüedad requerida por el artículo 5.° de la citada Ley 149. Del mismo documento resulta igualmente demostrado que hizo las campañas de 1885 y 1895.

Son estos los comprobantes exigidos por el inciso 2.° del artículo 4.° de la Ley 149, para que un militar tenga derecho a la cuarta parte del sueldo de su grado como pensión mensual vitalicia.

En mérito de lo expuesto, acogiendo el concepto Fiscal del 1.° de los corrientes, y en cumplimiento de lo que disponen las Leyes 194 de 1896, 29 de 1905, 99 de 1913 y el Decreto ejecutivo número 23 de 1915, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado

RESUELVE:

Reconócese al Teniente Coronel Antonio Guzmán G., por sus servicios militares, una pensión mensual vitalicia de treinta pesos ochenta y siete centavos ($ 30-87) oro, o su equivalente en papel moneda.

El goce de esta pensión es incompatible con el ejercicio de cualquier otro empleo remunerado del Tesoro Nacional.

A costa del interesado expídanse las copias correspondientes, y dése aviso a los señores Ministros de Guerra y del Tesoro.

Cópiese, notifíquese, publíquese y archívese el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José María Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se confirma el Acuerdo número 121 de 27 de octubre de 1913, dictado por la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas en la cuenta correspondiente al mes de febrero de 1909, de que es responsable Carlos E. Acosta.

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, abril veinte de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

En Acuerdo número 121 de 27 de octubre de 1913 la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas redujo, a doscientos ochenta y dos pesos veintidós centavos oro ($ 282-22) el alcance de quinientos cincuenta y dos pesos cincuenta y ocho centavos oro ($ 552-58) que el Magistrado Jefe de la Sección 12ª de aquella corporación elevó a alcance líquido en auto número 229 de 16 de agosto del mismo año, a cargo de Carlos E. Acosta, en la cuenta correspondiente al mes de febrero de 1909 y relativa a la carretera del Norte entre el Puente del Común y Chocontá. En esos términos quedó resuelta la apelación que el responsable interpuso contra la última de estas providencias.

En tiempo oportuno apeló también del Acuerdo de que se viene hablando.

Después de declararse incompetente la Corte Suprema de Justicia para decidir del recurso a virtud de las nuevas disposiciones del Código Fiscal, y repartido en esta Superioridad el negocio el 20 de febrero del año en curso, entra la Sala a resolver lo que estima legal, observada como ha sido la tramitación correspondiente a la tercera instancia, y sin que durante ella se hubiera presentado prueba alguna por el interesado.

La cantidad de $ 286-22 oro proviene, conforme al respectivo auto de glosas y al fallo que ha sido objeto de la apelación, de tres causas: 1ª, Carlos E. Acosta compró a Nicolás Escobar Rubio objetos por valor de más de cien pesos, sin que se hubiera celebrado contrato ni por consiguiente hubiera sido sometido a la aprobación del respectivo Ministro; 2ª, Carlos E. Acosta pagó viáticos al Inspector General por valor de cincuenta pesos oro, sin que respecto de ese pago haya más comprobantes que un simple recibo sin firma, y 3ª, en los comprobantes de la cuenta faltan estampillas por valor de un peso cincuenta y cuatro centavos.

La contabilidad de los caminos de herradura y carrete-

ras nacionales y la conservación de estas mismas vías se rigen por los Decretos números 1431 de 1907 y 20 de 1909, vigentes en la época de la aludida cuenta.

El inciso del numeral v del artículo 5.° del Decreto número 20 de 1909 dice así:

«Cuando la cuantía de los contratos que se hayan de celebrar pasare de cien pesos oro, tales contratos se someterán a la aprobación del Ministerio de Obras Públicas.»

El valor del celebrado por Carlos E. Acosta con Nicolás Escobar Rubio para la adquisición de objetos destinados a la carretera vale más de doscientos pesos oro, y como se hizo con absoluta prescindencia de los requisitos establecidos en la disposición transcrita, el Acuerdo de la Corte es correcto en cuanto se relaciona con este punto.

Otro tanto hay que decir en lo relativo a la segunda causal del alcance, porque el inciso *c*) de la prescripción 9ª del artículo 1.° del Decreto número 1431 citado, establece que las cuentas de cobros por sueldos, anticipaciones autorizadas, etc., deben estar visadas por el Ingeniero y con la nota de recibo del interesado al pie; y como el pago de los viáticos se hizo sin cuenta de cobro y sin que respecto de él haya más comprobante que un recibo sin firma, documento que carece de valor legal, la cantidad correspondiente a este capítulo debe ser reintegrada por el responsable.

Finalmente, el artículo 25 del Decreto número 909 de 1906 establece como sanción a cargo de los funcionarios que admitan documentos que deban estar provistos de estampillas y que carezcan de ese requisito, una multa igual al doble del valor de las estampillas omitidas. En comprobantes de esta cuenta dejaron de adherirse estampillas por valor de un peso cincuenta y ocho centavos oro; por tanto, para cumplir con la sanción legal correspondiente debe devolverse una suma igual al doble del valor de tales estampillas.

En mérito de las razones expuestas la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, confirma la providencia apelada.

Cópiese, notifíquese, publíquese y con la desanotación correspondiente, devuélvase a la oficina de origen.

El Presidente, Próspero Márquez—Jesús Perilla V.—Luis Felipe Rosales—Adriano Muñoz—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se concede a Eloísa Fuentes de Cómbita y Dolores Cómbita, mayores de edad, y a los menores Pedro Pablo, Demetria y Juan Evangelista Cómbita, una recompensa militar de seiscientos sesenta y ocho pesos oro.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, veintiuno de mayo de mil novecientos quince.

Eloísa Fuentes de Cómbita y Dolores Cómbita, ambas en su propio nombre, y la primera, además, en el de Hermógenes, Pedro Pablo, Demetria y Juan Evangelista Cómbita, se presentaron por medio de apoderado en mayo de 1913, ante la extinguida Sección de Suministros Empréstitos y Expropiaciones, y demandaron el reconocimiento y pago de la recompensa militar a que se creen con derecho como viuda la primera y como hijos legítimos los últimos de Hermógenes Cómbita, muerto en defensa del Gobierno por enfermedad contraída en campaña y en ejercicio del empleo de Capitán Ayudante del Batallón *Chita* número 1º perteneciente a la División *Jesús Casas*, del Ejército de Boyacá.

El asunto se ha sustanciado en la forma que la ley prescribe, y por tanto se procede a dictar la resolución que ponga término a la instancia.

De los documentos que obran en el proceso aparece lo siguiente:

1º Que la señora Fuentes de Cómbita contrajo matrimonio católico con Hermógenes Cómbita en junio de 1878, y que los otros demandantes, a saber: Dolores, Hermógenes, Pedro Pablo y Juan Evangelista son hijos legítimos de tales cónyuges (certificaciones eclesiásticas del Cura párroco de Chita, folios 2 y 3).

2º Que Eloísa Fuentes de Cómbita, viuda del causante, no ha contraído nuevas nupcias, que sus hijas están solteras, que observan muy buena conducta, que están

sumamente pobres y que el Capitán Hermógenes Cómbita no dejó hijos de matrimonio anterior (certificado parroquial del propio Cura de Chita, folios 13, 14 y 32).

3º Declaraciones de los testigos Campo Elías Molavoque y Temístocles Riay, rendidas ante el Juez Municipal de Chita en febrero de 1913, y los cuales testigos deponen sobre la pobreza y buena conducta moral de los demandantes (folios 7 a 9).

4º Que Hermógenes Cómbita murió en Chita el 20 de diciembre de 1901 por causa de la epidemia de viruela que contrajo en la campaña de la guerra última, estando en ejercicio del destino de Capitán Ayudante del Batallón *Chita* número 1º No se presentó la partida de defunción de Hermógenes Cómbita, pues según lo afirmado por los testigos Elías Molavoque y Eleuterio Sandoval, no había Cura párroco por causa de la guerra, en aquella época en Chita, pero con respecto a la defunción declaran como testigos presenciales el mismo Molavoque y Francisco Monguí, Jefes 1º y 2º, respectivamente, del mentado Batallón.

No se trajo a los autos el despacho militar de Hermógenes Cómbita, pero consta en certificado que expidió el Archivero General del Ejército (folio 4 vuelto), que los dos testigos citados comandaban realmente aquel Batallón, y que en el parte del combate de Chita ocurrido en agosto de 1901 figura el nombre de Hermógenes Cómbita como Capitán del mismo Batallón. Tal certificado da al dicho de los testigos, a juicio de la Sala, los suficientes caracteres de veracidad para aceptar esos testimonios a falta de la prueba preestablecida; y

5º Que los demandantes no han recibido pensión o recompensa del Tesoro Nacional, y que el causante no incurrió en ninguna de las causas de inhabilidad que señala el artículo 8º de la Ley 149 de 1896 (certificados de los Ministerios del Tesoro y de Guerra, folios 4 y 15 vuelto).

Están, pues, comprobados todos los hechos que con-

forme a las leyes vigentes dan lugar a recompensa militar por causa de muerte; mas como se observa que Hermógenes—uno de los demandantes—es ya mayor de edad, la gracia ha de extenderse únicamente a la viuda, a los varones menores y a las hijas solteras.

En tal virtud el Consejo de Estado, en desacuerdo con el señor Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

1º Reconócese a favor de las señoras Eloísa Fuentes de Cómbita y Dolores Cómbita, mayores de edad, y de los menores Pedro Pablo, Demetria y Juan Evangelista Cómbita la suma de seiscientos sesenta y ocho pesos, a título de recompensa militar por la muerte del Capitán Hermógenes Cómbita a consecuencia de enfermedad contraída en campaña en defensa del Gobierno.

2º La suma dicha se dividirá en dos partes iguales: una para la viuda y otra para los hijos; y

3º Los agraciados comprobarán al tiempo del pago, en la correspondiente oficina, su respectivo estado civil.

Cópiese, notifíquese, dése aviso a los Ministerios del Tesoro y de Guerra, expídase copia a cargo del interesado y archívese el expediente.

Próspero Márquez—Luis Felipe Rosales—Jesús Perilla V.—Adriano Muñoz—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se revoca la de fecha 4 de agosto de 1914, dictada por el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Popayán, en el juicio sobre nulidad de los artículos 3.º y 6.º de la Ordenanza número 50 de 1914, expedida por la Asamblea del Valle del Cauca.

(Consejero sustanciador, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, veinticuatro de mayo de mil novecientos quince.

El Tribunal Seccional de lo Contencioso Administra-

tivo de Popayán consulta con esta Superioridad, por no haber sido apelada, la sentencia de fecha cuatro de agosto de mil novecientos catorce, por la cual declaró, a petición del doctor Vicente García Córdoba, la nulidad de los artículos 3º y 6º de la Ordenanza número 50 de 1914, expedida por la Asamblea del Departamento del Valle del Cauca.

Surtida en esta instancia la tramitación prescrita por la ley, se procede a dictar el fallo que en derecho corresponde.

Por los artículos 1º y 2º de la Ordenanza acusada se autorizó a los Municipios para gravar, en los términos y límites allí señalados, el consumo de los cigarros y cigarrillos extranjeros, el de los cigarrillos procedentes de otros Departamentos fabricados con picadura extranjera o nacional, y el de los vinos y licores destilados extranjeros.

Ante todo es de observar que por tratarse de artículos gravados por la ley con el impuesto nacional de aduanas, ni los Departamentos ni los Municipios podían establecer los impuestos de que trata la Ordenanza, sin autorización especial del Congreso (Ley 4ª de 1913, artículo 97, ordinal 3º). Esta autorización la dio el Congreso de 1913 por medio de la Ley 97 del mismo año, y la dio al Municipio de Bogotá, directamente, y a los demás Municipios por el intermedio de las Asambleas Departamentales, en los siguientes términos:

«Artículo 7º Las Asambleas Departamentales pueden autorizar a los Municipios, según la categoría de éstos, para imponer las contribuciones a que esta Ley se refiere, con las limitaciones que crean convenientes.»

La Asamblea del Valle, en ejercicio de esta facultad, autorizó los gravamenes pero con la limitación consignada en el artículo 3º, que a la letra dice:

«Las presentes autorizaciones se dan con la limitación de que la recaudación de los impuestos se hará por

los empleados departamentales que designe la Gobernación, de acuerdo con los decretos reglamentarios que expida al efecto, y de que el producto de la renta se distribuya en la forma que determina esta Ordenanza.»

En contra de esta disposición arguye el Tribunal sentenciador que la Asamblea del Valle ha extralimitado el artículo 97 de la Ley 4ª de 1913, pues según disposiciones de la misma Ley (artículo 169), es a los Municipios a quienes corresponde imponer contribuciones para el servicio municipal y reglamentar su recaudación e inversión.

El Consejo no comparte estas opiniones, y no las comparte por las razones que en seguida se expresan:

Es verdad que la Ley 4ª de 1913 ha dado a los Concejos Municipales la facultad de reglamentar la recaudación de las contribuciones que les es permitido establecer, pero esto no se opone a que una ley posterior, como es la 97 del mismo año, señale por sí o por intermedio de las Asambleas Departamentales, otras bases de recaudación, principalmente si se trata no de impuestos municipales preexistentes, sino de impuestos cuyo futuro establecimiento se trata de autorizar, como sucede con los que menciona la Ordenanza que se revisa. La Ley 97 citada, en cuanto facultó a las Asambleas para permitir a los Municipios la imposición de ciertos gravámenes con las limitaciones que ella tuviera a bien, introdujo una excepción a las reglas generales de recaudación municipal dadas en la Ley 4ª de 1913, y como la excepción no deroga la regla, es claro que ambas pueden subsistir: la una para la recaudación de los impuestos incluídos ya en los presupuestos municipales, y la otra para la recaudación de los que, por especial permiso de la ley, pueden establecer en lo futuro. La Asamblea del Valle, en una palabra, al autorizar a los Municipios para imponer los gravámenes con las limitaciones que creyó conveniente, procedió como delegataria del Congreso, y por consi-

guiente, el origen de las limitaciones es rigurosamente legal.

Si una ley dispone, verbigracia, que la renta de licores se administre por el Poder Ejecutivo conforme a las reglas que él establezca, los decretos que el Gobierno dicte en ejecución de la ley son tan legales como si los dictara la ley misma. Pues lo propio cabe decir de las limitaciones impuestas por la Ordenanza del Valle; ellas son legales, porque la ley autorizó a las Asambleas para imponerlas. Repárese, por último, que por el querer de la Constitución, el arreglo de la administración municipal incumbe principalmente a la ley, y siendo esto así, bien puede una nueva ley disminuír o restringir la aplicación de las anteriores sobre la misma materia.

Por lo demás, la Ley 4ª de 1913—con ser la ley general que reglamenta todo el régimen político y municipal—ha introducido una excepción idéntica en lo relativo a las reglas sobre recaudación municipal. Puede verse allí (artículo 97, ordinal 39) cómo los impuestos sobre la propiedad raíz, que son exclusivamente municipales o de instrucción pública primaria, pueden ser cobrados por los Departamentos o por los Municipios, según lo dispongan las Ordenanzas. Y si el legislador de 1914 pudo establecer esa excepción, no se advierte cómo pueda carecer de valor la que introduzca el legislador del mismo año en el mismo sentido, siendo una de las atribuciones del Congreso, según el artículo 76 de la Constitución, interpretar, reformar y derogar las leyes preexistentes.

Ni se diga que las limitaciones a que se refiere el artículo 7º de la Ley 97 de 1913, consisten únicamente en que las Asambleas puedan permitir que unos Distritos establezcan el impuesto y otros nó, y que unos fijen una cuota y otros otra. En concepto de la Sala, el Tribunal hace una distinción que la ley no ha hecho. Dar facultad las Asambleas a los Municipios, con las limitaciones que crean conveniente, para gravar los artículos de

que trata la Ordenanza, es sentar una proposición general, es autorizar ampliamente a las primeras para restringir las atribuciones de los últimos en lo que al establecimiento del impuesto dice relación. Indudablemente es potestativo de las Asambleas hacer distinciones entre los Municipios, según su categoría; pero si ella creyó conveniente, fundada o infundadamente, que todos debían quedar sometidos a una misma limitación, no hay por dónde deducir que la restricción establecida para todos los Municipios esté fuera de las atribuciones de la Asamblea.

Sólo en el caso de que la restricción chocara con preceptos constitucionales, podría objetarse su validez; pero ya se ha visto que las bases sobre recaudación municipal de los impuestos son obra de la ley, y por consiguiente otra ley puede ampliarlas o restringirlas.

El artículo 6º de la Ordenanza, que es otro de los acusados, dispone que cada mes debe repartirse entre los Municipios el producto de los impuestos, proporcionalmente al número de habitantes, conforme al último censo. Este artículo, que es una consecuencia del 3º y cuyo carácter reglamentario salta a la vista, es considerado por el demandante y por el Tribunal como violatorio del artículo 50 del Acto legislativo número 3 de 1910, que dice:

«Los bienes y rentas de los Departamentos, así como los de los Municipios, son propiedad exclusiva, respectivamente, de cada uno de ellos, y gozan de las mismas garantías que las propiedades y rentas de los particulares. No podrán ser ocupadas estas propiedades sino en los mismos términos en que lo sea la propiedad privada. El Gobierno Nacional no podrá conceder exenciones de derechos departamentales ni municipales.»

Pero se pregunta: ¿en qué términos y en qué forma es ocupada la propiedad municipal? ¿en qué forma y en

qué términos se arrebata a los municipios bienes o rentas? El artículo 6º de la Ordenanza es una expresa consagración del derecho de ellos a recibir el producto del impuesto, y en el artículo siguiente se declara que podrán invertirlo como lo crean conveniente. ¿Hay algo que se parezca menos a una ocupación o a una usurpación? ¿La base de población no es acaso la más equitativa para la distribución del producto? Pues recáudese el impuesto por los Departamentos o por los Municipios, y siempre será la población el índice que regula la entrada a las cajas municipales. ¿Porqué? Porque el consumo está en razón directa de la población. Si el Municipio recauda y es populoso, el ingreso será mayor; si lo hace el Departamento, el ingreso que corresponda a ese Municipio guardará igual proporción, pues que se toma por base el número de habitantes.

Sin embargo, el Tribunal dice que es contrario a la Constitución distribuír el producto de los impuestos entre individuos que no son vecinos del Distrito. Tal como se presenta la objeción parece que el Tribunal entendiera que la Ordenanza autoriza la percepción del impuesto en un Municipio para distribuírlo entre los habitantes de otro, con exclusión del primero. Pero no es esa la situación que ha creado la Ordenanza. Lo que ésta autoriza es que el Departamento cobre el impuesto en cada uno de los Municipios y lo distribuya entre todos en proporción al número de habitantes. Esto es consagrar la efectividad del impuesto en favor de los Municipios, es asegurarles la posesión del producto sin lo que tiene de oneroso, que es la recaudación; es, en una palabra, fomentar la prosperidad municipal sin mengua de las prerrogativas que hoy tienen y que constitucionalmente consisten en la libertad de formar el presupuesto y de invertir el producto de sus rentas (Acto legislativo número 3 de 1910, artículo 62).

Basta examinar la carta geográfica de aquella sección del país para advertir los motivos que indujeron a

la Asamblea del Valle a atribuír al Departamento la recaudación de los impuestos de consumo sobre el tabaco y los licores extranjeros. Fueron razones de economía en los gastos de recaudación y de equidad en la distribución del producto de los impuestos. En efecto, las mercancías extranjeras penetran al Valle por el puerto de Buenaventura, único que tiene el Departamento sobre el Océano Pacífico, y van directamente, en su casi totalidad, a Cali, centro del comercio importador departamental. Allí se venden para el consumo local y el del resto del Departamento. Esto permite que mediante el establecimiento de una oficina en una u otra de las dos ciudades, o en ambas, y en la de Cartago para la escasa importación que por allí excepcionalmente suele hacerse, se recaude el impuesto en todo el Departamento con notable economía de gastos, lo que no se podría obtener bajo el sistema de la recaudación por los Municipios, que haría indispensable tantas oficinas de recaudación cuantos fueran aquéllos. A esto se agrega que causándose los derechos de consumo en el lugar en que se ponen a la venta los artículos gravados, y siendo la ciudad de Cali, por su situación comercial, el lugar de expendio general, allí cobraría el Municipio, como verificado en su territorio, el consumo que ha de realizarse después en los demás Municipios del Departamento, con lo cual éstos vendrían a quedar, con notoria falta de equidad, exentos de toda participación en el producto de un impuesto que la ley ha querido destinar a todos ellos.

En resumen, la disposición que atribuye al Departamento la recaudación de los impuestos de consumo cuyo establecimiento se ha permitido a los Municipios, no es violatoria de la Constitución ni de la ley, y antes bien, consulta el interés de éstos.

En el escrito por el cual el señor José Ramón Bueno coadyuva la acusación de la Ordenanza, se sostiene la tesis de que los Departamentos no pueden establecer el gravamen que estableció la Ordenanza acusada, y se

funda en que la Ley 117 de 1913, sobre Tarifa de Aduanas, suprimió el derecho de consumo sobre el tabaco en picadura y en rama y sobre los cigarrillos fabricados en el territorio de la República.

No anda conforme el Consejo con esas opiniones, porque, en primer lugar, la Ley 117 de 1913 no se refiere al derecho de consumo departamental o municipal sobre los cigarros y cigarrillos extranjeros, sino al que cobraba la Nación sobre estos mismos artículos. La prueba está en que la misma Ley elevó el derecho de importación del tabaco en picadura y en rama precisamente en compensación del impuesto de consumo que en lo sucesivo dejaba de cobrar; y en que el artículo 22 de allí se refirió expresamente al derecho nacional de consumo sobre los cigarrillos fabricados en el territorio de la República. No hay pues oposición entre las dos Leyes, porque no es una misma la materia de su aplicación, y porque, además, la Ley 97 es una ley especialísima que concede especiales autorizaciones a los Concejos Municipales en orden al establecimiento de determinados impuestos, mientras que la Ley 117 contiene disposiciones generales sobre la extensa materia de los derechos aduaneros que han de pagar las mercancías extranjeras al entrar al territorio nacional.

Por otra parte, si el tabaco y los cigarrillos extranjeros—como es la verdad—no soportan hoy impuesto nacional de consumo, el derecho de los Departamentos para establecer gravámenes de esa especie sobre tales artículos es, si cabe, más perfecto todavía, pues en virtud de la doctrina que contiene el ordinal 3º del artículo 97 del Código Político y Municipal, las Asambleas Departamentales pueden establecer contribuciones con dos limitaciones, a saber: que no versen sobre objetos ya gravados por la Nación, y que se ajusten al sistema tributario nacional. De modo que aun habiendo sido suprimido también el derecho nacional de importación sobre los cigarros y cigarrillos, los Departamentos tendrían toda-

vía facultad para gravar el consumo de aquellos artículos, en virtud de lo prescristo en la disposición citada, que, dicho sea de paso, se dictó en armonía con el precepto constitucional contenido en el artículo 56 del Acto legislativo número 3 de 1910.

En mérito de las anteriores consideraciones, el Consejo de Estado revoca la sentenciaconsultada, y declara, en su lugar, que es válida en todas sus partes la Ordenanza número 50 de 1914, expedida por la Asamblea del Departamento del Valle del Cauca.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese al Ministro de Gobierno y al Gobernador del Departamento del Valle, y devuélvase el expediente al Tribunal de su origen.

Próspero Márquez—Jesús Perilla V.—Luis Felipe Rosales —Adriano Muñoz—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se concede a la señorita Amelia Galindo una pensión mensual vitalicia de treinta pesos oro.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, febrero veintitrés de mil novecientos quince.

El doctor Adolfo León Gómez, en calidad de apoderado de la señorita Amelia Galindo, natural y vecina de la ciudad de Cochabamba, República de Bolivia, demanda a la Nación para el reconocimiento y pago de la pensión a que cree tener derecho su mandante como hija legítima del General León Galindo, prócer de la Independencia colombiana.

A su solicitud acompañó los siguientes documentos:

1º Copia debidamente autorizada por el Notario de Hacienda de Cochabamba de la biografía del General Galindo, escrita por el señor M. Terrazas en el año de 1866. En este documento aparece que el prócer de que se trata nació en

la ciudad de Vélez en junio de 1795; que siendo estudiante en el Colegio de la ciudad de Santafé de Bogotá, se alistó en el Ejército patriota en clase de cadete; que continuó prestando sus servicios durante quince años en el Ejército Libertador de Colombia; que asistió a las principales batallas de la Guerra Magna, y que le cupo el honor de mandar en la gran batalla de *Ayacucho*, como primer Jefe, el Batallón *Bogotá*, después de la cual batalla fue ascendido a Coronel efectivo por el General en Jefe del Ejército. En 1826—continúa el mismo biógrafo—fue destinado por el Mariscal de Ayacucho a la Prefectura y Comandancia General de la Provincia de Potosí, y en 1829 ascendido a General de Brigada por el Libertador, con consentimiento del Senado de Colombia. Honor igual recibió del General Sucre al declararlo General de la República de Bolivia y Jefe de Estado Mayor General de sus Ejércitos.

2º El informe de la Academia Nacional de Historia de esta ciudad, rendido el treinta y uno de agosto de mil novecientos catorce, previa autorización del Ministro de Gobierno. Con citas y transcripciones de la autobiografía del General Antonio Obando, publicada en los números 94, 95 y 96 del *Boletín de Historia y Antigüedades*, de los *Documentos para la vida pública del Libertador* (colección de Blanco y Azpurúa), de los *Recuerdos Históricos* del General Manuel Antonio López y de las *Memorias del General O'Leary*, confirma la Academia varios de los hechos a que se refiere la biografía citada atrás y demuestra muchos otros, no menos eminentes, en relación con los servicios militares del General Galindo a la causa de la Independencia; y

3º Certificado del Archivero Nacional, expedido por orden del Ministro de Gobierno y a instancia del apoderado de la actora, certificado que a la letra dice:

"*Archivo Nacional—Bogotá, febrero 9 de 1915.*

"El suscrito Archivero Nacional, en cumplimiento de la Resolución anterior,

"CERTIFICA

que en el número 313 de la *Gaceta de Colombia* correspondiente al 14 de octubre de 1827, se halla la siguiente:

'Relación de los ascensos de Generales y Coroneles conferidos en dos del corriente octubre por su Excelencia el Libertador Presidente con previo acuerdo y consentimiento del Senado y en virtud de la autorización que le concede el Decreto sancionado en 29 de septiembre último.

'A General de División, al de Brigada Pedro Fortoul; a General de Brigada al Capitán de navío Juan Illingrot, y a los Coroneles Luis Urdaneta, Justo Briceño, Francisco de P. Vélez, Francisco de P. Alcántara, José Ucrós, Hermógenes Maza, Joaquín París, José María Ortega, Francisco Carmona, José María Mantilla, *León Galindo*, José Leal y Vicente González.

'A Coroneles efectivos, los que lo eran graduados, José Montes y Ramón Nonato Guerra, y los primeros Comandandantes, Julio Augusto Reimbold y Juan de Dios Monzón.'

"El Archivero Nacional,

"*J. Tomás Galarza*"

Es este, a juicio de la Sala, un documento que por reunir los caracteres de autenticidad que señala el número segundo del artículo 678 del Código Judicial, comprueba fehacientemente la calidad del General Galindo como prócer de la Independencia, pues se trata del contenido de un periódico órgano de la Administración, publicado bajo la vigilancia del Estado y guardado en un archivo público oficial. A lo cual se agrega que de los servicios del causante, conforme reza el informe de la Academia Nacional de Historia, hay constancia en diferentes pasajes de obras nacionales que fueron escritas por protagonistas de la guerra de emancipación; y todo esto constituye un conjunto de testimonios suficientes para fundar la convicción legal.

Obran además en el proceso los documentos que en seguida se expresan:

1.° Certificado de origen eclesiástico expedido por el Cura interino de la Catedral de Cochabamba sobre el nacimiento, en diciembre de mil ochocientos cuarenta y cinco, de Amelia Galindo, hija legítima del General León Galindo y de la señora Antonia Argüelles.

2º Partida de matrimonio católico contraído por el General Galindo y la señora Argüelles en la ciudad de Potosí, República Boliviana, el trece de agosto de mil ochocientos veintiséis.

3.° Certificado parroquial de la defunción del General Galindo el veintiocho de diciembre de mil ochocientos sesenta y cinco en la ciudad de Cochabamba.

4.° Certificado de los Ministros de Guerra y del Tesoro de Colombia, en los cuales se afirma no haber constancia de que el causante y su hija la señorita Amelia Galindo hayan recibido pensión o recompensa del Tesoro Público o del Montepío Militar; y

5º Declaraciones rendidas ante el Juez instructor de Cochabamba por los señores Heliodoro Villazón, ex-Presidente de la República de Bolivia; Ilustrísimo señor Jacinto Amaya, Obispo de la Diócesis de Cochabamba; presbítero Manuel E. Anzoteaga, Cura párroco de la Catedral de la misma ciudad; Julio Rodríguez, ex-Senador, y Mariano Fernández, Rector de la Universidad de Cochabamba y Diputado nacional, en las cuales declaraciones afirman los nombrados testigos que la señorita Amelia Galindo es la única hija sobreviviente del General Galindo; que se encuentra enferma y de edad avanzada; que su conducta moral es intachable; que permanece soltera, y que se halla muy escasa de recursos pecuniarios.

Las firmas de las autoridades bolivianas con que están autorizados los actos y documentos que se han aportado al juicio están debidamente autenticados por el Encargado de Negocios de la República en La Paz, y la de éste por el Secretario del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia.

Acreditados, pues, todos los hechos que en juicios de esta especie requieren las Leyes 149 de 1896, 21 de 1904, 49 de 1910 y 103 de 1912, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, y oído el concepto del señor Procurador General de la Nación, reconoce a favor de la señorita Amelia Galindo, vecina de la ciudad de Cochabamba, en la República de Bolivia, el goce de una pensión mensual de treinta pesos oro como hija legítima del General León Galindo, prócer de la Independencia.

Notifíquese, cópiese, compúlsese la copia respectiva con destino al Ministerio del Tesoro, dése aviso al Ministerio de Guerra con inserción de lo pertinente, y archívese el expediente.

Próspero Márquez—Luis Felipe Rosales—Jesús Perilla V.—Adriano Muñoz—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO I | BOGOTÁ, SEPTIEMBRE 15 DE 1915 | NÚMEROS 9 Y 10

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

EXPOSICION DE MOTIVOS

que el Consejero doctor Bonifacio Vélez presenta a la Sala de Negocios Generales, en relación con el proyecto de ley «sobre elecciones populares,» elaborado por él.

Señores Consejeros:

Tengo el honor de presentar a vuestra ilustrada consideración un proyecto de ley «sobre elecciones populares,» que he elaborado en cumplimiento de la comisión que me confiasteis en virtud de la proposición aprobada por la Sala en la sesión del 9 de julio del presente año.

Creí al principio que bastaba para llenar mi cometido presentaros sólo un proyecto de ley que adicionara y reformara las Leyes números 7 de 1888 y 119 de 1892; pero he juzgado después que es mejor sustituír con una nueva ley todas las que rigen hoy sobre la materia, introduciendo al propio tiempo, en la forma conveniente, las disposiciones indispensables para garantizar el principio de la representación proporcional de los partidos políticos; hacer en lo posible efectivo el derecho de sufragio, y proscribir de las corporaciones públicas, hasta donde sea dable, el sistema de combinaciones fraudulentas con las cuales se falsean y se hacen ineficaces los benéficos resultados de aquella institución.

El régimen de la representación proporcional de los partidos políticos es el sistema que ha de prevalecer en el porvenir.

Verdad es que no faltan quienes en el campo de los principios combatan esa innovación, y quienes consideren que el implantamiento del sistema menoscaba el prestigio y la fuerza de las mayorías.

«Los intereses de partido—dice Guido Laborde—se sobreponen en los radicales suizos y franceses a sus opiniones más caras, a sus más arraigados principios. ¿A qué introducir reformas en un régimen electoral que asegura el disfrute del Poder?»

En Colombia—duro es decirlo—los partidos políticos pensaron y procedieron del modo expuesto, hasta hace poco tiempo. Nuestras Constituciones políticas han creado, es verdad, gobiernos representativos, alternativos y responsables; pero en ninguna de ellas se habían establecido los medios de que lo fuesen realmente, hasta que la Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa de 1905, con espíritu altamente republicano, incorporó en la Constitución el derecho del pueblo a la representación de las minorías, por medio del Acto legislativo número 8 del año citado.

Hasta el año de 1886 las elecciones populares las hacía el partido dominante. El Presidente de la República era el *leader* en estos trabajos.

El Gran Consejo Electoral, los Consejos Departamentales, Juntas, Jurados Electorales y Jurados de Votación, se componían de miembros del partido que usufructuaba el poder; y las votaciones se hacían por el sistema del *voto uninominal*, el cual daba, con pocas excepciones, el triunfo a los amigos del Gobierno.

Es un hecho indudable, y que reconoce nuestra historia política, que la mayor parte de nuestras guerras civiles que han ensangrentado el país, que han paralizado su progreso y han roto los vínculos de paz y de confraternidad que deben conservarse incólumes entre los

miembros de una misma nación, han tenido su origen en la falta de gobiernos verdaderamente representativos, eminentemente nacionales, y en la exclusión odiosa y sistemática que se había implantado en la República con nuestros gobernantes de círculo.

El sistema de la representación es un derecho del pueblo; permite a la Administración Pública aprovechar las luces y el patriotismo de todos los ciudadanos, cualesquiera que sean sus ideas políticas; aleja los conatos revolucionarios; prepara a los partidos para el funcionamiento regular y pacífico del gobierno, y establece la verdadera democracia, a que aspiran justamente los pueblos que han admitido esta forma política para la constitución de sus poderes públicos.

Ese principio que consagró en nuestro Derecho Público la Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa de 1905, y que confirmó la de 1910, con previsión política que las honra, no es obra exclusiva de ningún partido, aun cuando haya tenido su sanción durante el predominio del partido conservador. Esa obra es el reconocimiento de los representantes de todos los partidos del pueblo colombiano, cuyo sentimiento republicano fue fielmente interpretado por ellos, en época que señalará, con caracteres indelebles, la historia.

Ese principio de representación ha venido admitiéndose en la práctica eleccionaria del país como una necesaria reivindicación de derechos arrebatados al adversario político; y hasta ahora su funcionamiento, exceptuando casos que deben deplorarse sinceramente, promete un resultado en extremo consolador.

El Gran Consejo y casi todas las demás corporaciones electorales de la República, han respetado la representación de las minorías; y los pueblos, en las votaciones para Representantes, Diputados a las Asambleas Departamentales y Concejos, han dado una prueba elocuente de que aceptan el sistema como expresión de sus principios y sentimientos políticos y salvaguardia de sus intereses procomunales.

Han sido también muy claras y elocuentes las manifestaciones hechas desde 1905 hasta hoy por los primeros Magistrados de la República a ese respecto; y ha cabídole en suerte al eminente hombre de Estado, doctor José Vicente Concha, actual Presidente de la Nación, coronar el *summum* de esas aspiraciones al consignar en su Mensaje al Congreso Nacional de 1915 los siguientes y trascendentales conceptos relativos al sufragio popular:

«Necesarias y de suma importancia son las reformas de la legislación electoral vigente; pero en este como en otros asuntos de vital importancia social, hay que recordar que antes que la reforma de las leyes es menester la de las costumbres. De nada valdría multiplicar las previsiones legislativas para garantizar el libre ejercicio del derecho del sufragio, prevenir fraudes y procurar la verdad en la manifestación de la voluntad del pueblo, si no se hacen penetrar en la conciencia pública los principios que reprueban el fraude al derecho electoral, como todo fraude que infiere lesiones a derechos ajenos, y si por medio de la educación moral y cívica no se lleva a las mentes de las nuevas generaciones, que el poder adquirido por el falseamiento del sufragio es usurpación que mancha indeleblemente a quienes así lo adquieran, como a los que cooperan a esa obra, indignos unos y otros de revestirse con la representación de la República.»

¿Qué reforma, pues, qué innovación más benéfica pueden conservar en nuestras instituciones, el legislador, los gobernantes y los directorios políticos que ésta de la representación proporcional de los partidos, que acostumbra al pueblo a hacer uso de su derecho por medio de un sistema que no destruye ese derecho por el número; que no convierte en parias a los electores o sufragantes, en su propio país, y que garantiza a todos, hasta donde es posible, la representación que les corresponde?

He sostenido en varias ocasiones que las leyes sobre elecciones son las más difíciles de confeccionar bien, las

más expuestas a las pasiones de partido y a error, y las más inciertas en sus efectos; pero con esto no he querido significar que es indispensable y conveniente estar introduciendo con frecuencia reformas en los sistemas electorales establecidos, sin que se demuestre que éstos en la práctica no se han arraigado, porque no tienen por base la voluntad nacional o no se han consolidado por carecer de las condiciones que hacen efectiva esa voluntad, y por no corresponder a las instituciones, a las ideas y a las necesidades de la Nación.

Los autores de estudios «sobre procedimiento electoral» están conformes en que para que una ley electoral pueda reputarse buena, es preciso:

1º Que tenga voto todo el que deba tenerlo.

2º Que el voto dé por resultado la ponderación exacta de sus fuerzas sociales.

3º Que la elección no pertenezca sólo a las mayorías, sino a todos los electores; y

4º Que la representación no pueda falsificarse.

Las disposiciones vigentes hoy sobre esta materia en Colombia, consultan, hasta donde ha sido posible, las condiciones anteriormente expuestas, pues desde el año de 1905, como queda dicho, se consagró en nuestra Constitución y en nuestras leyes el principio de la representación de las minorías por medio del voto incompleto y escrutinio pleno, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 4º del Acto legislativo número 8, 7º del Acto legislativo número 9 y 33 de la Ley 42 del año expresado, y rige actualmente por ministerio de las disposiciones contenidas en los artículos 45 del Acto legislativo número 3 de 1910, 33 de la Ley citada, 6º y 7º de la Ley 80 de 1910.

Es verdad que con el sistema del voto incompleto se puede falsificar la representación «cuando la mayoría está muy disciplinada y no lo está tanto la minoría,» como se ha presenciado y se presencia en varios casos, y lo advirtió Elena Spencer, distinguida escritora de Aus-

tralia, partidaria ferviente de la representación proporcional; ¿pero cuál es el sistema que no presenta dificultades e inconvenientes cuando no prevalece en las masas el verdadero sentimiento representativo y cuando los encargados de garantizar el sagrado derecho de sufragio no oponen a la falsa democracia, que es el gobierno de la mayoría, según Stuart Mill, la democracia verdadera, que es el gobierno de todos los partidos?

Examínense los métodos empíricos de representación proporcional: sistema del voto *acumulativo;* sistema de *lista fraccionaria* (combinación del voto limitado y del voto acumulativo); el de *simple pluralidad, con o sin mínimum;* el del *cuociente o sistema de Hare*, o cualquiera de sus modificaciones; el de la *concurrencia de listas o de escrutinio de lista con repartición proporcional;* sistema de *M. d'Hondt*, o de cifra repartidora; el de *votos suplementarios;* el de *circunscripciones,* etc., etc., y se verá que algunos de ellos son impracticables y que con ninguno de los otros se alcanza la verdad en la representación.

Los métodos tendientes a favorecer exclusivamente a los partidos de las mayorías, como sucede con el sistema del escrutinio de lista o con el del colegio uninominal, tocan a su término en todos los países cuyos Gobiernos aspiran a perfeccionar sus instituciones, a establecer la confraternidad nacional, y a poner diques a los trastornos del orden público, provenientes del desconocimiento de la representación a que tienen derecho las agrupaciones que se organizan al amparo de la Constitución y de unos mismos ideales políticos.

Generalmente en Colombia las elecciones han dado un resultado satisfactorio con el empleo del *voto incompleto*, pues en la mayor parte de las corporaciones públicas han estado representados todos los partidos. Aun cuando este sistema presupone sólo dos colectividades políticas, las combinaciones ejecutadas entre las diferentes fracciones de la minoría, cuando tales combinaciones

han sido presididas por la lealtad y el desprendimiento, han corregido en parte el defecto anotado; y puede perfeccionarse haciendo una buena división territorial electoral.

Tratándose de las elecciones que deben hacer las corporaciones públicas por el sistema del *voto incompleto*, conforme a la ley, es de notarse que siempre se ha respetado por ellas la representación de las minorías, con pocas lamentables excepciones; y es de esperarse que en lo sucesivo sea uniforme el cumplimiento de ese deber constitucional y legal, a fin de que en los parlamentos y en todos los cuerpos electorales sea fiel y exacta la expresión de las energías nacionales, de las opiniones de los partidos, de las aspiraciones de los pueblos. Es así como el método se fortalece y se acredita, porque «si la moral no impera en la vida política, se engendra en la conciencia popular aquel sentimiento de desprecio y de incredulidad que es el arma más aguda con que se puede herir a un sistema, cualquiera que él sea.»

La base de representación proporcional señalada en el artículo 33 de la Ley 42 de 1905, o sea la tercera parte de los funcionarios que deben elegirse en cuanto el Distrito Electoral respectivo lo permita, es indudablemente la fórmula más amplia de cuantas se registran en otros países, en provecho de las minorías. En Colombia, si ha de juzgarse por los resultados obtenidos en los comicios, durante los últimos años en que se han verificado elecciones, la mayoría podría obtener un número igual o superior de funcionarios, al ponerse en práctica el sistema del *cuociente electoral,* el del voto *acumulativo*, el sistema de M. d'Hondt, llamado generalmente del *común divisor*. Prueba de este aserto puede verse en el cuadro que acompaño a este informe y que contiene varios datos relativos a la elección de Representantes verificada el primer domingo de mayo del presente año.

Para la elaboración del proyecto que someto a vuestro estudio, se han tenido en cuenta las Leyes 7 de 1888 y 119 de 1892, las que las adicionan y reforman expedi-

das en los últimos años, los decretos del Poder Ejecutivo dictados en ejercicio de la potestad reglamentaria, las resoluciones emanadas del Ministerio de Gobierno, las enseñanzas de la práctica y la jurisprudencia de los Jueces, Tribunales Superiores y Corte Suprema de Justicia.

En lo que respecta al sistema de representación proporcional he juzgado conveniente, por las consideraciones anotadas en la presente exposición, que se conserve en la legislación electoral el sistema del *voto incompleto*, mientras otro sistema, menos expuesto a complicaciones y que prometa un resultado más concorde con ese principio, venga a sustituírlo ventajosamente.

Muy oportuno considero que al discutirse los diferentes sistemas de representación, se tenga en cuenta el siguiente pasaje del *Times*, escrito en 1873 con motivo de una discusión en la Cámara de los Comunes, acerca de las anomalías del voto limitado, sin que se propusiera otro sistema eficaz:

«El carácter histórico de nuestro Parlamento podría ser solamente conservado por este método, del que ha de esperarse larga vida, como fundado en la justicia. Si a los pequeños burgos debe quitárseles la franquicia, es obra de sabio y previsor hombre de Estado salvar lo que hay de bueno en la ruina de instituciones condenadas a perecer, más bien que obstinarse en arrastrar el tesoro propio en una barca abierta, para que barca y tesoro se pierdan juntos.»

En el curso del debate tendré ocasión de exponeros los motivos de las reformas y adiciones que se han introducido a las leyes vigentes sobre el ramo, y de indicaros las fuentes de donde se han tomado las disposiciones que contiene el proyecto, que son las mismas, en su mayor parte, aceptadas por la práctica y que se han considerado como salvaguardia del derecho del sufragio y como norma de una organización segura, conveniente y eficaz en tan importante materia.

Bonifacio Vélez

Bogotá, agosto 8 de 1915.

CUADRO (1).

que expresa el número de sufragantes en cada uno de los Distritos Electorales en que está dividida la República, en la elección de Representantes verificada el primer domingo de mayo de 1915, el número de los votos que correspondieron a cada partido político o fracción, y el número de funcionarios obtenido por cada uno de ellos por el sistema de voto incompleto y del que hubieran obtenido por los sistemas del cuociente electoral y del común divisor.

DISTRITOS ELECTORALES	SUFRAGANTES							Resultado de las elecciones para Representantes verificadas el primer domingo de mayo de 1915. Voto incompleto.						
	Conservadores directoristas.	Conservadores disidentes.	Liberales.	Liberales disidentes.	Unión liberal republicana.	Republicanos	Diversos.	Conservadores directoristas.	Conservadores disidentes.	Liberales.	Liberales disidentes.	Unión liberal republicana.	Republicanos.	Diversos.
Antioquia	6,411		4,102	.....	....		....	4	....	2	.....		....	
Barranquilla	1,604		..	243	1,339		100	2			....	1	....	....
Bogotá	11,590	1,266	1,759	....	7,803			3	....			3	....	..
Bucaramanga	11,556	3,622	.....	....	5,395	192	..	4				2	....	
Cali	13,176		7;519	....		647	....	3		3	..		....	....
Cartagena	31,000	..	..	...	....	..		4		2	....		....	.....
Cúcuta	20,000	..	5,500	....		..		4	....	2	.....	....	....	..
Facatativá	8,000	4,000	530			2,666	....	4	2	....	..			....
Ibagué	8,118	107	3,028	....		856	....	3	.....	1			....	
Manizales	12,242		3,407	....		1,840	20	4	.....	2		....	....	
Medellín	14,307	.....	3,561			....	..	4	..	2	..	....	....	..
Neiva	4,906	.....	.....	....	....	...	....	3	....		....	....	....	
Pasto	14,251	2,127	329	....				4	2			....	....	..
Popayán	7,478	....	3,229	....		206		4	....	2	....	....	....	..
Santa Rosa		....	....	..				4	....	2	..		....	..
Santa Marta	11,582	229	8,234	3,519	..			3		1	.....		....	..
Tunja	.....	....	.....	....	..	—	..	4	1	1	..	....	....	....

Resultado de las elecciones para Representantes, verificadas el primer domingo de mayo de 1915.

DISTRITOS ELECTORALES	Cuociente electoral.				Método A. Varenne.			Común divisor.						OBSERVACIONES	Divisor común.
	Conservadores directoristas.	Conservadores disidentes.	Liberales.	Liberales disidentes.	Unión liberal republicana.	Republicanos.	Diversos.	Conservadores directoristas.	Conservadores disidentes.	Liberales.	Liberales disidentes.	Unión liberal republicana.	Republicanos.	Diversos.		
Antioquia	4	....	2			....		4		2		....			Sólo se computaron 3,286 votos de los 7,770 que se emitieron.	1,740
Barranquilla...	2	....	....	....	1		....	2	....		....	1				812
Bogotá.....	3	....	1	....	2	....	....	3	....		....	3			En dos listas los conservadores.	2,601
Bucaramanga .	3	1	...	....	2	....		4			....	2		...	Votos conservadores en cinco listas.	2,697
Cali.....	3	....	3			..	..	4	....	2	....	....	..	.	Votos republicanos en dos listas.	2,802
Cartagena.....		....	....	....	.. ....	....	....	....	....	..	....	....	..	.	No hay datos.	....
Cúcuta.	5		1	....	.....	....	....	5	....	1	....	..	..	.	....	3,333
Facatativá.....	3	2	....	....	....	1	..	4	2	..		....	..	..	....	2,000
Ibagué.	3	....	1	....	..		.	4	....			....	..	...	....	1,514
Manizales	4	....	1			1	....	5	....	1		.	..		....	1,840
Medellín	5	....	1	....	....	....		5		1	....	....	..	..	....	2,861
Neiva	3	....	..	....				3	....	..	....	.		..	Votos conservadores en dos listas. No hay dato liberal.....	929
Pasto. .	5	1	....	..	....		....	6	....	..	..	.. ..	..	....	....	2,375
Popayán.....	4	....	2	....	.....	..	..	5	....	1	....	.....	....		.. ..	1,076
Santa Rosa....		....	....	..	.. ..		..	....	....	..			.	..	No hay datos.	....
Santa Marta ..	2	....	1	1	....	....		2	....	2	....	....	..		....	4,117
Tunja. .		....		....	....	..		....		..	....	.....	..	..	No hay datos.	....

(1) Los datos correspondientes a los Distritos Electorales de Santa Marta, Ibagué, Barranquilla, Manizales, Bucaramanga, Popayán, Cali, Medellín y Cúcuta fueron suministrados por el señor Ministro de Gobierno. Los demás datos no son oficiales.

Bogota, 9 de agosto de 1914.

BONIFACIO VÉLEZ

INFORME

de la Comisión que estudió el proyecto «sobre elecciones populares.»

Honorables señores Consejeros:

Con toda la rapidez que la premura del tiempo exige, pero también con toda la atención que la materia demanda, ha leído vuestra Comisión el proyecto de Código de Elecciones que ha presentado a la consideración de la Sala el honorable Consejero doctor Bonifacio Vélez.

Es este un trabajo que demuestra los conocimientos que su autor posee acerca de la legislación vigente sobre la materia, pues sólo así hubiera sido posible preparar en tan corto transcurso de tiempo, como es aquel del cual se ha dispuesto, una recopilación tan completa como la propuesta al estudio de esta Comisión.

Muy pocas serán las reformas que hayan de introducirse al proyecto, puesto que nuestra legislación es a este respecto bastante completa y si en la práctica se han desvirtuado, con alguna frecuencia, los preceptos consignados en nuestras leyes, no ha sido porque las disposiciones carezcan de la claridad y precisión debidas, sino porque ningún mandato es sano ni conveniente si una intención torcida interviene en su desarrollo.

A este particular dice el señor Presidente de la República en su Mensaje presentado a las Cámaras en el año que cursa, lo que sigue:

"Para lograr, por otra parte, que el ejercicio del derecho de sufragio realizara el ideal de pureza y de verdad conformes con la justicia, sería menester que el organismo electoral fuera dirigido en todos sus movimientos por manos ajenas a la pasión política, al espíritu de parcialidad, o hallar hombres que constituyeran en esa materia una autoridad suprema tan ajenos a los contrapuestos intereses, que sería menester revestirlos de condiciones no conocidas en la naturaleza humana.

"No significa esto que no se haya de procurar con ahinco el mejoramiento del sistema electoral, escogiendo cuantos medios se crean adecuados para hacer efectivos los derechos de los ciudadanos, como para obtener que la representación del

pueblo en las diferentes corporaciones, sea genuina y exponente verdadero de los intereses y opiniones sociales."

Aunque la compilación que se examina es harto completa por cuanto se han reunido en un solo haz las disposiciones que existen, y por cuanto contiene algunas disposiciones nuevas, creo que en lo que atañe a la reglamentación del artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910, es preciso que se introduzcan algunas innovaciones que complementen, como lo ordena ese precepto, el sistema enunciado allí de la representación proporcional de los partidos hasta donde sea dable, porque es sabido que en cuanto se refiere a las elecciones populares, hasta ahora no ha sido hallada la manera de evitar que en el voto incompleto y escrutinio pleno, las mayorías se fraccionen en mayoría y minorías artificiales, y que los demás sistemas conocidos todos tienen sus defectos, sin que en su organización se haya tenido en mente la fórmula que brinde la ciencia política; todos son *empíricos,* según los califican los especialistas en la materia.

Probablemente el autor del proyecto, por esa convicción que se arraiga en el ánimo de los que se dedican a estudiar estos asuntos con detención, ha sido de concepto que no se introduzca reforma en el sistema establecido hasta el presente por la ley para el caso concreto de las elecciones populares.

Quien constituye esta Comisión publicó no há mucho un estudio sobre la materia, en el cual expresó con independencia, a la vez que con la claridad que le fue posible, sus ideas sobre el asunto. Se sostiene allí, en tesis general, que no hay ningún sistema electoral que asegure en forma matemática la representación proporcional de los partidos, pues todos los procedimientos ideados tienen defectos o inconvenientes tales que desvirtúan los resultados que se proponen obtener.

Algún diario respetable de esta ciudad, entre elogios a las condiciones del autor del aludido estudio y censuras hechas a las ideas consignadas por él, declaró a éste enemigo de la representación proporcional, y consecuencialmente le hizo responsable de un cúmulo de pertubaciones para lo por venir.

A poco de aquello otro diario lució en sus columnas editoriales varios artículos, en los cuales, con pluma hábil, estudió algunos de los sistemas de representación de las minorías, siendo cada uno de ellos materia de separada disertación. En re-

sumen, el escritor arribó a la misma conclusión a que llegó el Consejero que compone esta Comisión en su estudio sobre el punto en referencia.

Vuestra Comisión espera la hora del debate del proyecto para completar la exposición de su pensamiento sobre el particular, lo que es por demás pertinente en los momentos actuales.

Se hará un estudio de las disposiciones que rigen en Colombia desde cuando se acometió la empresa de terminar con las esclavitudes políticas y con los semilleros de parias que pululaban en su territorio. Para realizar lo anterior no hay necesidad de remontar el espíritu a épocas lejanas. Basta rememorar los acontecimientos ocurridos desde hace tres lustros y hacer un recuento de las disposiciones legales que rigieron de entonces a esta parte.

La Asamblea Nacional de 1905 dictó en el año de su funcionamiento el Acto legislativo número 8, que fue expedido el 13 de abril de aquella época, en cuyo artículo 4º dijo así:

"Artículo 4.° En toda *elección popular* que tenga por objeto constituír *corporaciones públicas,* y en el *nombramiento de Senadores*, se reconoce el derecho de representación de las minorías, y la ley determinará la manera y términos de llevarlo a efecto."

En desarrollo del anterior precepto constitucional vino la Ley 42 de 28 de abril del mismo año, que en su artículo 33 dijo:

"Artículo 33. En toda elección popular que tenga por objeto constituír corporaciones públicas, en la elección de corporaciones electorales y en la de Senadores, cuando el número de los *funcionarios* que han de ser elegidos sea exactamente divisible por tres, se votará por las dos terceras partes y se declararán elegidos en el escrutinio los candidatos que hayan obtenido más votos hasta completar el número total de los *funcionarios* que se trate de elegir.

"§ 1.° Cuando el número de los *funcionarios* que han de ser elegidos no sea exactamente divisible por tres, tal número se elevará a la cifra inmediatamente superior que sea divisible por tres, y las dos terceras partes de esa cifra, menos uno, será el número de candidatos por el cual se vote.

"§ 2º La votación se hará separadamente por principales suplentes en una misma papeleta."

La disposición del artículo 4º del Acto legislativo de 1905 fue recibida por el país con júbilo y entusiasmo. Vino ella a colmar un vacío de nuestra legislación, a corregir una incorrección de nuestras prácticas, y si se quiere, a dar mayor autoridad al mandato imperativo de nuestras leyes, haciéndolas más dignas de la obediencia que se merecen por ser ellas emanación de los exponentes de las diversas opiniones y tendencias políticas y sociales de la Nación, que encuentran lugar para reflejar sus aspiraciones y pensamientos en corporaciones como las Cámaras Legislativas, Asambleas Departamentales y Cabildos Municipales.

No obstante, aquella disposición no satisfacía por completo, y en efecto, dentro de su misma rectísima intención, ella era deficiente.

Aquel precepto sólo se refirió a las corporaciones formadas por elección popular; que son aquéllas para las cuales se ha establecido el sistema en todos los países en donde se ha implantado como una institución política la cuestión de la representación de las minorías.

Pero la base de la efectividad de la enunciada disposición estaba en la formación de las corporaciones electorales; el Acto legislativo no tuvo el cuidado de decirlo. Se refirió sólo a las corporaciones de elección popular y al nombramiento de Senadores.

La ley, arbitrariamente, se encargó de llenar este vacío, y ampliando el radio de acción por su propia cuenta, incluyó las corporaciones electorales. Tan grande era la laguna y la necesidad tan imperiosa, que no se puso reparo a la irregularidad en que se incurrió; en esto fue parte, desde luégo, el deseo que animaba a las gentes de que la tolerancia política comenzara pronto a echar raíces en nuestro suelo. También debe atribuírse buena participación a esa tácita aceptación del precepto censurado, a la existencia de la Ley 153 de 1887, que declaró que no se admitía la tacha de inconstitucionales a las leyes.

El artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910 cambió completamente la faz del asunto, porque extendió mucho más el campo de acción del antiguo precepto constitucional emanado del constituyente de 1905. Hé aquí sus palabras:

"Artículo 45. En toda elección en que se vote por más de dos individuos, aquélla se hará por el sistema del voto incompleto, o del cuociente electoral, o del voto acumulativo, u otro cualquiera que asegure la representación de los partidos. La ley determinará la manera de hacer efectivo este derecho."

Ante la expedición o vigor del artículo anterior ocurren dos reflexiones: o el artículo 45 citado hizo desaparecer por completo el artículo 4 del Acto legislativo de 1905 y con éste el 33 de la Ley 42 del propio año, puesto que lo accesorio corre la suerte de lo principal, o mientras la ley no reglamentara el artículo 45 sólo se acataba el artículo 4 del Acto de 1905 para el caso de elecciones populares que tienen por objeto la formación de corporaciones públicas y para el de nombramiento de Senadores.

En el primer caso el legislador de 1910 debió apresurarse a cumplir con la obligación que le impuso el citado Acto legislativo de ese año. Por mala suerte no lo hizo así, ni hasta hoy lo ha hecho ninguna de las Legislaturas que le han venido sucediendo. De ahí que cada corporación haya procedido de entonces para acá, en las elecciones no comprendidas en el Acto legislativo de 1905, en la forma que ha juzgado conveniente.

La anarquía ha reinado a este respecto.

En el año de 1911 la Asamblea del Valle eligió las ternas para Fiscales haciendo la elección por mayoría absoluta, de lo cual resultó que los nombres de cada terna correspondían a la tendencia política de la mayoría de aquella corporación. El anterior procedimiento, en concepto de esta Comisión, se ajustó a la norma constitucional.

La Asamblea de Bolívar de aquel mismo año y de los siguientes eligió las ternas para Magistrados del Tribunal de Distrito Judicial y para Fiscales por el mismo sistema de la mayoría absoluta, pero por convenio amigable entre los miembros de la mayoría y los de la minoría, cada terna estuvo compuesta por dos candidatos de la primera y uno de la segunda.

En resumen: cada corporación ha venido aplicando el sistema de elección que ha estado más conforme con las opiniones predominantes en el seno de ella.

Las consultas elevadas a là Corte Suprema de Justicia han sido varias sobre el particular, y ésta ha emitido su concepto al respecto en dos acuerdos que vuestra Comisión tratará adelante.

La Comisión Legislativa también dio su opinión sobre el particular.

Entre el concepto de la Corte y el de la Comisión Legislativa hay notable diferencia; pueden considerarse como diametralmente opuestos entre sí.

A la Corte consultaron las Asambleas de Santander, Boyacá y Cauca y el Gobernador de Bolívar. Aquella alta corporación resolvió en Acuerdo número 5 de 1911, que las ternas en general deben componerse, consideradas aisladamente, de tres Magistrados, y de acuerdo con el precepto constitucional deben ser elegidas por el voto incompleto, esto es, armonizándolas con dos candidatos de la mayoría y uno de la minoría. Por Acuerdo número 6 la misma entidad confirmó el anterior, y por el número 7 resolvió que "cuando las Asambleas presenten ternas para Magistrados principales y la Corte elija los que le corresponde nombrar, los excluídos en la elección de principales pueden figurar en las ternas que se formen por la misma Asamblea para suplentes."

Para que los mismos nombres que figuren en las ternas para principales puedan figurar en las propias para suplentes, según el concepto anterior, es necesario hacer primero la elección de funcionarios principales, y los excluídos pueden entonces figurar en las ternas para suplentes, lo cual supone dos elecciones verificadas en distintas fechas, una para las ternas de principales y otra para las de suplentes, lo que es contrario a la Ley 42 de 1905, puesto que ella estatuye en el parágrafo 2º del artículo 33 que la elección para principales y para suplentes debe hacerse a un mismo tiempo, escribiendo en una sola papeleta los unos y los otros.

¿A cuál de los dos sistemas deberán atenerse las Asambleas en esas elecciones?

La Asamblea de Caldas consultó en marzo de 1913 al señor Ministro de Gobierno, quien pasó la consulta a la Comisión Legislativa en el siguiente parte telegráfico:

"Cuando llegue caso formular una sola terna para ser enviada cualquiera alta entidad, a fin de que haga nombramiento en un solo individuo, ¿hay obligación dar representación minoría?"

Este telegrama fue considerado por la Comisión en sesión del 16 de marzo, y pasó en estudio al miembro de ella señor

doctor José Medina Calderón, quien lo devolvió dentro de la misma sesión. Acto seguido fue considerado el proyecto de resolución siguiente:

"En la formación de las ternas que las Asambleas Departamentales deben presentar a otra entidad para el nombramiento de un empleado, la respectiva elección debe llevarse a cabo sobre la base de la representación de los partidos, por el sistema del voto incompleto, al tenor del artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910, reformatorio de la Constitución Nacional, y según las reglas fijadas por el artículo 33 de la Ley 42 de 1905."

El criterio aplicado al caso concreto fue el mismo usado por la Corte Suprema de Justicia. No obstante esto el proyecto de resolución fue negado por empate, y el asunto pasó a nueva Comisión, a cargo del doctor Miguel Abadía Méndez. Este rindió su informe el día 18 de marzo, y el 26 del mismo mes fue aprobado por mayoría absoluta el proyecto de resolución con que terminó, y que decía así:

"Cuando se trata de la elección de menos de tres individuos, aunque para verificar tal elección se haga precisa la formación previa de ternas, no puede haber lugar a la representación de los partidos en las referidas ternas, por no caber la representación proporcional en la elección definitiva de candidatos."

Se tienen pues al estudio dos opiniones interpretativas del artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910, emanadas ambas de dos entidades igualmente respetables por su autoridad, pero que han tenido puntos de observaciones distintas para conceptuar sobre la cuestión.

Analicemos los términos del artículo 45 antes de decidirnos por una de las dos interpretaciones, y damos por sentado, en gracia de discusión, que la reglamentación exigida por ese precepto constitucional nació antes que el artículo mismo, y que por consiguiente el artículo 33 de la Ley 42 de 1905 reglamentó el expresado artículo 45 distinto sustancialmente del artículo 4 del Acto legislativo de 1905, esto es, que aceptamos un absurdo, sancionado por la práctica: que lo accesorio antecedió a lo principal.

El artículo 45 impone un precepto: que en toda elección

debe asignarse representación proporcional a los partidos. Lo que equivale a decir que los empleos que hayan de proveerse por el sistema del sufragio, deben ser distribuídos entre candidatos de los partidos a que pertenezcan los que han de votar. Pero "como toda distribución presupone partes que sean repartidas," y la unidad en materia de empleos es indivisible, el constituyente agregó que el precepto tendría aplicación sólo en las elecciones en que se votara por más de dos individuos. La ley complementa lo anterior cuando dice: "en toda elección, cuando el número de los *funcionarios* que han de ser elegidos sea exactamente divisible por tres, se votará por las dos terceras partes y se declararán elegidos en el escrutinio a los candidatos que hayan obtenido más votos hasta completar el número de los *funcionarios* que se trate de elegir."

La mente del constituyente, pues, fijada con toda claridad por el legislador, fue la de referirse a la elección de los *funcionarios* mismos, puesto que es en la elección de ellos en donde viene a tener aplicación práctica y definitiva el principio establecido de la representación de los partidos.

La elección de ternas no es la elección de *funcionarios*. Aquéllas no son sino la base para la designación de éstos, y como tales deben asegurar la firmeza y la completa realización de esa escogencia, lo que se obtiene acatando la voluntad del precepto legal.

Véase ahora cuál de los dos conceptos a que se ha hecho referencia asegura el cumplimiento de la disposición constitucional.

Formadas las ternas de acuerdo con la interpretación de la Corte, la elección definitiva, principio y fin del ánimo del constituyente, lejos de quedar asegurada, sólo deja vislumbrar una lejana perspectiva sometida al influjo de la voluntad de quien en definitiva nombra el funcionario de que se trate.

Ya no será el precepto constitucional el que impere, sino la voluntad, el criterio particular del individuo o corporación que hace la elección definitiva; ésta o aquél pueden escoger todos los candidatos de la extracción política de la mayoría, o bien de la minoría, de los que figuran en las ternas comunicadas por las primitivas corporaciones.

Un ejemplo acaso ilustre un tanto la cuestión, supliendo así la deficiencia de vuestra Comisión para consignar razonamientos que exhiban las cuestiones como de relieve.

Supongamos que se trata de la elección de ternas para Magistrados de un Tribunal del Distrito Judicial, compuesto de tres funcionarios. La Asamblea Departamental elige las ternas para principales de acuerdo con el concepto de la Corte, así:

Primera terna.

N. M..... Candidato de la mayoría.
J. L. ..... Candidato de la mayoría.
P. V..... Candidato de la minoría.

Segunda terna.

L. A. ..... Candidato de la mayoría.
P. R..... Candidato de la mayoría.
O. P..... Candidato de la minoría.

Tercera terna.

H. M..... Candidato de la mayoría.
T. D..... Candidato de la mayoría.
E. Q..... Candidato de la minoría.

Obsérvese que de la misma manera se formarían las ternas para suplentes.

Al tomar en cuenta la Corte las ternas para designar los Magistrados del Tribunal, extrae uno de cada terna, y éstos serán:

N. M..... de la mayoría.
L. A..... de la mayoría.
H. M..... de la mayoría.

Así, pues, quedará burlado el precepto constitucional.

¿Es posible el caso que se confronta en el ejemplo anterior?

Baste saber que los Magistrados de la Corte Suprema son en número de nueve; que la mayoría dispone allí para el caso que se contempla y para las circunstancias del momento, de doce votos, y la minoría, de seis, sin que pueda ésta utilizar más de un voto en favor de cualquier candidato, de suerte que el escrutinio daría por resultado un total de tres candidatos con cuatro votos cada uno, y otros tres, con tres votos cada uno de ellos.

Agréguese a esta elocuente manifestación de las números

un momento de exacerbación política, y la combinación estará hecha y echado por tierra el precepto constitucional.

No sucede lo mismo aplicando la interpretación dada por la Comisión Legislativa. Con ella, la más conforme con la letra y el espíritu de la disposición del artículo 45, la mayoría y la minoría quedan mutuamente garantizadas.

Las ternas en este caso serán formadas así: dos, con candidatos de la tendencia política de la mayoría en su totalidad, y una tercera compuesta por individuos de la fracción de la minoría. Por cuanto es forzoso para la Corte el entresacar de cada una de las ternas un candidato, no es posible que se verifique la combinación numérica tan temida, en ninguna circunstancia.

Los resultados de la aplicación de los principios que hasta ahora han servido para interpretar el artículo 45, nos dicen claramente que el constituyente, al referirse a las elecciones en que se vote por más de tres miembros, aludió a las de *funcionarios*, que son aquéllas en las que positivamente queda cumplido el precepto de la representación de los partidos.

Así lo entendió el señor Presidente de la República, y confirmó tal interpretación al presentar, el año pasado, a las Cámaras Legislativas las ternas para elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia; así lo había entendido y practicado antes la Asamblea de Cundinamarca cuando eligió las ternas para Magistrados del Tribunal del Distrito Judicial de Bogotá, votando por grupos de ternas.

La intención del Constituyente, demostrada como queda, y la necesidad de asegurar lo más firmemente posible el cumplimiento efectivo, no el artificial, del principio de la representación proporcional de los partidos, son razones poderosas para conformarnos con la opinión de la Comisión Legislativa.

Por tanto, vuestra Comisión os propondrá en el curso de la discusión del proyecto, en segundo debate, una fórmula en la que se prescriba que en las elecciones de ternas deberán tomarse éstas, para los efectos de la votación, como unidad de elección cada cual. Así, en la elección de más de dos ternas quedará asegurada la participación proporcional de la mayoría y de la minoría, sin temor de que ni la una ni la otra invada un campo que no le pertenece.

Es exacto que con este sistema queda excluída la práctica de la proporcionalidad de la minoría en la elección de ternas

para Fiscal, por ejemplo; pero, ¿qué proporcionalidad puede caber en la provisión de un solo empleo? Ya lo hemos dicho y lo repetimos: "toda repartición supone partes, que, tratándose de destinos o cargos públicos, indivisibles por naturaleza," la proporcionalidad es imposible y el caso no está por consiguiente dentro del imperio del artículo 45 que exige para esa proporcionalidad de los partidos que la elección tenga por objeto designar tres funcionarios por lo menos. El informe del doctor Abadía Méndez dice en alguna de sus partes lo que sigue:

"No hay repartición posible, ni por consiguiente cabe representación proporcional cuando se trata de proveer un solo cargo y se va a nombrar un solo individuo, ni siquiera cuando se trata de dos cargos o empleos, pues aunque en este caso se pudieran repartir proporcionalmente por mitad, suponiendo él equilibrio de fuerzas entre los dos partidos políticos, el Acto reformatario número 3 de 1910, atrás citado, no ha querido, por razones tan obvias que no hay para qué mencionar aquí, que la repartición se haga en esa proporción de partes iguales, sino que ha querido que se realice desigualmente entre mayoría y minoría, lo cual presupone un número impar plural, el menor de todos, o sea siquiera tres."

Es cierto que se ha venido practicando que las ternas que sirven de base para la elección de uno o dos funcionarios sean elegidas por el voto incompleto, es decir, que quedan formadas con dos candidatos de la mayoría y uno de la minoría cada terna. A este respecto dice el informe citado lo siguiente:

"Mas en este caso lo que se ha conseguido y asegurado es una representación desproporcionada de los partidos contra el texto expreso del Acto reformatorio y las más triviales nociones sobre representación de mayorías y minorías, pues en tratándose de adjudicar un solo puesto se elige a un individuo de la minoría, dejando sin representación ninguna a la mayoría cuyos derechos son preferentes."

No quiere esto decir que vuestra Comisión opine que no debe llegar el caso de que un miembro de la minoría ocupe puesto en el Ministerio Público, pues en todas las parcialidades políticas hay hombres dignos, sapientes y honrados, que merecen por sus aptitudes llegar a ejercer esos puestos para bien de la comunidad social; pero no por acatamiento a una proporcionalidad en donde ella no cabe, por no ser dable la división de

la unidad, sino por reconocimiento de los méritos y condiciones del candidato.

Ninguna disposición impone hoy que el Ejecutivo y las Cámaras Legislativas estén obligadas a componer el personal subalterno de sus respectivas oficinas de acuerdo con la representación de los partidos; no porque no se haya querido dictar esa disposición, sino porque la fórmula que se hubiera de buscar para ello jamás podría contradecir la indivisibilidad de un solo empleo. No obstante, el personal de las oficinas públicas está compuesto de individuos pertenecientes a las fracciones políticas militantes en el país, sin que haya una sola oficina en donde no tenga cumplimiento actualmente, y así seguirá verificándose, porque si la letra del artículo 45, repetidas veces citado, no cobija a los empleados singulares, el espíritu de ese artículo sí flota por todas partes y obliga a los mandatarios a rendirle culto como tributo al reconocimiento del derecho, como necesidad imperiosa para extirpar los antiguos odios generadores de hecatombes de sangre, de miseria y de exterminio.

Del mismo modo se compondrán las ternas que sirven de fundamento a la elección de un solo funcionario, sin forzar la letra de un artículo constitucional; sin falsear un principio, y sí por efecto de la cordialidad, que para bien del país va cimentando la tolerancia entre los miembros de las diferentes agrupaciones políticas.

Mientras se combate este punto, por creer que no encaja en el principio del artículo 45, créese que es deber del Consejo de Estado, al estudiar el proyecto cuya atención le ocupa, proponer fórmulas que garanticen la efectividad del principio de la representación proporcional de los partidos en los casos siguientes:

1º En la formación de las ternas que presente el Presidente de la República a las Cámaras Legislativas para la elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

2.° En las elecciones de más de tres funcionarios que hagan las Cámaras Legislativas.

3.° En la eleccion de Magistrados de la Corte de Cuentas y en la de Magistrados de los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo que hace el Consejo de Estado; y

4.° En la elección de ternas que formen las Asambleas para la de Magistrados de los Tribunales de Distrito Judicial y aquellas otras que sirvan para la designación de más de dos funcionarios.

5º En toda elección en que se designen más de dos funcionarios por cualquiera corporación pública.

En materia de ternas para elegir más de dos funcionarios, la ley debe ser imperativa, ya se trate de las que eligen las corporaciones públicas, ya de las que forma y presenta un funcionario a quien la Constitución o la ley atribuya tal encargo.

Si para la formación de las ternas, que por mandato constitucional debe presentar el Presidente de la República a las Cámaras Legislativas para la elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, no se considera a este mandatario como obligado a guiarse por el principio de la representación proporcional, mal podrán las Cámaras, para las cuales sí es obligatorio el precepto constitucional, darle estricta aplicación en las votaciones para elegir a los Magistrados. De modo que en rigor sí existe para aquel funcionario un deber correlativo que lo constriñe a cumplir con el precepto del artículo 45. No obstante, es de creerse que no estará por demás una disposición que señale con claridad este deber.

El artículo 169 de este proyecto contiene una fórmula para las corporaciones públicas bastante satisfactoria, sin embargo de que es incompleta porque carece de sanción.

El artículo anotado dice así:

"Artículo 169. Es nula toda elección hecha por una corporación pública en la cual se emitan votos mediante una combinación numérica con el objeto manifiesto de desconocer el derecho a la representación proporcional consagrada en los artículos 45 del Acto legislativo número 3 de 1910 y 102 de la presente Ley."

Es necesario para complementar este artículo que la ley contenga disposiciones sobre los puntos siguientes:

a) Quién puede acusar la nulidad de esas elecciones.

b) Cuáles son los Jueces competentes para conocer de esas demandas.

c) Medios de prueba para establecer la nulidad solicitada.

d) Qué debe hacerse en caso de que la nulidad sea decretada, y algunas otras disposiciones que vuestra Comisión se permitirá proponeros en el curso del debate.

Honorables Consejeros:

Es de lamentarse que la incompetencia de quien forma esta Comisión no le haya permitido encontrar la norma que ga-

rantice también la tantas veces repetida representación proporcional de los partidos en las elecciones populares; pero en el estudio de los métodos ideados hasta hoy no la ha encontrado; no obstante, convencido, o cuando menos muy temeroso de ello, de que esto sea efecto de incompetencia, abriga vuestra Comisión la esperanza de que vosotros supliréis con vuestra larga práctica y vasta ilustración lo que a ella le falta; mas si a pesar de esto tampoco se pudiere llenar el vacio, queda a cargo de los miembros de las Cámaras en su alta sabiduría prescribir la fórmula deseada, con lo cual se habrá llegado al desiderátum de la cuestión.

Termina vuestra Comisión este largo y pesado informe proponiéndoos:

"Dése segundo debate al proyecto de Gódigo de elecciones que le pasasteis para su estudio."

Honorables Consejeros, vuestra Comisión,

LÁGIDES SEGOVIA

Bogotá, agosto 14 de 1915.

PROYECTO DE LEY

sobre elecciones populares.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Disposiciones preliminares

Artículo 1º El sufragio se ejerce como función constitucional. El que sufraga o elige no impone obligaciones al candidato, ni confiere mandato al funcionario electo.

Artículo 2º Hay dos clases de elecciones populares: directas e indirectas.

Las directas tienen lugar cuando se trata de elegir Concejeros Municipales, Diputados a las Asambleas Departamentales, Representantes al Congreso y Presidente de la República; las indirectas, cuando se trata de elegir Senadores.

Artículo 3º En las elecciones directas se vota por candidatos para ejercer los respectivos destinos. En las indirectas, por funcionarios que a su turno votarán por dichos candidatos

Artículo 4.º Son ciudadanos los colombianos mayores de veintiún años, que ejerzan profesión, arte u oficio, o tengan ocupación lícita u otro medio legítimo y conocido de subsistencia.

Artículo 5º La ciudadanía se pierde de hecho cuando se ha perdido la nacionalidad.

También pierde la calidad de ciudadano quien se encuentre en uno de los casos siguientes, judicialmente declarados:

1º Haberse comprometido al servicio de una nación enemiga de Colombia.

2º Haber pertenecido a una facción alzada contra el Gobierno de una nación amiga.

3º Haber sido condenado a sufrir pena aflictiva.

4º Haber sido destituído del ejercicio de funciones públicas, mediante juicio criminal o de responsabilidad.

5º Haber ejecutado actos de violencia, falsedad o corrupción en elecciones.

Los que hayan perdido la ciudadanía pueden solicitar rehabilitación del Senado, conforme a las leyes.

Parágrafo. El ejercicio de la ciudadanía se suspende por las causas siguientes, judicialmente declaradas:

1º Por notoria enajenación mental.

2º Por interdicción judicial.

3º Por beodez habitual.

4º Por causa criminal pendiente desde que el Juez dicte auto de prisión.

Artículo 6º Es vecino de un Municipio, para los efectos electorales:

1º El nacido y establecido en un Municipio.

2º El que con su familia se haya radicado en él, por más de un año, aunque se ausente a veces, siempre que aquélla permanezca en el territorio respectivo,

3º El que ejerza alguna profesión o dirija algun establecimiento de cualquiera clase, siempre que por las circunstancias sea de presumirse su ánimo de permanecer en el Municipio por tiempo largo o indefinido; y

4º El que manifieste su ánimo de avecindarse, ante el Alcalde, el cual extenderá de ello la correspondiente diligencia, pero los efectos de la vecindad no se surtirán en este caso sino dos meses después de hecha la manifestación.

CAPITULO II

Censo electoral.

Artículo 7º Es base de las elecciones populares el censo electoral permanente de los ciudadanos vecinos del Municipio. El censo será formado por los Jurados Electorales de cada Municipio, y custodiado por ellos bajo responsabilidad solidaria de todos los miembros y de su Secretario.

Artículo 8º En la formación del censo electoral servirán de base a los Jurados Electorales el último censo oficial de población del Distrito, las listas de contribuyentes, las anteriores de sufragantes y los demás datos que tengan a bien consultar.

Artículo 9º El censo electoral permanente que debe servir como base de las elecciones populares es el que resulte de las listas definitivas de sufragantes, extendidas en los libros que debe llevar el Jurado Electoral, de conformidad con el artículo 55 de esta Ley. Las listas se extenderán en libros separados, para establecer las dos clases de electores a que se contrae el artículo 2º de esta Ley, según la elección de que se trate.

Artículo 10. El censo electoral será revisado y modificado por el Jurado Electoral, en la época en que ejerza sus funciones, de acuerdo con esta Ley y teniendo en cuenta el movimiento de población y la renovación sucesiva del censo de ciudadanos vecinos del Municipio.

Artículo 11. Los Gobernadores dispondrán que los Alcaldes obtengan de los Recaudadores o Tesoreros Municipales las listas de los vecinos contribuyentes de cada Distrito, con el fin de que se remitan, debidamente autorizadas, a los Jurados Electorales para que las tengan en cuenta en la formación del censo electoral, según lo dispuesto en el artículo 8º de la presente Ley. El Jurado acusará recibo de las expresadas listas.

Artículo 12. Las reclamaciones sobre inclusión o exclusión de individuos en las listas de sufragantes, serán verbales o por escrito, pero en ambos casos se dejará constancia de la reclamación en un libro especial de actas que debe llevar el Jurado, según el artículo 54 de esta Ley. De la constancia sobre la reclamación expedirá el Jurado atestación al reclamante, con designación del Municipio, del año del día y de la hora

en que se haga, y del nombre del interesado. Si la resolución se dictare inmediatamente, se incluirá este dato.

Artículo 13. Por conducto del Ministerio de Gobierno se ordenará la impresión de libros talonarios, con destino a los Jurados Electorales, para la expedición de la atestación a que se refiere el artículo anterior.

Parágrafo. En caso de que un Jurado Electoral no reciba oportunamente dichos libros o de que se le agoten, podrá expedir manuscritas las atestaciones y dejar constancia de ellas, para lo cual pedirá a cualquiera de las autoridades políticas del lugar los escribientes necesarios, a fin de que en ningún caso expire el término de las inscripciones y de los reclamos, sin que se hayan dado todas las atestaciones solicitadas.

Artículo 14. El Alcalde de cada Municipio, una vez terminadas las listas de sufragantes, solicitará del Jurado Electoral una atestación en que conste el número de ciudadanos inscritos en la lista, con derecho a votar, y el Jurado expedirá tal atestación según lo dispuesto en el artículo 56 de esta Ley.

Parágrafo. Copia de dicha atestación será remitida por el Alcalde al Gobernador del Departamento y al Fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial respectivo.

CAPITULO III

División territorial electoral.

Artículo 15. Para la elección de Presidente de la República, cada uno de los Departamentos, con los Municipios en que está dividido, constituye un Distrito Electoral, que tendrá por capital la misma del respectivo Departamento.

Parágrafo 1º Agréganse los Municipios de la Intendencia Nacional del Chocó y los de las Comisarías Especiales de Juradó y Urabá al Distrito Electoral del Valle.

Parágrafo 2º Agréganse los Municipios de la Intendencia Nacional de San Andrés y Providencia al Distrito Electoral de Bolívar.

Parágrafo 3º Agréganse los Municipios de la Intendencia Nacional del Meta y los de la Comisaría Especial del Vichada al Distrito Electoral de Cundinamarca,

Parágrafo 4º Agréganse al Distrito Electoral del Magdalena los Municipios y Corregimientos de la Comisaría Especial de La Goajira.

Parágrafo 5º Los Municipios de la Comisaría Especial de Arauca harán parte del Distrito Electoral de Boyacá.

Parágrafo 6º Los Municipios y Corregimientos de las Comisarías Especiales del Vaupés y del Caquetá harán parte del Distrito Electoral del Cauca.

Parágrafo 7º Los Municipios y Corregimientos de la Comisaría Especial del Putumayo harán parte del Distrito Electoral de Nariño.

Artículo 16. Los Municipios de las Comisarías e Intendencias a que se refiere esta Ley son los organizados y administrados según las reglas sobre régimen político y municipal, y de acuerdo con la presente.

Artículo 17. Para la elección de Representantes al Congreso, divídese el territorio de la República en diez y siete Distritos Electorales, compuestos de los Municipios que se expresan en seguida:

I—Distrito Electoral de Pasto, capital Pasto.

Formado de los Municipios siguientes: Pasto, Barbacoas, Ricaurte, Magüí, San José, Tumaco, Iscuandé, Mosquera, Ipiales, Pupiales, Cumbal, Puerres, Guachucal, Gualmatán, Contadero, Iles, Potosí, Cuaspud, Carlosama, Tangua, Yacuanquer, Funes, Consacá, Sandoná, Florida, Tambo, Buesaco, Túquerres, Sapuyes, Ospina, Imués, Guaitarilla, Amcuya, Linares, Samaniego, Mallama, La Unión, Taminango, Berruecos, San Lorenzo, El Rosario, La Cruz, Albán, Tablón, Guapi, Timbiquí, Zaragoza y San Pablo.

II—Distrito Electoral de Popayán, capital Popayán.

Formado de los Municipios siguientes: Popayán, Dolores, Morales, Patía, Timbío, Puracé, Tambo, Silvia, Cajibío, Páez, Totoró, Inzá, Tunía, Caloto, Miranda, Puerto Tejada, Corinto, Toribío, Santander, Buenos Aires, Caldono, Jambaló, Bolívar, Almaguer, La Vega, Rosal, Mercaderes, Santa Rosa, Palmira, Candelaria, Florida, Pradera, Buenaventura y Naya.

III—Distrito Electoral de Cali, capital Cali.

Formado de los Municipios siguientes: Cali, Dagua, Jamundí, Pavas, Vijes, Yumbo, Buga, Cerrito, Guacarí, San Pedro, Yotoco, Tuluá, Bugalagrande, San Vicente, Zarzal, Roldanillo, Bolívar, Huasanó, La Unión, Toro, Versalles, Cartago, La Victoria, Pereira, San Francisco, Segovia, Santa

Rosa, Filandia, Armenia, Calarcá, Circasia, Salento, Ríosucio, Marmato, Supía, Anserma, Apía, San Clemente y Santuario.

IV—Distrito Electoral de Manizales, capital Manizales.

Formado de los Municipios siguientes: Manizales, Neira, Filadelfia, María, Manzanares, Pensilvania, San Agustín, Marulanda, Victoria, Salamina, Aranzazu, Pácora, Aguadas, Fredonia, Amagá, Angelópolis, Armenia, Titiribí, Venecia, Jericó, Andes, Betulia, Bolívar, Nueva Caramanta, Concordia, Jardín, Salgar, Támesis, Valparaíso y Carmen.

V—Distrito Electoral de Antioquia, capital Antioquia.

Formado de los Municipios siguientes: Antioquia, Caicedo, Anzá, Buriticá, Giraldo, Urrao, Ituango, Sopetrán, Belmira, Ebéjico, Liborina, San Jerónimo, Sucre; Sabanalarga, Frontino, Murindó, Cañasgordas, Dabeiba, Pavarandocito, Turbo, Santa Rosa, Segovia, Amalfi, Carolina, Don Matías, Entrerríos, Gómez Plata, Remedios, Zaragoza, Yarumal, Angostura, Anorí, Campamento, Cáceres, San Andrés, Quibdó, Bagadó, El Carmen, Negúa, Ríosucio, Acandí, San Rafael, Istmina, Tadó, Condoto, Nóvita, Baudó, Sipí y Pueblorrico.

VI—Distrito Electoral de Medellín, capital Medellín.

Formado de los Municipios siguientes: Medellín, Barbosa, Caldas, Copacabana, Envigado, La Estrella, Guarne, Itagüí, Girardota, Puerto Berrío, Santo Domingo, San Pedro, San Roque, Yolombó, Retiro, Concepción, Eliconia, La Ceja, Marinilla, Ríonegro, San Vicente, Carmen, Cocorná, Granada, San Carlos, Santuario, Guatapé, Peñol, San Rafael, San Luis, Alejandría, Sonsón, Santa Bárbara y Abejorral.

VII Distrito Electoral de Santa Rosa, capital Santa Rosa.

Formado de los Municipios siguientes: Santa Rosa, Arauca, Arauquita, Cravo, San Salvador, Todos los Santos, El Viento, Nunchía, Chire, Lope, Marroquín, Manare, Moreno, Pore, Sácama, Santa Elena, Támara, Tame, Ten, Trinidad, Cocuy, Capilla, Chiscas, Chita, El Espino, Guaca-

mayas, Güicán, La Salina, Panqueba, Soatá, Boavita, Covarachía, La Paz, Sátivanorte, Sátivasur, Susacón, Tutasá, La Uvita, Tasco, Socha, Socotá, Jericó, Paya, Pisva, Paipa, Nobsa, Floresta; Duitama, Corrales, Cerinza, Busbanzá, Betéitiva, Belén, Tibasosa, Sogamoso, Pesca, Firavitoba, Cuítiva, Gámeza, Iza, Labranzagrande, Monguí, Mongua, Pajarito, Pueblo viejo, Recetor, Tópaga, Tota, Zapatosa, Orocué, Miraflores, Chámeza, Garagoa, Chinavita, Macanal, Páez, Zetaquirá y Campohermoso.

VIII--Distrito Electoral de Tunja, capital Tunja.

Formado de los Municipios siguientes: Tunja, Boyacá, Cómbita, Cucaita, Chíquisa, Chivatá, Leiva, Motavita, Oicatá, Padua, Sáchica, Samacá, Sora, Soratá, Sotaquirá, Tuta, Toca, Ramiriquí, Ciénaga, Jenesano, Nuevo Colón, Siachoque, Tibaná, Turmequé, Umbita, Viracachá, Chiquinquirá, Briceño, Buenavista, Caldas, Coper, Maripí, Muzo, Pauna, Ráquira, Saboyá, Sutamarchán, Tinjacá, Moniquirá, Arcabuco, Chitaraque, Pore, Gachantivá, Santa Ana, Togüí, Santa Sofía (Guatoque), Guateque, Capilla de Tensa, Sutatensa, Tensa, Guayatá, Somondoco, La Trinidad, Pachavita, San Rafael, Chocontá, Machetá, Manta, Suesca, Tibirita y Villa Pinzón.

IX--Distrito Electoral de Bogotá, capital Bogotá.

Formado de los Municipios siguientes: Bogotá, Bosa, Cota, Chía, Engativá, Fontibón, Funza, La Calera, Madrid, Mosquera, Soacha, Suba, Usaquén, Usme, Cáqueza, Chipaque, Choachí, Fómeque, Fosca, Gutiérrez, Quetame, Ubaque, Une, La Mesa, Anapoima, El Colegio, Jerusalén, San Antonio, Tena, Tocaima, Pulí, Viotá, Fusagasugá, Arbeláez, Pandi, Pasca, Tibacuy, Sucre, Villavicencio, San Martín, Uribe, Cabuyaro, Cumaral, Santa Elena de Upía, Surimena, San Pedro de Arimena, Buenavista, Santa Elena de Carina, San José de Vichada, Guataquí, Nilo y Ricaurte.

X--Distrito Electoral de Facatativá, capital Facatativá.

Formado por los Municipios siguientes: Facatativá, Albán, Anolaima, Bojacá, Zipacón, La Vega, Quipile, San Francisco, Sasaima, Síquima, Subachoque, Supatá, Villeta, Guaduas, Beltrán, Bituima, Caparrapí, Chaguaní, La Pal-

ma, La Paz, La Peña, Nocaima, Nimaima, Quebradanegra, San Juan, Utica, Vergara, Vianí, Yacopí, Zipaquirá, Cajicá, Cogua, Nemocón, Tabio, Tenjo, Tausa, Pacho, El Peñón, San Cayetano, Paime, Gachancipá, Tocancipá, Ubaté. Carmen de Carupa, Cucunubá, Fúquene, Gachetá, Lenguazaque, Simijaca, Susa, Sutatausa, Guatavita, Guasca, Sesquilé, Sopó, Guachetá, Gachalá, Gama, Junín, Medina y Ubalá.

XI—Distrito Electoral de Neiva, capital Neiva.

Formado de los Municipios siguientes: Neiva, Colombia, Baraya, Unión, Aipe, Villavieja. Palermo, Retiro, Iquira, Yaguará, Hobo, Campoalegre, Garzón, Gigante, Jagua, Altamira, Elías, Naranjal, Guadalupe, Santa Librada, Concepción, Timaná, Pitalito, La Plata, Paicol, Carnicerías, Agrado, Pital, El Hato y Florencia.

XII—Distrito Electoral de Ibagué, capital Ibagué.

Formado de los Municipios siguientes: Ibagué, Amaime, Miraflores, El Valle, San Luis, Coello, Piedras, Guamo, Espinal, Ortega, Chaparral, Ataco, Natagaima, Coyaima, Purificación, Prado, Alpujarra, Dolores, Guayabal, Honda, Melgar, Cunday, Santa Rosa, Carmen, Mariquita, Santa Aná. San Lorenzo, Ambalema, Caldas, Venadillo, Lérida, Fresno, Líbano, Villahermosa, Casabianca, Soledad, Santa Isabel, Girardot y Nariño.

XIII—Distrito Electoral de Bucaramanga, capital Bucaramanga.

Formado de los Municipios siguientes: Bucaramanga, California, Florida, Girón, Lebrija, Matanza, Ríonegro, Suratá, Tona, Puerto Wilches, San Gil, Aratoca, Curití, Jordán, Mogotes, Onzaga, Pinchote, San Joaquín, Valle, Socorro, Gámbita, Guadalupe, Guapotá, Palmas, Oiba, Páramo, Suaita, Vélez, Aguada, Bolívar, Cite, Chipatá, Guabatá, Guepsa, Jesús María, La Paz, Puente Nacional, San Benito, Sucre, Charalá, Confines, Cincelada, Encino, Ocamonte, Zapatoca, Barichara, Betulia, Cabrera, Chima, Galán, Hato, Palmar, San Vicente y Simacota.

XIV—Distrito Electoral de Cúcuta, capital Cúcuta.

Formado de los Municipios siguientes: San José de Cúcuta, Arboledas, Bochalema, Concordia, Chinácota, Grama-

lote, Rosario, San Cayetano, Salazar, Sardinata, San Luis, Ocaña, Aspasica, Buenavista, Convención, La Cruz, La Palma, San Calixto, San Pedro, Teorama, El Carmen, Pamplona, Cucutilla, Cácota, Chitagá, Labateca, Mutiscua, Silos, Toledo, San Andrés, Cepitá, Guaca, Molagavita, Piedecuesta, Los Santos, Umpalá, Málaga, Capitanejo, Carcasí, Cerrito, Enciso, Macaravita, San Miguel, Tequia, Santiago, Herrán, Córdoba y Cáchira.

XV—Distrito Electoral de Cartagena, capital Cartagena.

Formado de los Municipios siguientes: Cartagena, Sincelejo, Palmito, Tolúviejo, Tolú, San Onofre, Sampués, Caimito, Corozal, Ovejas, Colosó, Morroa, Sincé, Lorica, Cereté, Montería, Ciénaga de Oro, San Pelayo, Purísima, Chimá, San Andrés de Sotavento, Carmen, Guamo, San Jacinto, San Juan Nepomuceno, Tetón, Zambrano, Turbaco, Yucal, Turbaná, Santa Rosa, Villanueva, Santa Catalina, Arjona, San Estanislao, Soplaviento, Mahates, Calamar, Magangué, Sucre, Majagual, Ayapel, San Benito Abad, Mompós, Barranca de Loba, San Martín de Loba, San Fernando, Pinillos, Morales, Simití, Margarita, Chinú, Sahagún, San Carlos, San Andrés de Providencia y Providencia.

XVI—Distrito Electoral de Barranquilla, capital Barranquilla.

Formado de los Municipios siguientes: Barranquilla, Puerto Colombia, Soledad, Sabanalarga, Santo Tomás, Palmar de Varela, Galapa, Tubará, Sabanagrande, Baranoa, Palonuevo, Piojó, Juan de Acosta, Campo de la Cruz, Candelaria, Sual, Manatí, Repelón, Usiacurí, Banco, Tamalameque, Santa Ana, Guamal, San Zenón, Malambo e Isabel López.

XVII—Distrito Electoral de Santa Marta, capital Santa Marta.

Formado de los Municipios siguientes: Santa Marta, Ciénaga, Puebloviejo, Sitionuevo, Remolino, Salamina, Pivijay, Piñón, Cerro de San Antonio, Pedraza, Concordia, Plato, Tenerife, Ríohacha, Barrancas, Fonseca, San Juan de Cesar, Valledupar, Villanueva, Espíritusanto, Chiriguaná, Río de Oro, Chimichagua, Gamarra, La Gloria, Aguachica, González, San Antonio, Marahuye, Carazúa, Guincúa, Garaipía, Guayumana, Calabacito, El Pájaro, Tucuracas, Carrizal, El Cabo, Bahíahonda, Taroa, Puerto Estrella, Laguna de Tucacas, Maguaipá, Aracataca y San Zenón.

Artículo 18. Cada una de las Circunscripciones o Distritos Electorales enumerados en el artículo anterior elegirá seis Representantes, con excepción de los de Santa Marta e Ibagué, que darán cuatro cada uno, y los de Barranquilla y Neiva, cada uno de los cuales dará tres.

Artículo 19. Corresponde a las Asambleas hacer la demarcación de los Distritos Electorales en sus repectivos Departamentos. Ningún Distrito tendrá más de cien mil habitantes.

Artículo 20. En receso de las Asambleas el Gobierno hará esta demarcación en los Departamentos en donde no se hubiere hecho de acuerdo con el artículo anterior.

Artículo 21. Para la elección de Senadores se establecen las siguientes Circunscripciones:

Antioquia, compuesta de los Departamentos de Antioquia y Caldas, con cabecera en Medellín;

Bolívar, compuesta de los Departamentos de Bolívar, Atlántico y Magdalena, con cabecera en Cartagena;

Boyacá, compuesta del Departamento de Boyacá, con cabecera en Tunja;

Cauca, compuesta de los Departamentos del Cauca, Nariño y el Valle, con cabecera en Popayán;

Cundinamarca, compuesta del Departamento de Cundimarca, con cabecera en Bogotá;

Panamá, compuesta del Departamento de Panamá, con cabecera en Panamá;

Santander, compuesta de los Departamentos de Santander y Norte de Santander, con cabecera en Bucaramanga, y

Tolima, compuesta de los Departamentos de Tolima y Huila, con cabecera en Ibagué.

Artículo 22. Para hacer la división del territorio se observarán las reglas siguientes:

1ª Se designará la cabecera del Distrito Electoral.

2ª Servirá de base para la división el cómputo del último censo legalmente aprobado.

3ª Los Distritos Municipales que sean residencia de Tribunal de Distrito o capital de Provincia, serán precisamente cabecera del Distrito Electoral en que se hallen comprendidos; y

4ª Cada vez que se levante el censo de población cuyo resultado dé lugar a un aumento o disminución de Distritos Electorales, se modificará la división existente, de conformidad con lo dispuesto en este capítulo.

Artículo 23. Los Municipios que en lo futuro se erijan, los que hayan cambiado de nombre y los que se hayan omitido en la enumeración del artículo 17 de esta Ley, formarán parte de la Circunscripción a que pertenece la respectiva Provincia; pero si no integraren Provincia alguna, corresponderán al Distrito Electoral a que pertenecía la capital del Municipio o Municipios de que fueron segregados.

CAPITULO IV

Consejos, Juntas, Jurados Electorales y Jurados de Votación.

SECCIÓN PRIMERA

Artículo 24. Para el desempeño de las funciones del ramo habrá las siguientes corporaciones: en cada Departamento, un Consejo Electoral, que tendrá cinco miembros elegidos por el Gran Consejo; en cada Circunscripción o Distrito Electoral, una Junta compuesta de cinco miembros elegigidos por los Consejos Departamentales; en cada Municipio, un Jurado Electoral que constará de tres miembros nombrados por las Juntas, y los Jurados de Votación necesarios, que se compondrán de cinco miembros elegidos por los Jurados Electorales.

Artículo 25. Todas las faltas accidentales o absolutas de los miembros principales de los Consejos, Juntas y Jurados Electorales se llenarán por los respectivos suplentes, que serán elegidos en número igual al de los principales, y en la misma ocasión.

Artículo 26. Los Consejos Electorales de los Departamentos se instalarán en las capitales de éstos el día 10 de diciembre anterior al año en que se verifiquen las elecciones, y harán los nombramientos de miembros de las Juntas Electorales de las Circunscripciones Electorales que les corresponda, y comunicarán los nombramientos dentro de los tres días siguientes al de su instalación.

Parágrafo. Los Consejos, Juntas y Jurados Electorales, se instalarán de pleno derecho y sin necesidad de convocatoria especial en los días señalados en esta Ley, o en los siguientes, si por algún motivo cualquiera la instalación no pudiere verificarse el día señalado. De la misma manera se reunirán siempre que deban hacerlo con arreglo a esta Ley, para ejercer las funciones de su cargo, y harán el día de su instalación nuevos nombramientos de Presidente, Vicepresidente y Secretario.

Artículo 27. Cuando faltaren absoluta o accidentalmente alguno o algunos miembros del Consejo, de la Junta o del Jurado Electoral, corresponde a la misma corporación llamar a los respectivos suplentes y compeler con multa hasta de cincuenta pesos ($ 50) cada una a los que negaren o retardaren su concurrencia.

Si el día en que la corporación deba instalarse o reunirse no se reuniere por falta de la mayoría absoluta de sus miembros, los presentes, en cualquier número, podrán compelerlos bajo la multa ya expresada y llamar a los respectivos suplentes.

En los dos casos de este artículo se dará cuenta a la autoridad política para que concurra a hacer efectiva la asistencia de los omisos o morosos.

Artículo 28. Los Consejos, Juntas y Jurados Electorales no podrán funcionar sin la concurrencia de la mayoría absoluta de sus miembros. El día de su instalación nombrarán un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario, que podrá ser de dentro o fuéra de su seno. Sus sesiones serán públicas; formarán actas auténticas de ellas que cada corporación asentará en un libro; sus votaciones, cuando no sean unánimes, serán nominales; las votaciones para nombramientos se harán en secreto.

Artículo 29. El 20 del mismo mes de diciembre, a las 12 del día, se instalarán en las capitales de las Circunscripciones o Distritos Electorales las Juntas Electorales para que hagan y comuniquen, a la mayor brevedad posible, los nombramientos de Jurados Electorales de cada uno de los Municipios de la Circunscripción.

Artículo 30. El 5 de enero del año subsiguiente, a las 9 de la mañana, se instalarán en cada Municipio los Jurados Electorales, con el fin de hacer y comunicar oportunamente los nombramientos de Jurados de votación y de proceder a formar las listas de sufragantes para la elección de Diputados a las Asambleas Departamentales.

Artículo 31. Los Jurados Electorales se instalarán de nuevo el jueves siguiente al de las votaciones, a las 12 del día, con el fin de hacer el escrutinio de los votos emitidos en los Municipios, y una vez hecho, remitirán los documentos del caso al Presidente de la respectiva Junta del Distrito Electoral, para los efectos legales.

Artículo 32. La Junta Electoral, hechos los cómputos del tiempo para la remisión de los pliegos, según el artículo 146 de

esta Ley, volverá a instalarse en la capital de la Circunscripción con el objeto de hacer el escrutinio de las actas de los Jurados Electorales y declarar y comunicar a quienes corresponda la elección de Diputados a las Asambleas Departamentales.

Artículo 33. Para la elección de Representantes los Consejeros Electorales de los Departamentos se instalarán el día 10 de abril; las Juntas Electorales, el día 15 del mismo mes, a las 10 de la mañana; el día 20, a las 9 a. m., los Jurados Electorales, con el fin de cumplir las funciones que les asignan las leyes del ramo.

Artículo 34. Los Jurados y Juntas Electorales se instalarán nuevamente en las fechas señaladas en los artículos 31 y 32 para cumplir los deberes que a dichos artículos se contraen.

Artículo 35. El período de duración de los miembros de los Consejos Departamentales, de las Juntas de las Circunscripciones Electorales y de los Jurados Electorales será de dos años, contados desde el 1º de diciembre de 1910.

Artículo 36. Los miembros de las corporaciones electorales pueden tomar posesión ante cualquiera autoridad o ante dos testigos, cuando no puedan hacerlo ante la autoridad que determina la ley.

Parágrafo. En todo caso se extenderán las correspondientes diligencias, y si la posesión se verifica ante dos testigos, se remitirá copia de la diligencia a la primera autoridad política del lugar. El original, en este último caso, quedará en el archivo de la corporación electoral respectiva.

Artículo 37. Cuando llegada la hora en que debe comenzar a funcionar un Jurado Electoral o uno de Votación, dejaren de concurrir uno o más de los Jurados que lo componen, los presentes podrán nombrar suplentes interinos, que entrarán a ejercer mientras se presenten los principales que faltaban, o sus suplentes. Los nombrados deben ser vecinos del Distrito Municipal, saber leer y escribir y prestar el juramento en la forma legal.

Artículo 38. Los Consejos Electorales de los Departamentos que deben hacer la elección de Senadores, según el artículo 99 de la presente Ley, se instalarán en las capitales de las Circunscripciones creadas por el mismo artículo, el día 25 de abril del año en que se verifique esa elección, a las diez de la mañana. La reunión de dichos Consejos se verificará por lo menos con la mayoría absoluta de sus miembros. Una vez instalados, procederán a nombrar, un Presidente, un Vi-

copresidente y un Secretario, y en seguida eligirán los Senadores principales y suplentes que les correspondan. Verificada la elección, la comunicarán a los favorecidos y a las corporaciones y autoridades a quienes deban hacerlo legalmente.

Parágrafo. Los miembros de los Consejos Electorales que no residan en la capital de la respectiva Circunscripción tendrán derecho a viáticos de ida y regreso, los cuales serán fijados por los Gobernadores, según las distancias, y pagados de las rentas Departamentales.

Artículo 39. Corresponde a los Presidentes de todas las corporaciones electorales, excepto los Jurados de Votación, la designación del local donde tales corporaciones han de celebrar sus sesiones y realizar sus trabajos.

Artículo 40. Los cargos de miembros de los Consejos, de las Juntas y de los Jurados Electorales y de Votación son onerosos, de forzosa aceptación y compatibles con cualquier otro destino, excepto el de empleado judicial que tenga anexa jurisdicción: los de los Consejos, para los ciudadanos que residan en la capital del Departamento o de Distrito Electoral; los de la Junta, para los ciudadanos del Distrito Electoral que residan a menos de dos miriámetros de la respectiva cabecera, y los de Jurado, para los ciudadanos del Distrito Municipal en que deban funcionar, que sepan leer y escribir. Estos cargos no son renunciables, y quienes los obtuvieren no podrán ser exonerados de su desempeño sino en el caso de imposibilidad física, plenamente comprobada, que les impida atender a sus propios negocios, o por haber cumplido sesenta años.

Artículo 41. Los miembros de los Consejos, Juntas y Jurados Electorales en los días en que estén en ejercicio activo de sus funciones, y dos días antes y dos después no podrán, sino en el caso de flagrante delito, ser arrestados o detenidos, ni obligados a comparecer ante las autoridades públicas para la práctica de diligencias que puedan impedirles el ejercicio de sus funciones.

Artículo 42. Las corporaciones electorales están obligadas, para toda elección, a llevar un libro en que quede copia de todas las actas de sus sesiones, inclusive la del escrutinio, libro que será depositado en poder del Presidente de cada corporación. Las actas serán firmadas por todos sus miembros, y cuando haya resistencia de alguno o algunos bastará con la firma de la mayoría de los miembros.

CAPITULO V

Listas para las votaciones.

Artículo 43. Habrá para las elecciones populares dos clases de listas de sufragantes que se formarán por los Jurados Electorales de cada Distrito Municipal una vez instalados, teniendo en cuenta las dos clases de electores de que habla el artículo 76 de esta Ley.

Parágrafo. No podrán ser inscritos en tales listas los colombianos que no sean ciudadanos en ejercicio de sus derechos, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 4º y 5º de esta Ley.

Artículo 44. Para la elección de Diputados a las Asambleas Departamentales, una vez instalados los Jurados Electorales, procederán a formar las listas de sufragantes en la forma y términos dispuestos por la ley, listas que deberán quedar terminadas el día 20 del mes de enero.

Parágrafo 1º Copias de las listas de sufragantes permanecerán fijadas en un lugar público, desde el 21 hasta el 25 del mismo mes de enero, y en los tres días siguientes a éste deberán quedar decididas por el Jurado Electoral todas las reclamaciones hechas, y formadas las correspondientes listas de altas y bajas, de conformidad con el artículo 47.

Parágrafo 2º Los Jurados Electorales distribuirán, antes del primer domingo de febrero del mismo año, las listas parciales de sufragantes tomadas de la lista general entre los respectivos Jurados de Votación.

Artículo 45. En la elección de Representantes los respectivos Jurados Electorales procederán, una vez instalados, a la formación de las listas correspondientes, las cuales deberán quedar terminadas el 30 de abril. Copia de estas listas permanecerá fijada en lugar público desde el 1º de abril hasta el 3 de mayo. En los cuatro días siguientes deberán quedar decididas por el Jurado Electoral las reclamaciones que se hayan hecho, y arregladas las listas de altas y bajas conforme a la ley. Los Jurados Electorales distribuirán entre los Jurados de Votación, antes del segundo domingo de mayo, las listas parciales de sufragantes, tomadas de la lista general.

Artículo 46. Los Jurados Electorales de los Municipios deberán ceñirse en la formación de las listas de sufragantes, estrictamente a las disposiciones del artículo 53, evitando que figuren en las listas de cada Municipio, según el caso, indivi-

duos que no sean ciudadanos vecinos del Municipio y que no reúnan, según la elección de que se trate, las demás condiciones a que se refieren los artículos 7.°, 76 y 95.

Fijadas las listas el día de las votaciones, firmadas por el Jurado Electoral, después de decididas todas las reclamaciones hechas oportunamente, sólo tendrán derecho a sufragar los ciudadanos cuyos nombres y apellidos se hallen en dichas listas, con la única obligación de probar la identidad, si el Jurado tuviere duda acerca de ella, con declaraciones de dos testigos hábiles.

Artículo 47. Decididas todas las reclamaciones hechas y formadas las correspondientes listas de altas y bajas, éstas se fijarán al pie de las listas respectivas.

Se fijará también una minuta de las reclamaciones hechas y de lo que sobre cada una resolvió el Jurado.

Lo dispuesto en este artículo no exime al Secretario del Jurado del deber de dar a los interesados los informes que le pidan acerca de las reclamaciones que les conciernan.

Artículo 48. De las listas parciales se sacarán cuatro ejemplares: uno para conservar en el archivo; otro para la Junta Electoral del respectivo Distrito Electoral o Circunscripción; y los otros dos para que sirvan de base en las votaciones, que se remitirán a los Jurados de votación.

Artículo 49. Los Jurados Electorales se instalarán el 12 del mes de enero del año en que deba hacerse la elección para Presidente de la República, y procederán a formar las listas para sufragantes, las cuales deberán estar terminadas y fijadas en lugar público el 27 del mismo mes. Del 27 de enero al 2 de febrero se oirán reclamaciones en sesiones públicas y permanentes que durarán desde las diez de la mañana hasta las tres de la tarde, aun en los días feriados comprendidos en esas fechas. En los días 3 y 4 serán decididas, en sesiones privadas, las reclamaciones que se hubieren hecho en sesiones públicas, y se formará la lista definitiva que habrá de servir para las elecciones.

Artículo 50. En los Departamentos en que se haya establecido la contribución directa sobre la propiedad inmueble o la renta y la industria o profesión, los datos que el catastro suministre serán en todo caso elemento necesario para la formación de las listas de que habla el artículo 43, y el Jurado se abstendrá de tomar en cuenta datos distintos de los que consten en la lista de contribuyentes.

Los militares en servicio serán inscritos en la lista corres-

pondiente, siempre que hayan residido en el Distrito tres meses continuos por lo menos.

Artículo 51. El Jurado Electoral puede nombrar comisionados en las diferentes Secciones del Distrito, para que le suministren los datos necesarios para la formación de las listas.

El encargo de comisionado es obligatorio; pero los nombrados pueden excusarse de servirlo por las mismas causas señaladas en el artículo 40.

El Jurado decide sobre las excusas, y el Alcalde da posesión a los nombrados.

Artículo 52. En la formación de las listas se seguirá el orden alfabético de los apellidos, procurando colocar unos a continuación de otros los miembros de una misma familia.

Artículo 53. Todo el que crea que algún individuo ha sido incluído en alguna de las listas sin tener alguna o algunas de las cualidades necesarias, podrá reclamar ante el Jurado Electoral, de palabra o por escrito; y si presentare dos testigos idóneos que declaren de acuerdo con la solicitud del reclamante, el individuo será borrado de la lista; pero en ningún caso podrá el Jurado decretar la exclusión sin previa citación del interesado.

Para incluír en las listas a los individuos indebidamente excluídos de ellas, el excluído, de palabra, por sí mismo, hará la solicitud de inclusión, y si probare tener las calidades legales con declaración de dos testigos idóneos, será incluído en la lista.

Las declaraciones se darán verbalmente ante el Jurado. El juramento de decir verdad lo exigirá el Presidente a los testigos, y él mismo los interrogará.

Cuando no se presentare la prueba testimonial necesaria para decretar la exclusión de los nombres contra cuya inclusión se reclame, el Jurado resolverá por lo que les conste a sus miembros y por los informes que tengan a bien proporcionarse.

Lo dispuesto en este artículo rige sin perjuicio de lo prevenido en el artículo 50.

Artículo 54. Para tomar nota de las reclamaciones, examinarlas y resolverlas, se reunirá el Jurado Electoral desde las diez de la mañana hasta las tres de la tarde.

Decididas todas las reclamaciones hechas, y formadas las correspondientes listas de *altas* y *bajas*, éstas se fijarán al pie de las listas respectivas.

Se fijará también una minuta de las reclamaciones hechas y de lo que en cada una resolvió el Jurado.

Lo dispuesto en este artículo no exime al Secretario del Jurado del deber de dar a los interesados los informes que le pidan acerca de las reclamaciones que les conciernan.

Parágrafo. El Jurado llevará un libro especial de actas, en el cual se exprese:

1º Los nombres de los individuos que hayan reclamado, para ser inscritos o para que sean borrados alguno o algunos de la lista.

2º Los nombres de los testigos que se presentaren, y su declaración.

3º La naturaleza de las otras pruebas o datos que se tuvieren presentes.

4º La resolución del Jurado.

Artículo 55. Las listas definitivas se extienden en libros que se custodian en el archivo. Copias de ellas se fijarán en un lugar público hasta el día siguiente al de la votación.

En los libros referidos se anotarán las alteraciones de las listas, a virtud de resoluciones del Jurado; y cuando llegue la época de otra votación, se extienden a continuación en los mismos libros las respectivas listas definitivas, y de esa manera serán custodiadas en el archivo.

También irán de igual modo las copias de que trata este artículo.

Artículo 56. El Jurado expedirá, a costa de los ciudadanos que lo soliciten, en papel común, y a petición verbal, atestaciones en que conste el número de ciudadanos inscritos en la lista y con derecho a votar.

CAPITULO VI

Jurados de votación.

Artículo 57. El Jurado Electoral nombrará, para cada una de las mesas de votación que haya en la cabecera del Distrito Municipal, un Jurado de Votación encargado de recibir los votos y hacer el escrutinio de ellos.

La elección deberá hacerse ocho días antes de las votaciones, y recaer en individuos de la respectiva localidad, que sepan leer y escribir.

Artículo 58. En la cabecera del Distrito Municipal habrá tantas mesas de votación cuantas correspondan, a razón de una por cada quinientos ciudadanos inscritos en la lista,

cuando se trate de la elección de Concejeros o Diputados, y de doscientos cincuenta, cuando la elección sea para Representantes.

Artículo 59. Será potestativo del Jurado Electoral colocar, para la mayor efectividad en el sufragio, una o más mesas de votación en los Corregimientos o veredas donde puedan votar los sufragantes vecinos en ellos residentes.

Artículo 60. Al hacerse la distribución de las mesas de votación se designará el punto de la cabecera del Distrito Municipal en que cada Jurado deba reunirse, prefiriendo los lugares que mayores facilidades presenten a los sufragantes.

La distribución de la lista, según el orden alfabético ordenado por el artículo 52, se efectuará tomando los primeros quinientos nombres de la lista, si se tratare de la elección de Diputados, y los primeros doscientos cincuenta, si de la de Representantes, si tuviere más de esta cifra según aquel orden, para el Jurado número 1, y así sucesivamente para los demás. Los sobrantes de las listas, en uno y otro caso, se distribuirán por partes iguales hasta donde fuere posible, entre las listas parciales.

Artículo 61. El Jurado, al instalarse, nombrará un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario. Este último puede no ser miembro del Jurado, y en este caso presta el juramento en manos del Presidente, ante el Jurado, de lo cual se debe dejar constancia en el acta.

El Jurado dispondrá lo conveniente a fin de que las votaciones principien oportunamente y se verifiquen con regularidad y con absoluta libertad. En caso necesario exigirá la cooperación del Alcalde, y éste deberá prestarla.

Si el Jurado no hubiere recibido los ejemplares de la lista de sufragantes, conforme al artículo 44, los reclamará en el acto.

Artículo 62. Las faltas de los miembros de los Jurados Electorales y de Votación a la hora en que deban comenzar a funcionar, se llenarán de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 de la presente Ley.

Artículo 63. El cargo de miembro de Jurado de Votación es obligatorio, y el Jurado Electoral reemplazará a los que, a su juicio, tengan algunas de las causales que eximen de servir destinos onerosos, y las hicieren valer oportunamente.

La excusa puede hacerse valer por el interesado o por algún recomendado suyo.

Artículo 64. Es absolutamente prohibido a los miembros del Jurado tratar de ejercer influencia en el resultado de la votación. Ellos deben limitarse a consignar sus votos y a cumplir los deberes que las leyes les imponen.

Esta disposición se fijará en carteles impresos o en letra clara y legible en el local en que funciona el Jurado, para que sus miembros no puedan alegar ignorancia.

Artículo 65. El Jurado dispone de la policía para hacer guardar el orden.

La Policía Municipal procederá bajo las órdenes del Jurado o del Alcalde, según aquél lo considere conveniente.

Artículo 66. El Jurado no podrá instalarse ni funcionar con menos de la mayoría absoluta de sus miembros, pero podrá imponer los apremios determinados en el artículo 27 y proceder de la manera allí establecida.

Artículo 67. Cuando falte el Presidente lo reemplazará el Vicepresidente; y si éste también faltare, el Jurado nombrará un Presidente provisional.

El que preside es órgano del Jurado, y sus órdenes serán dictadas a virtud de resolución de aquél.

Artículo 68. Lo dispuesto en el artículo 41 se aplicará a los miembros de los Jurados de Votación.

Artículo 69. Los papeles y demás objetos que forman el archivo del Jurado de Votación serán entregados, bajo inventario y recibo, al Secretario del Jurado Electoral, quien será responsable de lo que se pierda o extravíe.

CAPITULO VII

Papeletas para las votaciones.

Artículo 70. Las papeletas para la elección de Concejeros Municipales, Diputados a las Asambleas Departamentales y Representantes, deberán expresar separadamente los nombres de los individuos por quienes se vota para principales y los de aquellos por quienes se vota para suplentes.

Los que obtenga mayor número de votos para principales serán declarados electos con este carácter, y los que tal mayoría obtengan como suplentes, serán declarados electos suplentes. En caso de igualdad decidirá la suerte.

Artículo 71. Tanto los Senadores como los Representantes y Diputados a las Asambleas Departamentales tendrán dos suplentes personales.

Artículo 72. Para la enumeración de primeros y segundos suplentes se tendrá en cuenta la colocación gradual que tengan en las listas de votación, y se declaran electos primeros suplentes personales del principal con quien aparezcan, a aquellos que con tal calidad hayan obtenido mayor número de votos, y segundos, los que tengan mayor número de votos en ese grupo, pero siempre con relación al mismo principal.

Artículo 73. Las papeletas para las elecciones de Concejeros contendrán los nombres de tantos candidatos principales y suplentes como corresponden a cada Distrito Municipal, de acuerdo con el artículo 96.

Parágrafo. Los suplentes de los Concejeros Municipales no son personales, y serán declarados electos en orden descendente de votos.

Artículo 74. Las papeletas para la elección de Presidente de la República llenarán, en cuanto sean aplicables, las condiciones detalladas en el artículo siguiente.

Artículo 75. Las papeletas no podrán contener repetido el nombre de una misma persona; expresarán en la parte superior el nombre del empleo o empleos a que se refiere el voto; enunciarán, llegado el caso, bajo la denominación de principales y suplentes, debidamente separados los nombres de los candidatos; deberán colocarse dentro de un sobre o cubierta para que puedan ser examinados exteriormente sin leer su contenido, y tendrán una longitud no mayor de un decímetro, a fin de que puedan fácilmente introducirse en la urna.

CAPITULO VIII

Votaciones.

SECCIÓN PRIMERA

Disposiciones generales.

Artículo 76. Hay dos clases de electores: primera, los colombianos varones mayores de veintiún años, que sepan leer y escribir, y los que, careciendo de esta condición, sean propietarios de finca raíz de valor de $ 1,000 oro, o tengan renta anual de $ 200 oro; y segunda, los demás ciudadanos.

Artículo 77. Se entiende por renta de $ 200 oro para los efectos del artículo anterior no sólo la que se deriva del rendimiento de propiedades raíces o de capital a rédito, sino también la que proceda del fruto de ocupación lícita. Tanto

esta renta como el capital de $ 1,000 se comprobarán con certificaciones del Tesorero Municipal respectivo, según el catastro y lista de contribuyentes, o en su defecto con declaraciones de dos testigos hábiles.

Artículo 78. La condición de saber leer y escribir que se impone a los ciudadanos para sufragar en ciertas elecciones no se extiende a la corrección ortográfica y gramatical, se refiere únicamente al saber elemental que está al alcance de todos o del mayor número, y no a grados superiores de inteligencia o de cultivo.

Artículo 79. Para las votaciones se prepara un local de fácil acceso, designado por el Alcalde, dispuesto de manera que los miembros del Jurado de Votación y los que concurran a votar se hallen independientes de los espectadores y libres en sus operaciones, para lo cual se observarán las reglas siguientes:

1ª Habrá una barra que separará a los espectadores dos metros por lo menos de la mesa del Jurado y de la entrada y salida de los votantes.

2ª La entrada y salida de los votantes sera independiente de la entrada y salida del recinto destinado al público; y

3ª No se permitirá que se agrupen los votantes ni otros individuos de manera que impidan la llegada de los concurrentes al recinto donde se reciben los votos.

Artículo 80. En el recinto del Jurado habrá una mesa, alrededor de la cual se colocarán los miembros de él, dejando acceso por un lado a los votantes. Encima de la mesa estará la urna, que será una caja de madera con una abertura de un decímetro de largo y un centímetro de ancho.

Artículo 81. Inmediatamente antes de proceder a la votación se abrirá la urna y se permitirá que el público la examine, a fin de que pueda persuadirse de que está vacía y de que no contiene doble fondo ni otro secreto adecuado para el fraude.

Artículo 82. Un ejemplar de la lista respectiva de los que tienen derecho a votar será fijado en un lugar público inmediato al de la votación, y el otro sobre la mesa del Jurado.

Artículo 83. Llegada la hora de principiar la votación e instalado o reunido el Jurado, se dará un redoble de tambor u otra señal semejante que indique que se ha abierto la votación.

Artículo 84. Al presentarse a votar un individuo de los

que se hallan en la lista, el Presidente del Jurado le preguntará cuál es su nombre. Uno o dos de los miembros del Jurado lo buscarán en la lista respectiva. Si resultare que tiene derecho a votar, verificada su identidad por el Jurado, se le mandará entrar y se inspeccionará la colocación de la papeleta en la urna, a fin de que no se introduzcan dos o más en lugar de una. Mientras esto se verifica, otro de los miembros del Jurado inscribirá el nombre del sufragante en un registro, con expresión del número de orden que le corresponde y del que tiene en la lista, y los encargados de éstas anotarán que ya votó, poniendo el número de orden al frente del nombre del sufragante.

Exceptúase el caso de que el sufragante haya de firmar el registro, conforme al artículo 86 de esta Ley.

Artículo 85. Para los efectos de lo dispuesto en el artículo precedente, al depositar su voto el primer sufragante, el Presidente del Jurado dirá en alta voz «uno»; al depositar el segundo su voto, dirá de la misma manera «dos,» y así sucesivamente con los demás sufragantes, de manera que el público pueda saber, cada vez que se deposita un voto, cuántos electores han sufragado.

Artículo 86. Cuando se vote para Representantes los individuos que estén inscritos en las listas por tener la calidad de saber leer y escribir, al tiempo de votar firmarán, después del número de orden que les corresponde, en el registro que llevará el Jurado.

Para los efectos de esta disposición, el Jurado Electoral, al formar las listas que sirvan para las votaciones expresadas, pondrá al frente del nombre de los sufragantes que tienen derecho a votar por razón de capital o renta conforme al artículo 43, la letra *R*, o cualquiera otro signo que sirva para establecer la diferencia.

Artículo 87. No se permitirá que dos o más votantes entren juntos a sufragar. Depositado el voto en la urna, y además si fuere el caso, firmado el registro por el sufragante, saldrá éste por el lado opuesto, y no podrá volver a entrar en el recinto en que se hace la votación. Mientras no haya salido un sufragante, no podrá entrar otro al mismo recinto.

Artículo 88. Si la papeleta que va a depositarse no cupiere por la abertura de la urna, no se permitirá que se deposite hasta tanto que se corrija el defecto.

Artículo 89. Si el individuo que se presentase a votar invirtiere intencionalmente en la operación más tiempo que el

absolutamente indispensable, sufrirá una reconvención del Presidente del Jurado; y si esto no fuere bastante para que vote prontamente, se le rechazará y no se le admitirá el voto en aquella elección.

Artículo 90. La votación se hará en un solo día, en sesión pública y permanente, durante las horas determinadas por esta Ley. Llegada aquella en que la votación termine, se dará en el local del Jurado la misma señal con que se anunció el comienzo.

Artículo 91. Todo ciudadano tiene derecho de presenciar las votaciones y los actos del Jurado, sin embarazar las unas ni los otros. No podrá impedirse que fuéra de los lugares por donde entran y salen los sufragantes se coloquen algunos individuos a llevar apuntamientos para conocer el estado de las votaciones.

Artículo 92. No pueden permanecer con armas cerca del lugar de las votaciones sino los individuos encargados de hacer guardar el orden.

Si en el curso de la votación algunos indíviduos ejercieren o trataren de ejercer coacción o violencia sobre los sufragantes, y éstos se quejaren a la autoridad pública, se dispondrá inmediatamente que los perturbadores se retiren y suspendan su procedimiento. Si rehusaren hacerlo, se les conducirá a la cárcel o a un cuerpo de guardia. Asímismo a los que intenten introducir desorden o irrespeten el Jurado se les hará conducir a la cárcel como a aquéllos, por el tiempo que dure la sesión. En todo caso se exigirá la correspondiente responsabilidad por las faltas cometidas.

Artículo 93. Durante los días de votaciones, ninguno de los que tienen derecho de votar puede ser arrestado o detenido, ni obligado a comparecer ante las autoridades públicas para las prácticas de diligencias civiles, lo cual interrumpirá los términos para la práctica de éstas, de manera que los particulares y entidades no sufran perjuicio por la observancia de lo prevenido en este artículo.

Exceptúase el caso de que se decrete el arresto o detención provisional por un delito que no permita excarcelación con fianza.

Artículo 94. En caso de trastorno del orden público, el Gobernador del respectivo Departamento, con la aprobación del Gobierno, diferirá las votaciones y avisará al público la nueva fecha en que ellas deban verificarse, con quince días de anticipación, por lo menos, en cada uno de los Distritos del Departamento.

Artículo 95. Los electores de la primera clase votan en todas las elecciones populares, y los de la segunda solamente en las de los Concejeros Municipales y en las de los Diputados a las Asambleas de los Departamentos.

Artículo 96. Para determinar el número de miembros del Concejo Municipal se observará la regla siguiente: los Distritos Municipales que no alcancen a cinco mil (5,000) habitantes elegirán cinco (5); los que pasan de cinco mil hasta diez mil, elegirán siete; los de diez mil habitantes a veinte mil, nueve; los de veinte mil a cincuenta mil, once, y los de más de cincuenta mil, quince.

Artículo 97. Habrá en cada Departamento una corporación administrativa denominada Asamblea Departamental, compuesta de los Diputados que correspondan a la población de los Departamentos, a razón de uno por cada veinte mil habitantes y uno más por cada fracción que no baje de diez mil; pero las de los Departamentos que no tengan trescientos mil (300.000) habitantes se compodrán de quince Diputados, que serán elegidos según la base de población fijada al formar los respectivos Distritos Electorales.

El período inicial de esta corporación es el 1º de marzo de 1911.

Artículo 98. La Cámara de Representantes se compondrá de tantos individuos cuantos correspondan a la población de la República, a razón de uno por cada cincuenta mil habitantes.

Artículo 99. El Senado se compondrá de tantos miembros cuantos correspondan a la población de la República, a razón de uno por cada ciento veinte mil (120,000) habitantes y uno más por toda fracción no menor de cincuenta mil.

Los Senadores serán elegidos por Consejos Electorales. La fecha inicial del período del Congreso es el 20 de julio de 1911.

Artículo 100. Las votaciones pricipiarán a las ocho de la mañana y se cerrarán a las cuatro de la tarde. Las que comiencen después de las ocho, previo el aviso correspondiente, serán válidas si el Jurado de votación respectivo permanece funcionando durante ocho horas continuas del mismo día.

Artículo 101. Corresponde a las Asambleas Departamentales elegir, para un período de cuatro años, los miembros de los Consejos Electorales en la proporción de uno por cada treinta mil habitantes del respectivo Departamento. Cada miembro de los Consejos Electorales tendrá un suplente personal.

Artículo 102. Las elecciones para Diputados a las Asambleas Departamentales, Representantes al Congreso y Concejeros Municipales, tendrán lugar cada dos años, a partir de 1913 en adelante, el primer domingo de febrero, las primeras; el segundo domingo de mayo, las segundas, y el primer domingo de octubre, las últimas.

Parágrafo 1º La elección de Senadores será hecha por los Consejeros Electorales de las respectivas Circunscripciones, cada cuatro años, el último domingo de abril, a partir de 1915.

Parágrafo 2º El Poder Ejecutivo señalará, por decreto o decretos especiales, las fechas en que las corporaciones electorales respectivas deben reunirse para ejercer las funciones que les corresponden, para la elección de Concejeros Municipales.

Artículo 103. Cuando por cualquier circunstancia dejen de hacerse elecciones de Concejeros Municipales en alguno o algunos Distritos, el Gobernador del Departamento respectivo convocará a nueva elección, señalando el día en que ésta deba verificarse (1).

Artículo 104. En los Distritos creados con posterioridad a la expedición de esta Ley, así como en aquellos donde no hubo elección o donde ésta por cualquier motivo se anuló, se procederá a elegir Concejeros Municipales.

Artículo 105. El Gobierno hará la convocatoria correspondiente, señalando la fecha en la cual deben tener lugar las elecciones populares para el objeto de que habla el artículo anterior, pudiendo, si lo tiene a bien, delegar a los Gobernadores de Departamento las facultades que les corresponden, conforme a la presente Ley.

Artículo 106. Los Jurados Electorales de los Distritos de donde se hayan segregado territorios para formar los de nueva creación, separarán de las listas generales de electores la parte que comprenda los nombres de éstos, residentes en las fracciones segregadas, y pasarán ésta al Jurado Electoral del nuevo Distrito para que la complemente de la manera que lo dispone la ley.

Artículo 107. Cuando por sentencia definitiva ejecutoriada se declare nula en su totalidad la elección de Senadores de algún Departamento o Circunscripción Senatorial, o en el caso de que se agotare completamente la lista de los elegidos en dicho Distrito o Circunscripción, principales y suplentes, se hará una nueva elección por quien corresponda, según la ley.

---

(1) Este artículo debe suprimirse. Nota del autor del proyecto.

Parágrafo 1º El Gobierno señalará la fecha en que deba verificarse la elección, y dictará las demás providencias necesarias para que ésta se lleve a efecto.

Parágrafo 2º Cuando ocurra el mismo caso respecto de los Representantes o Diputados a las Asambleas Departamentales, el Gobernador (1) llamará a elección en el Distrito Electoral correspondiente, y fijará la fecha en que ella y los actos que le están relacionados deban verificarse. Servirá como lista de sufragantes para esta elección la que haya servido para la precedente.

Artículo 108. Si llegare el caso de no poderse constituír el Senado porque no haya el *quorum* constitucional, ya por faltas absolutas de los elegidos, principales y suplentes, ya por haberse declarado nulas parcialmente algunas de las elecciones, el Poder Ejecutivo dispondrá lo conveniente para que se llenen las vacantes por medio de elección conforme a la ley.

Artículo 109. Cada cuatro años, a contar de 1914, el segundo domingo de febrero todos los ciudadanos que tienen derecho a sufragar para Representantes al Congreso, elegirán Presidente de la República.

La fecha inicial del Presidente de la República es el 7 de agosto de 1914.

Artículo 110. Para el efecto del artículo anterior habrá en la cabecera de cada Municipio un Jurado Electoral compuesto de cinco miembros principales y de cinco suplentes nombrados por el Consejo escrutador del respectivo Distrito Electoral.

Artículo 111. El Jurado Electoral nombrará, ocho días antes de las votaciones, Jurados de Votación, compuestos de cinco miembros principales y de cinco suplentes, que sepan leer y escribir y sean vecinos del Municipio donde deban funcionar, encargados de recibir y hacer el primer escrutinio de los votos de los ciudadanos.

Artículo 112. En la cabecera de cada Distrito Municipal habrá tantas mesas de votación cuantas correspondan, a razón de una por cada doscientos cincuenta electores inscritos en las listas.

Por cada fracción inferior a la cuota expresada habrá una mesa de votación adicional.

---

(1) Debió decirse "el Gobierno." Nota del autor del proyecto.

SECCIÓN SEGUNDA

Del voto incompleto.

Artículo 113. En toda elección popular o hecha por corporación pública en que haya de votarse por más de dos individuos, cuando el número de éstos sea exactamente divisible por tres, se votará por las dos terceras partes y se declararán elegidos en el escrutinio los candidatos que hayan obtenido más votos hasta completar el número total de los individuos que se trate de elegir.

Parágrafo. Cuando el número de individuos que han de ser elegidos no sea exactamente divisible por tres, tal número se elevará a la cifra inmediatamente superior que sea divisible por tres, y las dos terceras partes de esta cifra, menos uno, será el número de candidatos por el cual se vote.

Parágrafo. La votación se hará separadamente por principales y suplentes en una misma papeleta.

Artículo 114. El Presidente de la República al formar las ternas que de acuerdo con el artículo 17 y con el ordinal 3 del artículo 20 del Acto legislativo número 3 de 1910, debe presentar a las Cámaras Legislativas para la elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, procederá en forma que permita a los miembros de aquellas corporaciones cumplir estrictamente con lo que dispone el artículo 45 del Acto legislativo citado, sobre la representación proporcional de los partidos.

Artículo 115. El mismo procedimiento indicado en el artículo anterior se observará por las Asambleas Departamentales en la elección de ternas para Magistrados de Tribunales de Distrito Judicial y de Consejos Electorales, a fin de que la Corte Suprema y dichos Consejos puedan dar estricto cumplimiento al artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910.

Artículo 116. En la elección de ternas que deban presentarse para algún nombramiento, conforme a la Constitución y a la ley, se observará la regla siguiente:

Cuando se trate de formar una o dos ternas, éstas se compondrán de tres candidatos principales y otros tantos suplentes, y la elección se hará por el sistema del voto incom-

pleto. Cuando las ternas excedan de esta cifra, la elección se hará por grupos de ternas. Cada elector podra votar por el número de grupos que corresponda, de acuerdo con lo estatuído en el artículo 113 de esta Ley.

Artículo 117. Cuando se trata de suplentes que no sean personales, los funcionarios principales de la mayoría serán reemplazados en sus faltas accidentales o absolutas con los suplentes correspondientes de esa mayoría, y los funcionarios principales de la minoría se llenarán con sus respectivos suplentes, mientras se hace el nombramiento por quien corresponda.

Artículo 118. Los votos que se emitan conforme a esta Ley son secretos. Las votaciones se haran por medio de papeletas y en sesión pública. Todo caso de empate se decidirá por medio de la suerte.

CAPITULO IX

Escrutinios.

SECCIÓN PRIMERA

Escrutinios de votación.

Artículo 119. Inmediatamente después de cerrada la votación, uno de los miembros del Jurado leerá en alta voz la lista de los ciudadanos que hubieren votado; expresará del mismo modo el número total de los sufragantes, y pondrá al pie de los dos ejemplares de la lista enviada por el Jurado Electoral la siguiente nota :

«Los infrascritos miembros del Jurado número (tál) certificamos que hoy han votado (tantos) ciudadanos de los comprendidos en esta lista, que son aquellos que van anotados en el margen con su correspondiente número.»

En seguida se pondrá la fecha, y firmada por los miembros del Jurado, por el Secretario y por los ciudadanos que verbalmente lo soliciten, se dirigirá original en uno de sus ejemplares al Presidente del Jurado Electoral.

Copia de la nota de que habla este artículo, firmada por los miembros del Jurado, será fijada inmediatamente en lugar público, y se darán de ella hasta cuatro copias autorizadas de la misma manera a los ciudadanos que lo soliciten.

Artículo 120. A continuación de la última firma del libro de que habla el artículo 84 se extenderá una diligencia firmada por el Jurado y con la fecha del día, en estos términos:

«Los infrascritos miembros del Jurado número (tál) certificamos que en este libro se hallan los nombres (y firmas, si fuere el caso) de los ciudadanos que hoy han votado para la elección (aquí el nombre del empleo).»

Artículo 121. Practicadas las diligencias prevenidas en los artículos anteriores, se abrirá públicamente la urna en que fueron depositadas las papeletas. El Secretario las contará una a una; si hubiere un número mayor que el de los ciudadanos que sufragaron, se insacularán todas ellas, y después de moverlas para alterar su colocación, se sacarán a la suerte tantas papeletas cuantas sean las excedencias, y sin abrirlas se quemarán inmediatamente.

En el acta se hará constar la circunstancia de que habla este artículo, con expresión del número de papeletas excedentes.

Artículo 122. Contadas y recogidas las papeletas se procederá a hacer el escrutinio de los votos, el cual se practicará por dos de los miembros del Jurado, que llevarán el registro del número de votos emitidos en favor de cada candidato. Otro de los miembros del Jurado abrirá y leerá, una por una, en voz alta, las papeletas, y las mostrará a los que van anotando el resultado.

Si no hubiere en el Jurado dos individuos suficientemente aptos para llevar el registro, se podrá hacer el nombramiento en personas de fuéra de su seno, pero se les exigirá juramento de cumplir su cargo.

Si algunos de los particulares quisieren llevar registro del escrutinio, se les admitirá y facilitará el hacerlo, con tal que no turben el acto o lo dificulten notablemente.

Artículo 123. Se considerará como voto en blanco el que no exprese de un modo inteligible el nombre y apellido de la persona a cuyo favor se vota.

Igualmente se reputarán como en blanco los votos dados a favor de las mujeres.

Artículo 124. Si en el mismo sobre resultaren dos o más papeletas, no se computará ninguna de ellas, y el voto se reputará nulo.

Si el nombre de una persona se hallare repetido en una misma papeleta, sólo se computará un voto a su favor.

Cuando en una misma papeleta estén inscritos los nombres de mayor número de personas que el que debe contener, sólo se computarán los primeros que se encuentren hasta el número debido. Con tal objeto, antes de comenzar la lectura de las papeletas se contarán los nombres de los candidatos para principales y suplentes de cada empleo.

Si el número de nombres fuere menor que los que debe contener, se computarán los que tenga.

La adición o supresión de un título o de segundo nombre o apellido en el nombre de un candidato conocido, no será motivo para que los votos dejen de acumularse al mismo individuo, a no ser que aquel nombre con tal adición o supresión forme el de otro candidato conocido. Lo mismo se entenderá respecto de la adición o supresión de iniciales del nombre y apellido. En todo caso el primer apellido debe estar íntegramente escrito para que el voto se compute.

Las palabras o frases que se agreguen a los nombres de los candidatos no anulan el voto, y se omitirán en el registro sin leerlas al público.

Aunque no sea conocida la persona por quien se ha votado, se incluirá el nombre en el escrutinio.

Artículo 125. Terminado el escrutinio se lee su resultado, en voz alta, por dos veces, y se permite tomar nota de él al que quiera hacerlo.

En seguida se encerrarán en un paquete las papeletas que hayan servido para la votación; pero antes se formarán paquetes especiales de las que hubieren sido declaradas votos en blanco o nulos, que se incluirán en el paquete general.

En el sobre o cubierta de este paquete se escribirá una nota certificada de su contenido, que será firmada por todos los miembros del Jurado y rotulada al Presidente del Jurado Electoral del Distrito.

Artículo 126. El resultado del escrutinio se hará constar en un registro, expresando en letras y números los votos obtenidos por cada candidato y las demás circunstancias determinadas en el modelo legal. De este registro se extenderán tres ejemplares, que serán remitidos a las siguientes autoridades:

Cuando se haya hecho elección de Concejeros Municipales, uno al Presidente del Jurado Electoral del Distrito Municipal, otro a la primera autoridad política de la Provincia y otro al Presidente del Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo del respectivo Distrito Electoral.

Cuando se haya votado para Diputados a las Asambleas Departamentales, Representantes y miembros de los Consejos Electorales, un ejemplar al Presidente del Jurado Electoral, otro al de la Junta Electoral del respectivo Distrito y otro al Presidente del Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 127. Junto con el registro que se dirija al Jurado Electoral, irán el paquete de papeletas, la lista de sufragantes y el libro en que se hallan inscritos los nombres o firmas de los que han votado.

Artículo 128. Cada ejemplar del registro que se dirija al Jurado Electoral será firmado por todos los miembros del Jurado y por los concurrentes que quieran hacerlo. De igual manera serán firmados los sobres que contengan los demás documentos que se remitan por el Jurado de Votación.

SECCIÓN SEGUNDA

Escrutinios hechos por los Jurados Electorales.

Artículo 129. Corresponde al Jurado Electoral hacer el escrutinio de los votos emitidos en el Distrito Municipal ante los Jurados de Votación, y declarar y comunicar la elección de Concejeros Municipales.

Artículo 130. En cada Distrito habrá una arca triclave destinada a depositar en ella los documentos relativos a la elección. Una de estas llaves será manejada por el Presidente del Jurado Electoral, otra por uno de los miembros del mismo y la otra por el Alcalde.

Artículo 131. Así como se vayan recibiendo los documentos de que trata la sección precedente, irán siendo colocados en el arca triclave, y se irán anotando en un registro firmado por los claveros, los documentos que hayan llegado, con expresión de la hora en que fueron recibidos.

Artículo 132. El jueves siguiente al de las votaciones, a

las doce del día, en lugar público, y después de anunciarlo por medio de tres redobles de tambor, se reunirá el Jurado Electoral.

Artículo 133. Reunido el Jurado, procederá a verificar el escrutinio en sesión permanente, nombrando al efecto tres escrutadores por mayoría relativa de votos, los cuales podrán ser de dentro o fuéra de su seno.

Artículo 134. El Presidente dará lectura al registro de los documentos recibidos por los claveros hasta las doce del día siguiente al de las votaciones, y los pondrá de manifiesto al Jurado.

En seguida procederá a abrir, uno a uno, los registros de las votaciones; pero no se abrirá otro pliego hasta que no hayan sido computados los votos del anterior, ni serán abiertos ni computados tales registros, cuando se hubieren recibido pasada ya la hora indicada en este artículo.

Artículo 135. Los registros serán leídos en voz alta por el Secretario del Jurado, y se mostrarán a los espectadores que lo soliciten y a los escrutadores a tiempo de publicar los votos dados a favor de cada candidato,

Artículo 136. Terminada la lectura de los registros y hecho el cómputo total de los votos válidos que se hayan dado a cada candidato, se procederá a hacer constar el resultado en un registro conforme al modelo respectivo.

Artículo 137. Cuando se hiciere el escrutinio de las elecciones de Concejeros Municipales, antes de formar el registro de que trata el artículo precedente, el Jurado declarará electos Concejeros principales y suplentes a los individuos que con esta calidad hayan obtenido mayor número de votos, y el Presidente comunicará la elección.

Artículo 138. Del registro se formarán tres ejemplares, uno de los cuales será remitido al Presidente del Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo del Distrito Electoral, y los otros dos en esta forma:

Cuando se hiciere elección de Diputados a las Asambleas y de Representantes al Congreso, uno al Presidente de la Junta Electoral del respectivo Distrito Electoral y el otro al Gobernador del Departamento; cuando se hiciere la de Concejeros Municipales, un ejemplar se remitirá al Prefecto de la Provincia y el otro se custodiará en el archivo del Concejo Municipal.

Artículo 139. El Jurado tiene el deber de declarar nulos los votos dados a favor de personas que no sean elegibles según la Constitución y las leyes, y además aquéllos que estén contenidos en actas de escrutinio que adolezcan de nulidad conforme a esta Ley.

Artículo 140. De todos los actos del Jurado Electoral se formará un acta en libro abierto al efecto, la cual será firmada por los miembros del Jurado.

Artículo 141. Terminada la sesión, y salvo que se haga el escrutinio de las votaciones para Concejeros Municipales, los documentos que el Jurado haya tenido presentes se remitirán al Presidente de la Junta del respectivo Distrito Electoral, bajo cubierta firmada por todos los miembros de la corporación.

Cuando se haga el escrutinio de la elección de Concejeros Municipales, tales documentos serán custodiados en el archivo del Jurado mientras pueda intentarse la nulidad de la elección, y luégo en el Concejo Municipal.

Artículo 142. Son aplicables a los escrutinios que hace el Jurado Electoral las disposiciones de las tres últimas partes del artículo 124, la primera del artículo 125, la primera del artículo 126, y el artículo 127.

Artículo 143. En todos los casos en que el Jurado Electoral tuviere dudas sobre la exactitud de los cómputos hechos por los Jurados de Votación, o noticia de otras irregularidades cometidas en los escrutinios, se verificará lo hecho abriendo el paquete de papeletas y haciendo el escrutinio de los votos como está dispuesto para los Jurados de Votación.

Pero el paquete de papeletas será de nuevo formado y firmado por los miembros del Jurado Electoral para los efectos ya expresados.

SECCIÓN TERCERA

Escrutinios hechos por las Juntas Electorales.

Artículo 144 Corresponde a la Junta Electoral del Distrito Electoral hacer el escrutinio, declarar y comunicar la elección de Diputados a las Asambleas Departamentales y de Representantes al Congreso por el respectivo Distrito Electoral.

Artículo 145. Hecho el escrutinio de las elecciones para los puestos expresados en el artículo anterior por el Jurado Electoral, los documentos enumerados en el artículo 141 serán enviados al Presidente de la Junta Electoral del Distrito correspondiente, seis horas después, cuando más tarde, de concluído el escrutinio.

En la cabecera de cada Distrito Electoral habrá un arca triclave destinada a depositar en ella los documentos relativos a elecciones. Una de las llaves será manejada por el Presidente de la Junta Electoral, otra por uno de los miembros de la misma y otra por la primera autoridad política que resida en el lugar.

Son aplicables al depósito y conservación de esos documentos las disposiciones del artículo 131.

Artículo 146. Computado el tiempo que tardarían, según la distancia legal, en llegar los documentos remitidos por los Jurados Electorales, más un término de veinticuatro horas, la Junta Electoral se reunirá a las diez de la mañana del día siguiente, en lugar público, después de anunciarlo por medio de tres redobles de tambor, con intervalos de media hora.

Artículo 147. Se observarán en los escrutinios hechos por las Juntas Electorales, en cuanto fueren aplicables, las disposiciones de los artículos 133, 134, 135, 136, 139 y 140.

Artículo 148. Hecho el cómputo de los votos válidos y antes de formar el registro de que trata el artículo 136, la Junta Electoral declarará electos Diputados y Representantes, principales y suplentes, a los individuos que con esta calidad hayan obtenido mayor número de votos y en el orden descendente de éstos. Por cada Representante principal se declaran electos dos suplentes y dos suplentes por cada Diputado.

El Presidente de la Junta comunicará la elección a los nombrados y al Gobernador del Departamento.

Artículo 149. Del registro se formarán tres ejemplares, que serán remitidos: uno al Presidente del Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo, otro al Gobernador del Departamento y otro será depositado en el archivo de la Junta.

Artículo 150. Los documentos recibidos por la Junta serán custodiados en el archivo, bajo la responsabilidad solidaria del Presidente y del Secretario.

Artículo 151. La Junta Electoral no podrá computar los

votos contenidos en registros que hayan llegado fuéra del término señalado en el artículo 149.

Artículo 152. Es aplicable a los escrutinios que hace la Junta Electoral lo dispuesto en las tres últimas partes del artículo 124, en la primera del 125 y en el artículo 128.

SECCIÓN CUARTA

Escrutinios de los Consejos Escrutadores y Gran Consejo Electoral.

Artículo 153. Corresponde a los respectivos Jurados Electorales verificar el escrutinio de los votos emitidos ante los Jurados de Votación y remitir al Presidente del Consejo Escrutador del Distrito Electoral correspondiente todos los antecedentes y documentos que se hayan tenido presentes, bajo cubierta, firmada por todos los miembros del Jurado.

De los registros se formarán tres ejemplares: uno para el Presidente del Consejo Escrutador correspondiente; otro para el Gobernador del Departamento, y el tercero para el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 154. Corresponde al Consejo Escrutador del Distrito Electoral hacer el escrutinio parcial de los votos emitidos para Presidente de la República, en todos los Municipios del mismo Distrito, tomando por base las actas válidas de los escrutinios parciales verificados por los Jurados Electorales.

De todos los actos del escrutinio se levantará un acta general aprobada y firmada por todos los miembros de la corporación; pero si alguno observare que hay cualquiera inexactitud, podrá hacerla constar antes de su firma, y si se negare a firmar se dejará también la constancia del caso, para deducirle la responsabilidad a que hubiere lugar.

Del acta se extenderán tres ejemplares, que serán remitidos por el Presidente del Consejo al Ministerio de Gobierno, al Presidente del Gran Jurado Electoral y al Gobernador del Departamento.

Artículo 155. Corresponde al Gran Consejo Electoral hacer el escrutinio general de los votos emitidos en las Circunscripciones o Distritos Electorales, tomando por base las actas válidas, de acuerdo con la ley, de los escrutinios parcia-

les verificados por los Consejos Escrutadores de los Distritos Electorales, y participar el resultado al Congreso, al Poder Ejecutivo y al ciudadano electo.

Artículo 156. El Gran Consejo Electoral, cuando lo creyere conveniente, podrá pedir a los Consejos Escrutadores de los Distritos Electorales las papeletas de votación y los demás documentos que considere necesarios para verificar el escrutinio.

Artículo 157. Los Consejos Escrutadores de los Distritos Electorales, una vez verificado el escrutinio, enviarán del acta respectiva una copia al Ministro de Gobierno, otra al Presidente del Gran Consejo Electoral y otra al Gobernador del respectivo Departamento.

Artículo 158. El Gran Consejo Electoral podrá verificar el escrutinio hecho por los Consejos Escrutadores de los Distritos Electorales, cuando hubiere, a su juicio, graves motivos para considerarlo ilegal en todo o en parte.

Artículo 159. Habrá en el Gran Consejo Electoral un arca con tantas cerraduras diferentes cuantos sean los Consejeros, y en ella se depositarán los pliegos relativos a las elecciones. Cada Consejero guardará la llave de una de las cerraduras, y el arca no se abrirá sino a presencia de todos mientras contenga pliegos de los referidos.

Si algún Consejero faltare accidentalmente, manejará su llave el Secretario de la corporación, elegido por ésta el mismo día de su instalación, para un período igual al suyo.

Artículo 160. Cuando alguno de los miembros del Gran Consejo haya sido citado para abrir el arca y no concurra, los demás, habiendo mayoría, podrán abrir en cualquier forma la respectiva cerradura, y para evitar nuevas resistencias, si a juicio de la mayoría las hubiere habido, la mayoría puede colocar las llaves en manos de ciudadanos particulares de reconocida honorabilidad, elegidos por la mayoría absoluta de votos.

Artículo 161. A medida que se vayan recibiendo las actas de escrutinios de los Distritos Electorales se irán depositando en el arca. Esto se hará en el mismo día en que se reciban los pliegos y a la vez se formará una relación minuciosa de los pliegos depositados, la cual será firmada por el Presidente, el Vicepresidente y el Secretario. La relación se

depositará en el arca, y a continuación se extenderá la de los pliegos recibidos, y se pasará al Gobierno una minuta de los que faltan, para que éste dicte en el acto las órdenes conducentes a averiguar si los pliegos que faltaren fueron enviados oportunamente. Además se ordenará al Gobernador del respectivo Departamento que envíe al Gran Consejo el acta que debe estar en su Despacho, dejándose copia de ella en el archivo de su oficina.

Artículo 162. El Gran Consejo principiará el escrutinio general en uno de los cuatro últimos días del mes de junio, y pedirá al Gobierno las actas que no haya recibido hasta esa fecha.

Artículo 163. Si no se consiguiere acta alguna de escrutinio de un Distrito Electoral, pero sí las papeletas o copia de lo conducente del acta de la sesión, practicará el Gran Consejo el escrutinio especial.

Artículo 164. Terminado el escrutinio, el cual se hará en sesión permanente, cuyo resultado se mandará publicar en el acto, el Gran Consejo declarará públicamente la elección en favor del candidato que hubiere obtenido la mayoría relativa de los sufragios, y participará ese resultado al Congreso, al Gobierno y al ciudadano electo.

Parágrafo 1º En caso de que no sea posible terminar el escrutinio antes de las diez de la noche del día en que tenga lugar, se continuará a las diez de la mañana del día siguiente. En tal caso se levantará un acta parcial, dejando constancia de todo lo actuado, la cual se suscribirá por los miembros del Consejo, el Secretario de éste y las personas interesadas que lo soliciten.

Parágrafo 2º Si pasados tres días, a partir del de la instalación del Consejo, no se hubiere terminado el escrutinio, éste continuará en sesión permanente hasta concluírlo.

Artículo 165. Cuando el número de votos obtenido por dos o más candidatos fuere igual, habiendo o nó otros candidatos con menor número de votos, la elección se decidirá por la suerte, para lo cual, colocados en una urna los nombres de los candidatos que hubiesen obtenido igual número de votos, y presentadas previamente al público las boletas que los contienen, el Presidente de la Corte Suprema o un ciudadano elegido por mayoría absoluta de votos, será llamado a extraer de la urna una de las papeletas. El nombre que

ésta contuviere será el del candidato a cuyo favor se declara la elección.

Artículo 166. En caso de pérdida de alguna de las actas de escrutinio, por cualquier causa, la corporación escrutadora inmediatamente superior pedirá a la inmediatamente inferior copia del acta de escrutinio, la cual servirá lo mismo que si fuera la original; pero también podrá pedir todos los documentos y datos que fuere necesario.

SECCIÓN QUINTA

Escrutinios de las elecciones hechas por las corporaciones públicas.

Artículo 167. En los escrutinios de las elecciones verificadas por las corporaciones públicas, de acuerdo con esta Ley, se observarán, en cuanto fueren aplicables, las disposiciones contenidas en los artículos 123, 124 y 125. Los paquetes de papeletas y las actas de escrutinios se conservarán custodiados en el archivo de la corporación, bajo la responsabilidad solidaria del Presidente y del Secretario, mientras pueda intentarse la demanda de nulidad de dichas elecciones.

CAPITULO X

De la nulidad.

SECCIÓN PRIMERA

Artículo 168. Son nulas y de ningún valor ni efecto las elecciones que deben verificarse ante los Jurados de Votación y las que se hagan por los Consejos Electorales y las Asambleas Departamentales:

1º Cuando hayan tenido lugar en otros días o períodos distintos de los señalados en esta Ley.

2º Cuando no se hayan verificado las elecciones o escrutinios respectivos en presencia por lo menos de la mayoría absoluta de los miembros de la corporación.

3º Cuando se haya ejercido violencia contra los escrutadores y destruído o mezclado con otras las papeletas de votación, o éstas se hayan destruído o perdido por causa de la violencia; y

4º Cuando el número de sufragantes exceda del núnero de ciudadanos mayores de veintiún años existentes en el Distrito, conforme al último censo de población, aumentado en un 10 por 100 por cada año de la vigencia de éste.

Artículo 169. Son nulos los registros formados por los Jurados de Votación, Jurados y Consejos Electorales, Consejos Escrutadores, Juntas Electorales y Asambleas Departamentales, en los casos siguientes:

1º Cuando se pruebe que han sufrido alteración sustancial en lo escrito, después de firmados por los miembros de la corporación; y

2º Cuando resulte que el registro es falso o apócrifo.

Artículo 170. Es nula toda elección hecha por una corporación pública en la cual se emitan votos mediante una combinación numérica con el objeto manifiesto de desconocer el derecho a la representación proporcional consagrada en los artículos 45 de la Constitución y 113 de la presente Ley.

Artículo 171. Las irregularidades cometidas al computar y acumular los votos por las corporaciones escrutadoras, contra lo prevenido en el artículo 124, no producen nulidad en las elecciones; pero los particulares tienen el derecho de reclamar contra el cómpúto y acumulación indebidos, por los trámites establecidos en este capítulo en la sección segunda.

La solicitud se sustanciará y se decidirá como si se tratara de una demanda de anulación, y las corporaciones escrutadoras modificarán la declaración hecha de acuerdo con la decisión de la autoridad competente.

Artículo 172. Son nulos los votos dados a favor de candidatos que, conforme a la Constitución y a la ley, tengan algún impedimento para ser elegidos.

Artículo 173. Corresponde a la corporación que hace el escrutinio declarar las nulidades de que trata este capítulo, y su decisión tendrá el carácter de definitiva mientras no sea revocada por quien corresponda, conforme a esta Ley.

Parágrafo. La declaratoria de nulidad de una elección hecha por los Jurados Electorales o de Votación, queda sujeta a la revisión de la corporación electoral inmediatamente superior.

Artículo 174. En la elección de Senadores es causa de nulidad, además de las que se señalan en este capítulo, el hecho de que los elegidos no reúnan las condiciones constitucio-

nales exigidas para el ejercicio de ese cargo. La nulidad será decretada, a solicitud de cualquier ciudadano, por el respectivo Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo, con apelación para ante la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 175. Lo que se haga en contravención a lo dispuesto en esta Ley es nulo cuando ella lo declare expresamente. En los demás casos es válido, pero se exige la reponsabilidad a los infractores.

SECCIÓN SEGUNDA

Artículo 176. Los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo conocerán privativamente y en una sola instancia de las demandas sobre nulidad de las votaciones y de los registros de escrutinio a que se refiere el capítulo XI de esta Ley.

Artículo 177. Todo ciudadano tiene derecho a pedir, dentro de los cuatro días siguientes al de la votación o escrutinio, que se declare nula una votación o uno o varios registros de escrutinio. Al efecto, presentará por escrito ante el Juez de mayor categoría del Distrito en lo civil, el memorial en que funde su demanda, con explicación de los motivos en que la apoya o indicación clara de las pruebas justificativas.

Parágrafo 1º En los lugares en que hubiere dos o más Jueces del Circuito en lo civil, se entenderá que la ley se refiere al que lleve el número primero.

Parágrafo 2º Caso de que la demanda establecida resulte, a juicio del funcionario sentenciador, injusta o notoriamente temeriaria, éste impondrá al demandante la pena de multa de veinticinco a cincuenta pesos oro.

Artículo 178. El Juez mandará practicar las pruebas que se pidan en la solicitud y las que él mismo crea convenientes para el mayor esclarecimiento de los hechos, lo cual debe hacerse a más tardar dentro de los ocho días siguientes a la presentación de la demanda, y vencido este término remitirá lo actuado al respectivo Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 179. Tan luégo como el Tribunal reciba el expediente, le dará traslado por tres días al Agente del Ministerio Público de mayor categoría que haya en el lugar, el cual deberá emitir concepto en el fondo. Devuelto el expediente, el

Tribunal Seccional tiene tres días de término para dictar el fallo definitivo que estimare legal. Dicho fallo no está sujeto a ningún recurso.

Artículo 180. El Tribunal decidirá sobre la validez o nulidad de las votaciones o de los registros de escrutinio que hayan sido acusados conforme a esta ley. Cuando la nulidad o validez se refiera a varias votaciones o registros de un mismo Distrito Municipal, el Tribunal decidirá en una sola sentencia. Estas decisiones se adoptarán por la mayoría de los votos del Tribunal; pero el Magistrado que no esté de acuerdo, tiene derecho a salvar su voto, exponiendo las razones legales en que se funde.

Artículo 181. Firmada la sentencia, se comunicará inmediatamente a la corporación electoral respectiva, y ésta procederá a modificar el escrutinio o la declaración que haya hecho, de conformidad con la resolución proferida, si fuere el caso; igualmente se pasará copia de la sentencia al Gobernador del respectivo Departamento.

Artículo 182. Cuando la anulación se refiera a una parte de los votos contenidos en un registro, en la misma sentencia se indicará de qué manera quedan distribuídos los votos restantes, para que de acuerdo con esta indicación se modifique o reforme el escrutinio.

Artículo 183. Declarada la nulidad de una votación o de uno o varios registros computados en una elección, la corporación electoral respectiva repondrá lo hecho, pero la votación no podrá efectuarse de nuevo, si fuere de carácter popular. Si la elección hubiere sido verificada por una corporación pública, se repetirá si ésta estuviere reunida; en caso contrario, se llenará ese requisito en su primera reunión.

Artículo 184. La Corte Suprema de Justicia conocerá, en una sola instancia, de las demandas sobre la nulidad de la elección de Consejeros de Estado hecha por el Congreso y de la de Magistrados de la Corte de Cuentas que hace el Consejo. Este a su vez conocerá, del mismo modo, de la demanda de nulidad de las elecciones que hace la Corte Suprema para Magistrados de Tribunal de Distrito Judicial y de las que hagan las Cámaras Legislativas para Magistrados de la Corte Suprema.

Artículo 185. La tramitación que se seguirá en las de-

mandas de que habla el artículo anterior será la determinada por esta Ley, en cuanto sea aplicable; pero sin que ninguno de los funcionarios pueda emplear en la resolución del asunto más de diez días.

Artículo 186. Declarada nula una elección de las que trata el artículo 184, la corporación respectiva la repetirá.

Parágrafo. Las ternas que conforme a la Constitución y a la ley deben enviar a las respectivas entidades el Presidente de la República y las Asambleas Departamentales, para la elección de Magistrados de la Corte Suprema, Magistrados de los Tribunales de Distrito Judicial y Fiscales de los Tribunales y Juzgados Superiores, se presentarán en el año en que deba hacerse la elección, así: las primeras, en los últimos días del mes de julio, y las segundas, en los primeros quince días del mes de marzo.

CAPITULO XI

Poder Ejecutivo y sus subalternos.

Artículo 187. En el año en que deban verificarse elecciones populares, dirigirá el Poder Ejecutivo, con la debida anticipación, una circular a los empleados que deben intervenir en ellas, con el fin de recordarles el cumplimiento de los deberes que respectivamente les corresponden. Cada uno de los empleados a quienes la circular se dirija acusará recibo de ella, para que en ningún caso pueda alegar ignorancia u olvido si deja de cumplir los deberes que le corresponden.

Artículo 188. Además de la circular, el Gobierno deberá tomar cuantas medidas estime convenientes para regularizar el cumplimiento y el ejercicio de los derechos eleccionarios; de suerte que el resultado de las votaciones represente la opinión genuina y efectiva del país, libremente manifestada.

Esas medidas no podrán, en ningún caso, contrariar los mandatos de la ley; y por el contrario, tendrán por objeto principal hacer efectivos los derechos y eficaces las obligaciones tales como se hallan consignadas en las leyes.

Para mayor acierto, cuando se trate de una medida relacionada con alguna disposición legal, se atenderá no sólo a su letra, sino también a su espíritu; y para conocer mejor éste, se estudiará el origen de la disposición, es decir, la historia fidedigna de su establecimiento.

Artículo 189. El mismo deber que se impone al Poder Ejecutivo en los dos artículos anteriores tendrán los Gobernadores de Departamento, los Prefectos de Provincia y los Alcaldes, obrando cada uno dentro de los límites de su jurisdicción y con sujeción a las órdenes de sus respectivos superiores.

Artículo 190. El año en que deba haber votaciones, el Gobernador de cada Departamento hará tirar en cantidad suficiente ejemplares de un cartel en que anuncie cuáles deben verificarse, e invite a los sufragantes a concurrir a depositar sus votos en las urnas. Se expresarán los días en que deben verificarse las votaciones.

Esos carteles se fijarán en lugares públicos de los Distritos veinte días por lo menos antes de las votaciones, y se repondrán, si fueren destruídos.

Artículo 191. Ocho días antes de las fechas fijadas para las votaciones, el Alcalde de cada Distrito hará publicar un bando para advertir a los ciudadanos el derecho que tienen de concurrir a votar. Se les explicarán claramente los días en que pueden verificarlo.

Artículo 192. Al Gobierno y a sus Agentes en el orden político corresponde principalmente dar seguridad a los que deben votar, haciendo uso, en caso necesario, de la fuerza pública para reprimir a los que pretendan estorbarlo.

No obstante, en las medidas que deben surtir sus efectos en el local de las Juntas o en sus inmediaciones, se procederá de acuerdo con dichas Juntas, porque a ellas está confiada la policía de esos lugares. También se procurará proceder de acuerdo con la Junta en las medidas generales que se tomen para garantizar la libertad perfecta, absoluta y eficaz de los sufragantes.

CAPITULO XII

Elegibilidad.

Artículo 193. Para ser Concejal, Consejero Electoral o Diputado a la Asamblea se necesita ser ciudadano en ejercicio, conforme a las disposiciones contenidas en los artículos 4º y 5º de esta Ley.

Artículo 194. Para ser elegido Representante se requiere ser ciudadano en ejercicio, no haber sido condenado por delito que merezca pena corporal y tener más de veinticinco años de edad.

Artículo 195. Para ser elegido Senador se requiere ser colombiano de nacimiento y ciudadano no suspenso, tener más de treinta años de edad y disfrutar de $ 1,200, por lo menos, de renta anual, como rendimiento de propiedades o frutó de honrada ocupación.

Artículo 196. Para ser elegido Presidente de la República se requieren las mismas calidades que para ser Senador.

Artículo 197. El Presidente de la República no es reelegible en ningún caso para el período inmediato.

No podrá ser tampoco elegido Presidente de la República ni Designado, el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido el Poder Ejecutivo, dentro del año inmediatamente anterior a la elección.

CAPITULO XIII

Inelegibilidad.

Artículo 198. No pueden ser elegidos Senadores, Representantes, Diputados a las Asambleas Departamentales, principales o suplentes, en ninguno de los Departamentos de la República, los individuos que el día de las votaciones desempeñen o hubieren desempeñado en los tres meses anteriores a éstas los empleos de Presidente de la República, Ministro del Despacho, Magistrado de la Corte Suprema, Consejero de Estado, Gobernador de Departamento, Procurador General de la Nación o Jefe del Ejército con mando y jurisdicción militar en toda la República.

Artículo 199. No pueden ser elegidos Senadores, Representantes ni Diputados a las Asambleas, principales o suplentes, en el Departamento en que ejercen o han ejercido sus funciones los individuos que el día de las votaciones desempeñaren o hubieren desempeñado en los tres meses anteriores a éstas los empleos de Secretario de Gobernador de Departamento, Magistrado y Fiscal de Tribunal de Distrito, Magistrado de Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Juez Superior y Fiscal Superior de Distrito Judicial, Jefe de Ejército con jurisdicción o mando en el Departamento,. o cualquier otro empleo nacional o departamental con jurisdicción o autoridad civil, política o militar en un Distrito Electoral del Departamento, por lo menos.

Tampoco podrá recaer la elección de Senadores en individuos que pertenezcan al respectivo Consejo Electoral.

Artículo 200. No pueden ser elegidos Diputados a las Asambleas Departamentales en el Distrito Electoral en que ejerzan o hayan ejercido sus funciones, los individuos que el día de las votaciones desempeñaren o hubieren desempeñado en los tres meses anteriores a éstas los empleos de Juez de Circuito, o cualquiera otro empleo nacional o departamental con jurisdicción ordinaria o militar o facultad coactiva en todo el territorio del Distrito Electoral.

Artículo 201. La separación con licencia de algunos de los puestos que no permiten ser elegido Senador, Representante o Diputado, al tenor de los artículos 198, 199 y 200, no habilita al empleado así separado para ninguna de tales elecciones.

Artículo 202. Los votos emitidos en contravención de los artículos precedentes son nulos, y así serán declarados por las corporaciones encargadas de hacer los escrutinios. Son aplicables a este caso las disposiciones de los artículos 171 y 172.

Artículo 203. El Gobierno formará, dos meses antes del día de las votaciones, un cuadro que exprese, de conformidad con los citados artículos, qué personas no son elegibles en ningún punto de la Nación.

Dicho cuadro será distribuído en los Departamentos con la mayor profusión y expresará además que deberán tenerse como incluídos en él los nombres de las personas que desde su fecha hasta la de las votaciones no sean elegibles tampoco por razón de cambio en el personal administrativo.

Artículo 204. En cada Departamento, un mes antes de las primeras votaciones del año, el Gobernador formará un cuadro en que se exprese, de conformidad con los artículos 198, 199 y 200, qué personas no son elegibles en ningún punto del Departamento o en alguno de ellos por razón del empleo nacional o departamental que ejercieren o hubieren ejercido.

Artículo 205. El Gobernador, en el cuadro que forme, y que hará distribuír a los particulares y a las corporaciones escrutadoras, insertará los artículos 198, 199 y 200 de esta Ley.

CAPITULO XIV

Entrega y remisión de pliegos.

Artículo 206. Todo pliego relativo a las elecciones de que trata esta Ley, dirigido a persona que se encuentre en el Distrito, será entregado en mano propia, y se le exigirá un recibo especificado del contenido del pliego.

Artículo 207. Todo pliego que contenga documentos relativos a las elecciones de que trata esta Ley, que deba enviarse de un Distrito a otro, se presentará abierto en la Oficina de Correos, para que el Administrador se cerciore de que su contenido real está acorde con lo que se expresa en el sobre o cubierta. Luégo se cerrará de una manera que no pueda extraerse el contenido sin despedazar la cubierta.

Artículo 208. El Administrador de Correos dará un recibo minucioso y especificado de los pliegos que se le entreguen, expresando en él que se cercioró de su contenido. En seguida anotará en el sobre el día en que lo recibió, y esa anotación la firmará él y el que entregue cada pliego.

Artículo 209. El Administrador dará curso a los pliegos que se le presenten por el primer correo ordinario o extraordinario que despache. De esos pliegos se formará una planilla especial, y se le advertirá al conductor lo que contiene, para que dé recibo, despliegue especial vigilancia a fin de evitar su pérdida o extravío, y exija recibo especial del Administrador respectivo.

Artículo 210. El Administrador de Correos que reciba de otro Distrito pliegos de los expresados, pondrá el *cumplido* en la planilla respectiva, y dará, además, al conductor un recibo especificado de los pliegos entregados. Inmediatamente procederá a entregarlos a los respectivos empleados o particulares, a los cuales exigirá recibo por duplicado Uno lo custodiará en su oficina, y el otro la enviará por el primer correo a la oficina de donde proceden los pliegos.

Artículo 211. Si la persona a quien va rotulado un pliego de los expresados no se encuentra en el Distrito, el Administrador de Correos, de acuerdo con la primera autoridad política del lugar, indagará por su paradero y la época de su regreso. Si éste se espera pronto, se le aguardará; y en caso

contrario, se le dirigirá el pliego con las precauciones indicadas antes. En todo caso se dará cuenta inmediatamente a la autoridad remitente del pliego, con los comprobantes del caso.

Artículo 212. Si el conductor del correo no hiciere el viaje hasta el Distrito adonde van dirigidos los pliegos, los entregará al Administrador de la Oficina donde termine su viaje, para que éste dé recibo en los términos indicados, y encamine los pliegos a su destino con las formalidades prescritas.

Artículo 213. El Administrador de Correos puede entregar a los apelantes los pliegos que contengan sólo sus apelaciones, exigiéndoles los correspondientes recibos, a fin de que puedan activar eficazmente el despacho definitivo.

CAPITULO XV

Penas.

Artículo 214. El empleado que en la formación de los Distritos Electorales se apartare de las reglas dadas por la ley, de una manera patente y notoria, y sin que concurra alguna circunstancia capaz de disculparlo, incurrirá en una multa de cincuenta a doscientos pesos.

Si lo hizo con el fin de dar o quitar la mayoría a determinada parcialidad política, será condenado, fuéra de las penas dichas, a la de arresto por seis meses a un año, inhabilitación para ejercer empleo o cargo público y a perder los derechos de ciudadanía.

Artículo 215. Los miembros de los Jurados Electorales que no formen las listas que son de su cargo, pagarán una multa de cincuenta a cien pesos.

Si las formaren de una manera defectuosa, la multa será de tres a diez pesos; si los defectos fueren de tal naturaleza que no sirvan para su objeto, la multa será de cincuenta a cien pesos.

Si, a sabiendas, inscribieren individuos que no debieran figurar en las listas, o dejaren de inscribir a los que en ellas debieran figurar, pagarán una multa de cinco a diez pesos por cada uno.

Si no fijaren las listas principales de altas y bajas y la

minuta de reclamos, pagarán una multa de diez a veinte pesos.

Si alguna de las omisiones a que se refiere este artículo tuviere por causa determinante el deliberado propósito de impedir que las votaciones se verifiquen, se impondrá, fuéra de las penas dichas, la pérdida de los derechos de ciudadanía y arresto por seis meses a un año.

Artículo 216. El funcionario encargado de custodiar las listas de registro de los que tienen derecho a votar, que las dejare perder, pagará una multa de cuarenta a cien pesos.

Si sabiendo que alguno va a destruír o sustraer dichas listas o registros, no hiciere lo posible por impedirlo, fuéra de pagar la dicha multa, perderá los derechos de ciudadano, y será condenado a sufrir la pena de arresto por dos a cuatro meses.

Si tomare parte en la destrucción o sustracción, la pena de arresto será de seis meses a un año.

Artículo 217. Los miembros de las corporaciones electorales que sin gravísimo impedimento dejaren de concurrir a la instalación, pagarán una multa de veinticinco a cincuenta pesos, y si por eso no se verificare la instalación, se duplicará la multa.

Si dejaren de concurrir a otra sesión cualquiera, la multa será de tres a seis pesos; pero si dejare por eso de verificarse la sesión, la multa será de veinticinco a cien pesos.

Lo propio se dice de los que concurran a la sesión en cualquiera de los casos dichos, y no firmaren el acta.

Artículo 218. El que ejecute algún hecho con el fin manifiesto de examinar la papeleta de otro, contra la voluntad de éste, y de violar el derecho de sufragio, empleando para ello la fuerza o el fraude, algún artificio o engaño, será penado con una multa de diez a cincuenta pesos y con la pérdida de los derechos de ciudadanía por dos a cuatro años.

Artículo 219. El empleado que con amenazas o actos de violencia impida o coarte el derecho electoral, sufrirá reclusión por tres meses a un año, privación de los derechos de ciudadanía e inhabilitación para ejercer empleo o cargo público.

Si para el efecto promoviere desorden o tumulto popular, la reclusión durará por dos a cuatro años; y si fuere resultado de un plan combinado en la República o en el Departamento, de cuatro a seis años.

Artículo 220. Los miembros de los Jurados de Votación que ejerzan o traten de ejercer influencia en el resultado de la votación, fuéra de los casos especialmente definidos en otros artículos de esta Ley, pagarán una multa de veinticinco a cien pesos, y pérdida de los derechos de ciudadanía.

Lo dicho se hace extensivo a los demás empleados de cualquier categoría, con advertencia de que si no ejercen jurisdicción, la multa se reduce a la mitad, y si la ejercen, además de la multa íntegra sufrirán la pena de remoción.

Artículo 221. El miembro del Jurado de Votación que introdujere papeletas en la urna, fuéra de la que representa su voto, o que, a sabiendas, alterare la verdad de los escrutinios, o hiciere cualquier otro fraude que altere el resultado de la votación, sufrirá la pena de arresto por tres a cinco años, será inhabilitado para ejercer destino o cargo público y perderá los derechos de ciudadano.

Las mismas penas se aplicarán a los miembros del Jurado que consientan o toleren que otros ejecuten los fraudes indicados; pero el arresto se reduce al término de un año y medio a dos años.

Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplicará a los particulares y corporaciones eleccionarias respecto de los fraudes que puedan ser cometidos o consentidos por ellos.

Artículo 222. El individuo que impida o trate de impedir a otro que vote, o le cambie su papeleta sin su consentimiento, o se la arrebate o trate de arrebatársela, o de cualquiera otra manera le coarte su derecho de votar por los candidatos de su elección, o de sus simpatías, pagará una multa de diez a veinte pesos y perderá los derechos de ciudadano.

Si el hecho se ejecutare por tres o más, concertados previamente, sufrirán, fuéra de las penas indicadas, reclusión por seis meses a un año; y si estuvieren armados en el acto de ejecutarlo, la reclusión será por uno a dos años.

Cuando los agresores se limitaren a emplear amenazas, injurias u otros medios semejantes, sufrirán la mitad de las penas señaladas; pero la de reclusión no se impondrá sino en el caso de amenazas graves.

Artículo 223. El que votare o intentare votar con nombre que no sea el que le pertenece, o intentare introducir dos o más sobres en la urna, sufrirá arresto por dos a cuatro meses y será privado del ejercicio de los derechos de ciudadano.

Si votare dos o más veces, sufrirá de dos a cuatro meses de arresto por cada vez que hubiere votado indebidamente, y en todo caso será privado de los derechos de ciudadano.

El individuo que votare en cualquier elección estando suspenso o privado de los derechos políticos, a virtud de sentencia judicial, sufrirá de uno a dos años de prisión, y por el mismo tiempo será suspenso de los derechos políticos, después de que sufra la primera condena.

Artículo 224. Los que en un día de votación o en alguno de los días inmediatamente anteriores difundan noticias falsas capaces de retraer a los ciudadanos del cumplimiento del deber de votar, pagarán una multa de diez a veinte pesos.

Artículo 225. El miembro de las Juntas eleccionarias empleado con jurisdicción que tenga en su poder papeletas para elecciones durante las horas de votación, fuéra de la que cada uno necesita para votar, pagará una multa de dos a diez pesos.

Artículo 226. El que, a sabiendas, impida la reunión de las corporaciones que van a ocuparse en asuntos eleccionarios, con el fin de que las votaciones o los escrutinios no tengan lugar en la debida oportunidad, sufrirá la pena de arresto de uno y medio a cinco años, y será privado de los derechos de ciudadanía.

Lo propio sucederá con el que impida la votación ejerciendo violencia contra los que a ella deben concurrir y con los que toleren cualquiera de estos atentados ejerciendo autoridad y pudiendo impedirlo.

Si el hecho se ejecuta a virtud de un plan o combinación que comprenda siquiera la mitad de las poblaciones de un Departamento, se duplicará la pena de reclusión.

Artículo 227. El que concurriere con armas a las elecciones sufrirá por este solo hecho suspensión de los derechos políticos y civiles por uno a seis meses.

Si el hecho lo ejecutare un grupo de tres a diez personas, con el fin de coartar la libertad electoral, la pena será de uno a dos años de reclusión; y si fueren más de diez, de dos a cuatro años para cada uno.

Artículo 228. El que arrebate las urnas o ejerza violencia contra los empleados encargados de recibir los votos o de hacer los escrutinios, o arrebate las papeletas o las actas de

los escrutinios, sufrirá una reclusión de dos a cinco años, y será privado de los derechos de ciudadano.

Si el hecho se ejecutare por tres o más armados, la reclusión será por tres a seis años.

Si alguno fuere empleado público, se reputará esta circunstancia como agravante.

Artículo 229. Los miembros de la Junta Electoral o de Jurado de Votación que den lugar a que se incurra en algún motivo de nulidad que vicie la votación, pagarán una multa de ciento a doscientos pesos; si la nulidad afecta sólo el registro o acta de escrutinio, la multa será de veinte a cincuenta pesos.

Si procedieren a sabiendas con el deliberado propósito de causar la nulidad, sufrirán además reclusión por dos a cuatro años, y serán inhabilitados para ejercer destino o cargo público, por cinco años.

Artículo 230. El Administrador de Correos que a sabiendas dejare de dar curso a pliegos relativos a elecciones, o los destruyere, sufrirá la pena de seis meses a cuatro años de reclusión, y será inhabilitado para ejercer destino o cargo público.

Si consintiere en que otro lo haga, pudiendo impedirlo, sufrirá la de inhabilitación y la mitad de la de reclusión.

Si faltare a algún otro de los deberes que le están impuestos, pagará una multa de cincuenta a doscientos pesos.

Artículo 231. El Juez de Distrito que no dirija al Presidente del Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo el respectivo oficio para darle cuenta de las nulidades promovidas, o de que no se ha propuesto ninguna, incurrirá en una multa de diez a veinte pesos por cada correo en que pudiere haber cumplido con ese deber y no lo haya hecho.

Artículo 232. Los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo que anulen una votación o un acta de escrutinio contra la ley expresa, sufrirán reclusión por uno o dos años, y serán inhabilitados por cinco años para ejercer empleo o cargo público. Si procedieren en el asunto con la mira de dar el triunfo a determinados candidatos y sin motivo alguno de excusa, la reclusión será de cuatro a ocho años.

Lo propio se dice de los miembros de dicho Tribunal que declaren una elección a favor de candidatos distintos de los

que obtuvieren realmente la mayoría sin un motivo racional y evidente de excusa.

Artículo 233. La corporación, funcionario o empleado público a quien corresponda hacer algún nombramiento, en cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, que no lo haga en oportunidad, pagará una multa de diez a veinte pesos.

Si por causa de la omisión resultare que se dejan de verificar las votaciones o los escrutinios en las épocas respectivas, la multa será de cincuenta a cien pesos; y si se procedió a sabiendas para impedir la votación o el escrutinio, sufrirá de uno a dos años de arresto y pérdida de los derechos de ciudadanía.

Artículo 234. El que sustrajere, adulterare o destruyere acta de escrutinio o paquetes de papeletas, sufrirá reclusión por tres a cuatro años; si fuere la lista de individuos que pueden votar o algún otro documento eleccionario de los que se fijan en lugares públicos, la reclusión será de seis meses a dos años.

Si el responsable fuere empleado público, se aumentará la pena en una cuarta parte.

Artículo 235. El funcionario o empleado que omita dar algún informe que se le exija, o suministrar algún documento de los que estén a su disposición, pagará una multa de veinte a cien pesos; y el doble, si por este motivo la votación o el escrutinio respectivos dejaren de verificarse.

Si lo hiciere con el fin deliberado de impedir la votación o el escrutinio, sufrirá, fuéra de las penas indicadas, arresto de uno a dos años e inhabilitación para ejercer empleo o cargo público.

Artículo 236. Los altos empleados políticos, los Prefectos de Provincia, los Alcaldes de Distrito, los miembros de las corporaciones electorales que no cumplan los deberes que les corresponden para que las votaciones y los escrutinios se verifiquen en la debida oportunidad, fuéra de los casos especialmente previstos, pagarán una multa de veinticinco a doscientos pesos; y si por ese motivo dejaren de verificarse dichas votaciones o escrutinios, la multa será de cincuenta a cuatrocientos pesos.

Si se hubiere incurrido en la omisión a sabiendas de que existía el deber, se duplicarán las penas en los respectivos ca-

sos, y si resultare que en la omisión hubo el deliberado propósito de favorecer o perjudicar a determinada parcialidad política, o a candidato determinado, fuéra de las penas dichas, se impondrá arresto por uno a dos años, si las votaciones o escrutinios se verificaren; y por dos a cuatro años, si no se pudieren verificar.

Iguales penas se impondrán, en los respectivos casos, a los empleados militares o de policía que no obedezcan o no presten apoyo eficaz y decidido a los Presidentes de las corporaciones electorales, siendo requeridos para ello. Si la omisión fuera imputable a particulares, las penas se reducirán a la cuarta parte de las expresadas, según los casos.

Artículo 237. El funcionario o empleado público que viole la inmunidad establecida por la Constitución y por la ley en los empleados del ramo electoral, será privado de su destino y pagará una multa de veinticinco a cien pesos, sin perjuicio de la pena que pueda imponerse si se incurre en caso que la tenga señalada.

No valdrá la disculpa de orden especial y expresa del superior; y el superior que dé tal orden incurrirá en las mismas penas, aunque no se cumplan.

Si la violación ejecutada u ordenada tuviere por objeto impedir las votaciones o escrutinios, se impondrá, además, reclusión por seis meses a un año; y si por consecuencia de eso se lograre impedir las votaciones o los escrutinios, la reclusión será de uno a dos años.

Artículo 238. Si por soborno o cohecho se ejecutare algún fraude, tanto el sobornante como el sobornado sufrirán reclusión por seis meses a un año, o suspensión de los derechos de ciudadanía por cuatro a ocho años, sin perjuicio de las penas que merezcan por el fraude cometido.

Artículo 239. El empleado que no observe las reglas prevenidas para cerrar y dirigir los pliegos relativos a las elecciones, pagará una multa de diez a veinte pesos; pero si de la omisión resultare que no se comunicó oportunamente un nombramiento, que alguna acta de escrutinio no llegó a su destino en la debida oportunidad, o algún otro perjuicio grave, la multa será de cincuenta a cien pesos.

Si hubiere procedido a sabiendas, con el propósito de impedir que el pliego llegara a su destino y surtiera sus efectos, se aplicará, fuéra de la pena indicada, la de arresto por seis

meses a un año y la de inhabilitación para ejercer empleo o cargo público.

Si la omisión diere lugar a que dejen de computarse votos en un escrutinio, el arresto será de uno a dos años.

Artículo 240. El empleado que falte a alguno de los deberes que se imponen en esta Ley, fuéra de los casos previstos, pagará una multa de diez a cincuenta pesos, según la gravedad de la falta y las circunstancias del hecho.

Artículo 241. El individuo o particular que viole alguna de las disposiciones de esta Ley, fuéra de los casos previstos, pagará una multa de cuatro a veinte pesos, según la gravedad del hecho y sus circunstancias.

Artículo 242. Las penas que se imponen a corporaciones por faltas en el cumplimiento de sus deberes, se entiende que pesan en su totalidad sobre cada uno de los miembros de dichas corporaciones, mas no sobre aquellos que probaren plenamente que hicieron todo lo posible a fin de que se cumpliera con el deber omitido o no se incurriera en la violación de que se trate.

Artículo 243. Si el que fuere condenado a la pena de multa no la pagare oportunamente, se le convertirá en arresto a razón de un día por cada peso de multa; pero aun después de decretada la conmutación, puede el penado pagar la multa o la parte proporcional respectiva, y queda libre del arresto.

Artículo 244. Las multas que se impongan en conformidad con las disposiciones de esta Ley, ingresarán al Tesoro Nacional, salvo cuando expresamente se disponga otra cosa.

Artículo 245. Siempre que en esta Ley se hable de pérdida de los derechos políticos, pérdida de los derechos de ciudadanía, o inhabilitación para ejercer empleo o cargo público u otras penas semejantes, sin fijar tiempo, se entiende que no pasarán de cinco años, pero puede obtenerse la rehabilitación en los casos, con las formalidades y ante las autoridades que fueren competentes según la ley penal común.

Artículo 246. Si después de señaladas varias penas a una falta, se dispone que si concurren varias circunstancias, se aumenta o disminuye una de dichas penas, y se guarda silencio respecto de otras, se entiende que éstas también deben aplicarse; pero las penas corporales no excederán de diez años.

Artículo 247. Si los encargados de reformar las actas de registro en las votaciones cometieren algún fraude, ya sea falsificando las papeletas en que se dan los sufragios, ya escribiendo en los registros nombres diversos de los que debieran

anotar, ya leyendo en las papeletas nombres que no están inscritos en ellas, ya sustrayendo los votos que algún individuo hubiere obtenido, ya cambiando las papeletas legítimas por otras, ya haciendo aparecer un número de papeletas mayor que el de los sufragantes, o ya, en fin, de cualquiera otra manera, sufrirán seis meses de reclusión.

Artículo 248. El Jurado que, mientras se verifican las elecciones, se retire de la sesión sin que quede la mayoría, sufrirá la pena de un año de arresto.

Artículo 249. Los Jurados que levanten la sesión sin haber perfeccionado el escrutinio, y sin estar extendidos y firmados los registros y cerrados y dirigidos los pliegos que los contienen, sufrirán un año de reclusión.

Artículo 250. Los conductores de pliegos de elecciones que no lleguen a su destino en el término que se les haya fijado, a no ser por impedimento físico debidamente comprobado, sufrirán un año de arresto.

Artículo 251. El funcionario o empleado público que se aproveche de su destino para prevenir, recomendar o insinuar de cualquiera manera que sea a alguno o algunos de los electores que voten o que no voten por determinadas personas, será destituído de su destino o cargo, e incurrirá en una multa de doscientos a cuatrocientos pesos.

Artículo 252. Los que dieren lugar a las causales de nulidad de las elecciones o registros electorales y a las irregularidades de que habla esta Ley, serán castigados con la pena de multa de cien a quinientos pesos.

Artículo 253. Son Jueces competentes en los juicios criminales que se sigan a los infractores de las disposiciones contenidas en el presente capítulo, los respectivos Jueces de Circuito, mediante la tramitación y recursos establecidos para casos semejantes en el Código de Procedimiento Judicial.

CAPITULO XVI

Disposiciones varias.

Artículo 254. Siempre que se hable de Jueces, autoridades políticas y Agentes del Ministerio Público de mayor categoría que haya en el lugar, se debe entender que se hace referencia a los Jueces de Circuito, Prefectos de Provincia, Fiscales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y a los empleados inferiores en esos tres ramos.

Artículo 255. Las disposiciones de esta Ley que imponen determinados deberes a ciertos empleados y corporaciones, y las que señalan las penas en que se incurre, si no se cumplen dichos deberes, se harán imprimir en carteles que se mantendrán fijados en las respectivas oficinas, a fin de que nadie pretenda alegar ignorancia, cuando se trate de exigirle la responsabilidad. Estos carteles se distribuirán oportunamente por el Gobierno.

Artículo 256. Todo juramento que deba prestarse con arreglo a esta Ley se ajustará en lo esencial a la forma siguiente: puestos todos los circunstantes de pie y descubiertos, el que exige el juramento preguntará al que lo deba prestar: «¿Juráis solemnemente por Dios Todopoderoso, y prometéis a la Patria desempeñar sincera y lealmente, como hombre recto y honrado, las funciones que se os encomiendan, no hacer ni permitir que otro haga fraude alguno ni violencia de ningún género contra los sufragantes, no tratar de ejercer influencia alguna en el resultado de la votación mientras dure el encargo, y hacer cuanto podáis para que cada uno ejercite amplia y libremente su derecho, a fin de que se conozca cuál es la voluntad verdadera y real de la mayoría?»

El que preste el juramento debe contestar en voz clara y al alcance de los que estén presentes: «Sí lo juro»; y el que lo recibe debe replicar: «Si así lo hiciéreis, Dios os lo recompense, y si nó, El y la Patria os lo demanden.»

Cuando la ley o la naturaleza del empleo requieran alguna modificación, ya en la manera de proceder, ya en cuanto a la fórmula misma del juramento, se estará a lo que disponga el que deba recibir el juramento, el cual suprimirá lo inútil o incongruente, y agregará lo que fuere preciso.

Artículo 257. Las actuaciones de toda clase en reclamaciones y solicitudes hechas en conformidad con las disposiciones de esta Ley se extenderán en papel común, y los pliegos girarán por los correos, libres de porte.

También irán en papel común las informaciones y copias que se pidan para fundar reclamaciones en asuntos eleccionarios; pero tales pruebas no pueden destinarse a servir de pruebas en otros negocios.

Artículo 258. Las excusas se resuelven por la misma entidad que hiciere el nombramiento.

En receso de las Cámaras Legislativas, corresponde al Gobierno resolver sobre las excusas que presenten los empleados nombrados por ellas.

Artículo 259. Los empleados públicos de libre nombramiento y remoción del Poder Ejecutivo, o de los Gobernadores, y los empleados de Poder Judicial con jurisdicción, que fueren elegidos miembros principales del Congreso o de las Asambleas Departamentales, al aceptar y ejercer el cargo perderán el puesto que desempeñen al tiempo de la elección o después de ella.

Artículo 260. Todo individuo que fuere nombrado Magistrado de un Tribunal de Distrito Judicial, estará obligado a comprobar que reúne las condiciones exigidas por el artículo 154 de la Constitución. Esta prueba la presentará a la autoridad que haya de darle posesión. Sin este requisito no podrá tomar posesión ni ejercer el destino.

Artículo 261. Las faltas absolutas de los Concejeros Municipales, Diputados a las Asambleas Departamentales, Senadores y Representantes, se llenan con los suplentes respectivos.

Artículo 262. Los gastos electorales son de cargo de los Departamentos, con excepción de los que cause el Gran Consejo Electoral que son de cargo de la Nación.

Artículo 263. Los Presidentes de las corporaciones electorales tendrán franquicia telegráfica para comunicar los nombramientos que hagan y para dirigirse a los empleados públicos en todo lo relacionado con el ramo en casos urgentes.

Artículo 264. Desde las seis de la tarde del día anterior al en que debe tener lugar la elección, hasta las doce del día siguiente a ella, queda prohibida la venta de licores alcohólicos y bebidas fermentadas embriagantes. La Policía cuidará de que no se viole esta prohibición; y si fuere violada, los responsables quedarán sujetos a una multa de cincuenta a cien pesos, que impondrá la primera autoridad política del Municipio, convertible en arresto, a juicio de la misma autoridad, a razón de un día de cárcel por cada peso de multa, cuando no sea pagada ésta doce horas después de notificada la correspondiente resolución.

Artículo 265. Corresponde al Poder Ejecutivo resolver, previo dictamen del Consejo de Estado, las dudas que ocurran en el procedimiento y organización del ramo electoral que no hayan sido previstas en esta Ley.

Artículo 266. Los empleados del ramo electoral quedan exentos de todo cargo oneroso, durante el año que ejerzan sus funciones siempre que comprueben haber prestado el servicio.

Artículo 267. El Gobierno dictará los decretos necesarios para la cumplida ejecución de esta Ley, y distribuirá los modelos del caso.

Artículo 268. Quedan derogadas la Ley 7ª de 1888 sobre elecciones populares, las que la adicionan y reforman y las demas disposiciones que sean contrarias a la presente Ley.

Dada, etc.

El Presidente, JORGE HOLGUÍN—El Vicepresidente, BONIFACIO VÉLEZ—El Vocal, LÁCIDES SEGOVIA—El Secretario, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría—Bogotá, 26 de agosto de 1915.

El anterior proyecto fue enviado al Senado de la República con mensaje número 64 de esta fecha.

El Secretario,

Gonzalo Benavides Guerrero

NOTA—Este proyecto sufrió primer debate en la Cámara del Senado, en la sesión del día 27 de agosto de 1915.

SECCION 2ª—SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

RESOLUCION

por la cual se decide que el contrato celebrado el 15 de mayo último entre el Ministro de Hacienda en representación de la República y el doctor Gonzalo Currea, apoderado de la *American Bank Note C.°*, de Nueva York, para la provisión de papel sellado y estampillas de timbre, no está ajustado a la ley.

(Consejero ponente, doctor Próspero Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, junio veintiuno de mil novecientos quince.

Con la aprobación del Poder Ejecutivo, impartida previo el concepto favorable del Consejo de Ministros, ha venido al estudio del Consejo de Estado para los efectos del artículo 37 del Código Fiscal, el contrato celebrado el 15 de mayo último entre el Ministro de Hacienda, en nombre del Gobierno, por una parte, y la *American Bank Note Company*, de Nueva York, por otra, para la provisión de papel y estampillas de timbre nacional.

El artículo 2.° de la Ley 115 de 1914 autorizó al Gobierno para hacer "fabricar *un papel especial para el se-*

llado y para las estampillas de timbre, con todas las señales de aguas y contraseñas necesarias para evitar las falsificaciones."

El Gobierno, para dar cumplimiento a esta disposición, provocó una especie de licitación privada entre casas muy respetables productoras del artículo y encargadas de esta clase de trabajos, y de los informes y de los documentos presentados al Consejo de Ministros aparecen las siguientes propuestas:

American Bank Note Company.

	Oro americano.
Cada mil hojas de papel ya sellado, según contrato.....$	4 ...

National Paper, Type C.°

Cada mil hojas de papel.....$	2 40	
Impresión en Bogotá.....	1 90	4 30

Señor Jorge de la Cruz.

Cada mil hojas, $ 2-62½ oro español, o sean.....$	2 48	
Impresión en Bogotá, aproximación.....	1 90	4 38

Buena, Sola, Reig. S. en C. Barcelona.

Cada mil hojas de papel número 48 de sus muestras.....$	1 94	
Impresión en Bogotá.....	1 90	3 84

De entre ellas, si bien la última es la más ventajosa en cuanto precio que la *American*, el Ministerio optó por la propuesta de esta última, por cuanto ella "se compromete a entregar el papel ya sellado y las estampillas ya impresas."

"Conforme a los incisos *c*) y *f*) del artículo 27 del Código Fiscal de 1912, es evidente—dice el Ministro de Hacienda en su nota remisoria del contrato a la Secretaría de la Presidencia de la República—que no ha habido necesidad de licitación pública para la celebración del contrato,

desde luégo que se trata de la adquisición de un producto especial y es notoria la urgencia de adquirirlo. Sin embargo, ha habido una especie de licitación privada, como lo comprueban las varias propuestas que figuran en los documentos adjuntos."

No está de acuerdo el Consejo con el Ministro de Hacienda en cuanto a la manera de interpretar las disposiciones que se citan en el concepto transcrito.

El contrato que se examina, celebrado en uso de la autorización contenida en el artículo 2.° de la Ley 115 de 1914, implica para el Tesoro Público una erogación aproximada de $ 60,000 oro americano, y debe celebrarse en licitación pública, de acuerdo con los artículos 21 y 26 del Código Fiscal.

El papel no es producto exclusivo de una fábrica o que tenga un dueño único conocido, y no puede por consiguiente considerarse comprendido este contrato en la excepción contenida en el inciso *b*) del artículo 27 del Código; tampoco es obra de arte que no pueda confiarse sino a determinados artistas. La producción del papel no es privilegio de una sola casa en el mundo, y no podría asegurarse que sean los tipógrafos y litógrafos de la *American Bank Note* los únicos competentes en la fabricación del papel. Tampoco podría pues servir el ordinal *c*) del artículo citado, de fundamento para prescindir en absoluto de la licitación.

Por lo demás, debe tenerse muy en cuenta que la facultad concedida al Gobierno por el artículo 2.° de la Ley 115 de 1914, es para hacer " fabricar *un papel especial para el sellado* y para las estampillas de timbre," y no el papel sellado mismo.

Tampoco el inciso *f*) del artículo 27 del Código hubiera podido servir de fundamento para prescindir de la licitación, porque teniendo el Gobierno como debe tener todo el papel sellado y las estampillas que había mandado timbrar para el bienio en curso, no tiene que temer que se le agoten antes de que le lleguen las primeras remesas que le haga la Casa contratista.

La urgencia, por lo demás, debe ser evidente, conforme a la ley, y reconocida y declarada por el Consejo de Ministros antes de la celebración de los contratos, y no cuando ya éstos están celebrados sin la formalidad de la licitación.

La facultad del Consejo de Ministros para hacer esa declaratoria es indiscutible, cuando la urgencia es evidente; pero si aquella respetable entidad hubiera de servirse de ella para la mayor parte de los contratos que celebre la Administración, porque así lo estime especialmente el Ministro que celebre un contrato, estarían de sobra en el Código Fiscal todas las disposiciones sobre licitación pública, y anulada la que sin duda estimó el legislador más importante entre las facultades de que invistió al Consejo de Estado: la de examinar y decidir si los contratos celebrados por el Gobierno en uso de facultades conferidas por el Congreso están ajustadas a la respectiva ley de autorizaciones, con el fin de que tales contratos o se modifiquen en el sentido de la ley, o sean pasados al Congreso para que, si lo estima conveniente, los apruebe en la parte en que no estén en armonía con la ley.

Posteriormente a la aprobación del Poder Ejecutivo, se ha remitido al Consejo el 5 de los corrientes un memorial presentado en el Ministerio de Hacienda desde el 28 de abril último por la *National Paper, Type Company*, en el cual, además de que ofrece entregar el papel *ya sellado* y con todas las marcas y contraseñas que el Gobierno le indique, noventa días después de celebrado el negocio y sin exigir pago anticipado, sino que "el Gobierno pagará el valor del papel contratado, después de que lo reciba a su satisfacción y lo pagará en esta ciudad al agente de la Casa contratista," formaliza su propuesta así:

Cada mil hojas (resma de 500 pliegos), con marca de agua, en Nueva York..... $ 2 35

Cada mil hojas (resma de 500 pliegos), con marca de agua y sello litografiado..... 3 22

De esta propuesta no tuvieron conocimiento ni el Consejo de Ministros cuando emitió su dictamen favorable, ni el Excelentísimo señor Presidente de la República al aprobarlo, por haberse traspapelado en el Ministerio antes de la celebración del contrato. Como puede observarse, hay una diferencia nada despreciable entre este precio y el estipulado con la *American*, diferencia que en los 10.000,000 de hojas alcanza a $ 7,800 oro americano

Esta sola diferencia está indicando claramente la conveniencia de que se cumplan las disposiciones del Codigo Fiscal, que ordenan sacar esta clase de contratos a licitación pública; y como en el que se estudia se pretermitió tal

formalidad, el Consejo de Estado decide que el contrato celebrado el 15 de mayo último entre el Ministro de Hacienda, en representación de la República, y el doctor Gonzalo Currea, apoderado de la *American Bank Note*, de Nueva York, para la provisión de papel sellado y estampillas de timbre, no está ajustado a la ley.

Notifíquese, cópiese, publíquese y devuélvase el expediente.

Próspero Márquez C.—Jesús Perilla V.—Luis Felipe Rosales—Adriano Muñoz—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se revoca la de 8 de abril de 1915, dictada por el Tribunal Administrativo de Medellín, relacionada con la Ordenanza número 34, expedida por la Asamblea Departamental de Antioquia en sus sesiones de 1912.

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, agosto treinta de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Vistos: La Asamblea Departamental de Antioquia expidió en las sesiones de 1912 la Ordenanza número 34, "orgánica del ramo de caminos." Los capítulos 5º y 6º determinan la cuota que debe pagarse como contribución, sobre qué bienes recae, qué personas están obligadas al pago, quiénes son vecinos para los efectos de la Ordenanza, las sanciones contra los deudores morosos y las servidumbres activas que los caminos tienen sobre los predios colindantes. En el artículo 141 se dispone que la Ordenanza empezará a regir el 1.° de mayo de 1912.

Fue sancionada el 29 de abril del mismo año, fecha de su expedición.

El 5 de febrero de 1915 José María Sierra S., acompañando al libelo el número de la *Gaceta Departamental* de Antioquia donde corre publicada la Ordenanza, demandó la nulidad de ella ante el Tribunal Administrativo de Medellín, en lo que corresponde, dice, a estas disposiciones:

"La del artículo 55, en la parte donde se dice que se pagará la contribución deducida del capital líquido que posean en cualquier parte.

" La del artículo 61, en la parte donde hablando del catastro de los que deben contribuír con el dos por mil, dice que se detallarán los bienes muebles y los créditos activos y pasivos que cada contribuyente tenga de su propiedad en cualquier parte del mundo.

" La del artículo 65 y su parágrafo primero, donde se expresa que se entenderá por vecino el que tenga propiedad en el Distrito y haya residido en éste por seis meses continuos en el tiempo inmediatamente anterior a la fecha del gravamen, y que será considerado también como vecino el que no tiene propiedad en el Distrito, pero ha residido en él por lo menos un año inmediatamente antes de la imposición de la contribución.

" La del artículo 80, donde se dispone que del primero de diciembre en adelante procederá el Tesorero de la Junta Municipal a cobrar ejecutivamente de los contribuyentes morosos las cantidades que adeuden, con recargo del cinco por ciento por cada mes o fracción de mes que demoren el pago, en la parte que hace relación al recargo del cinco por ciento por cada mes o fracción de mes.

" La del inciso 4.°, artículo 88, donde se previene que los caminos públicos tienen sobre los predios rústicos colindantes las siguientes servidumbres activas.....

" La de exención de contribuír para gastos de deslindes y cercas medianeras. Los primeros son obligatorios para los colindantes, y cuando éstos quieran construír cercas medianeras, el costo será todo de su cargo."

Como fundamentos de derecho citó los artículos 2, 5, 6, 47, 48, 50, 52, 54 y 56 del Acto legislativo número 3 de 1910; la Ley 50 de 1910; los artículos 11, 12, 23, 24, 36 y 50 de la Ley 88 del mismo año; el 274 de la Ley 189 de 1888, y los artículos 77, 78, 79, 80, 81, 900 y 904 del Código Civil.

Surtida la tramitación correspondiente a la primera instancia, el Tribunal, en sentencia de 8 del pasado abril, declaró nulos el inciso primero, el parágrafo primero del artículo 65, y el artículo 80 en cuanto establece el recargo de cinco por ciento por cada mes o fracción de mes que el contribuyente demore el pago.

Apelada la sentencia por el actor, se ha surtido ante el Consejo de Estado la segunda instancia. Durante ella se presentó Santiago Ospina como apoderado de José María Sierra, y previo el respectivo reconocimiento, alegó oralmente en la audiencia, y después de ella por escrito traído

fuéra del término señalado en el artículo 62 de la Ley 130 de 1913.

Procede esta Superioridad a dictar la sentencia que ponga fin al presente juicio.

Lo primero que cumple examinar es si la demanda pudo prosperar por haberse intentado en oportunidad.

Tratándose, como se trata, de una Ordenanza expedida en el año de 1912, era acusable en cualquier tiempo ante el Tribunal del respectivo Distrito Judicial mientras no entró en vigor la Ley 130 de 1913, porque de conformidad con las disposiciones de la Ley 88 de 1910, no había limitación en cuanto al término dentro del cual debiera ejercitarse ese derecho, y porque aquellos Tribunales eran los llamados a decidir de esas demandas.

La Ley 130 de 1913, que empezó a regir el 1.° de marzo de 1914, fijó el término de noventa días contados desde la sanción de la Ordenanza para intentar la acción de nulidad; y como cuando se inició el juicio había transcurrido un año desde que entró a regir la Ley 130, es patente que la demanda se intentó fuéra de tiempo.

El Magistrado sustanciador dá como razón de su procedimiento la de que el artículo 58 del Acto legislativo número 3 de 1910 no fija término, y que existiendo incompatibilidad entre esta disposición y la del artículo 53 de la Ley 130 de 1913, prevalece la primera conforme al artículo 40 del mismo Acto.

Como sobre este tópico giró el debate en la audiencia pública, y el apoderado del actor sostuvo la misma doctrina sentada al respecto por el Tribunal sentenciador, son procedentes algunas consideraciones de orden constitucional y legal para fundamentar el presente fallo.

El artículo 57 de la reforma de 1910 dice así:

"Las Ordenanzas de las Asambleas son obligatorias mientras no sean anuladas por la autoridad judicial en la forma que prescriba la ley."

Como se ve, este precepto no sólo autorizó sino que mandó al legislador determinar la forma en que pueden ser anuladas las Ordenanzas.

La expresión "en la forma que prescriba la ley," equivale a esta otra: con las condiciones y dentro del término que fije la ley. Que tal es el sentido y el alcance de la disposición, lo corroboran, entre otros, los artículos 23, 26, 28, 33, 42 y 43 de la Constitución, en todos los cuales se usa

de la misma frase para significar que al legislador corresponde la reglamentación de los derechos y de los deberes allí consagrados.

Si forma, conforme al Diccionario de la Academia, es el molde, la fórmula y el modo de proceder en una cosa, fuerza es convenir que la ley debe, de acuerdo con la transcrita disposición constitucional, determinar los requisitos necesarios para que sea viable la acción de nulidad de las ordenanzas, y entre esos requisitos está, por tanto, el de señalar el término dentro del cual deba instaurarse la acción.

De aquí se sigue que en este punto el artículo 53 de la Ley 130 está en perfecta armonía con el 57 del Acto legislativo, que es el pertinente en la nulidad de las ordenanzas, y en consecuencia no existe la incompatibilidad que tanto el Tribunal *a quo* como el apoderado del actor encuentran debido a un error de apreciación en cuanto al texto constitucional aplicable.

Dedúcese de lo dicho que si una ordenanza es violatoria de la Constitución o de la ley o lesiona derechos civiles, la demanda de nulidad debe intentarse dentro de los noventa días siguientes al de su promulgación.

Se sigue, igualmente, que las ordenanzas expedidas antes del término de los noventa días fijados en el artículo 53 de la Ley 130, no pueden ser hoy anuladas porque las respectivas demandas no caben dentro de ese término; y si esto presenta inconvenientes y desigualdades, culpa no es de las entidades encargadas de aplicar la ley.

Por lo que respecta al artículo 58 del Acto legislativo número 3 de 1910, cabe observar que él se refiere expresamente a la facultad que tienen los particulares para pedir la suspensión de actos de las Asambleas cuando son lesivos de sus derechos civiles: consagra una acción previa que puede hacerse valer para evitar un perjuicio grave mientras se entabla la correspondiente sobre nulidad. El caso contemplado por esta disposición es distinto del determinado en el artículo 57, porque éste se contrae a la nulidad de las ordenanzas en la forma que prescribe la ley.

En consideración a que entre la fecha en que entró a regir la Ley 130 de 1913 y aquélla en que se instalaron los Tribunales Seccionales hubo un interregno en que no había quien conociera de las demandas de nulidad de las ordenanzas, tanto el Tribunal Supremo como el Consejo de

Estado han admitido que el término de noventa días no se cuente sino desde la instalación de los Tribunales respectivos, aplicando por analogía, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8.° de la Ley 153 de 1887, el numeral 3.° del inciso 1.° del artículo 64 de la Ley 105 de 1890, como un medio de amparar el derecho que pudiera quedar sacrificado por la falta de despacho público.

En mérito de todo lo expuesto, el Consejo de Estado se abstiene de entrar a estudiar en el fondo las disposiciones de la Ordenanza acusada, y administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, revoca la sentencia de 8 de abril de 1915, dictada por el Tribunal Administrativo de Medellín en la demanda de nulidad seguida por José María Sierra contra la Ordenanza número 34 de 1912, expedida por la Asamblea de Antioquia, y en su lugar dispone :

Es válida la Ordenanza que ha sido materia del presente juicio.

Cópiese, notifíquese, publíquese en los *Anales*, transcríbase al Ministro de Gobierno y al Gobernador del Departamento de Antioquia y devuélvase el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES — *José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se reconoce a María Josefa Ramírez de Cuervo una recompensa militar unitaria de ciento cuarenta y cuatro pesos ($ 144) oro.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, febrero veintitrés de mil novecientos quince.

Ante la Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones y por medio de apoderado constituído en legal forma, inició la señora María Josefa Ramírez de Cuervo, en su propio nombre, demanda sobre reconocimiento y pago de una recompensa militar a que cree tener derecho como madre legítima de Honorio Cuervo, muerto en la guerra pasada en defensa del Gobierno.

Con los documentos que se acompañaron a la demanda y los que posteriormente se trajeron al proceso están demostrados los siguientes puntos:

1º Que Honorio Cuervo sirvió como soldado del Batallón *Politécnico* en Bucaramanga en el año de 1900, según las respectivas revistas de comisario.

2º Que en servicio del Gobierno y a consecuencia de los balazos que recibió, murió en el combate del *Salto* o *Alto del Sargento* entre Guaduas y Honda, el día 9 de abril de 1902, según aparece de las declaraciones de Carlos F. Díaz y Daniel A. Acero G., compañeros de armas del muerto.

3º Que Honorio Cuervo fue hijo legítimo de Camilo Cuervo y María Josefa Ramírez, como resulta de la respectiva partida de origen eclesiástico expedida por el señor Cura Párroco de Facatativá a 11 de enero de 1913.

4º Que María Josefa Ramírez permanece viuda, observa buena conducta y carece de renta mensual que alcance a cincuenta pesos oro ($ 50), y que Cuervo murió soltero y no dejó viuda ni descendientes legítimos. Este punto está demostrado con la certificación del señor Cura Párroco del barrio de San Victorino.

5º Que ni María Josefa Ramírez ni su hijo Honorio Cuervo han recibido pensión ni recompensa del Tesoro Nacional, como consta del certificado expedido por el señor Ministro del Tesoro a 16 de febrero de 1914; y

6º Que el causante no incurrió en ninguna inhabilidad de las que trata el artículo 8º de la Ley 149 de 1896.

Demostrado aparece también que Honorio Cuervo tenía el grado de Sargento del Batallón *Mochuelo*, perteneciente a la División *Arboleda*, cuando en el combate del *Salto* o *Alto del Sargento*, ocurrido entre Guaduas y Honda, recibió los balazos que le ocasionaron la muerte, pues las declaraciones que sobre este punto rindieron Carlos F. Díaz y Daniel A. Acero G., como compañeros de armas del muerto, están corroboradas por el informe del Archivero General del Ejército, visible al folio 8 vuelto de los autos, y que en su parte pertinente dice:

«A esto último se observa que evidentemente Honorio Cuervo sirvió como soldado en el *Politécnico* en 1900 en Bucaramanga, según la respectiva revista de comisario; que los datos nuevos concuerdan respecto a los Jefes citados por la peticionaria sobre el Batallón *Mochuelo* y la División *Arboleda*, pero no al combate del *Consuelo*, pues fue mucho antes;

y que no se puede saber si realmente sirvió en esta Unidad y murió en este combate, por no haber documentos ni parte de este hecho de armas, por lo cual se devuelve a la oficina de origen para lo que se estime conveniente en este caso».

La deficiencia de los datos encontrados en el archivo no son parte, en concepto del Consejo de Estado, a infirmar las declaraciones ya citadas, sino por el contrario, el hecho de aparecer que Cuervo fue soldado del *Politécnico* y que el nombre del Batallón y de la División en donde servía cuando recibió la muerte concuerdan con los indicados por la demandante, dan a las declaraciones de los testigos, compañeros de armas, un signo de veracidad irrecusable en cuanto al grado militar que Cuervo tenía el día del combate.

El señor Procurador General de la Nación es de concepto que debe negarse la recompensa solicitada por María Josefa Ramírez, porque no ha exhibido la partida de su matrimonio y porque cuando el hijo murió la demandante estaba casada, según se desprende de la partida de defunción del marido, defunción que tuvo lugar el 21 de mayo de 1902; luego con la muerte del hijo no adquirió derecho a recompensa, porque ya se ha dicho que las mujeres casadas no pueden disfrutar de esta gracia.

En cuanto al punto primero, se observa que con posterioridad a la vista fiscal se hizo llegar a los autos la respectiva partida de matrimonio que el señor Procurador echó de menos.

Respecto de la segunda objeción, hay que tener en cuenta que conforme al numeral 3º del artículo 38 de la Ley 149 de 1896, lo que la madre debe acreditar es su calidad de madre legítima o natural del militar, que éste no dejó viuda ni hijos con derecho a recompensa y que no ha pasado a otras nupcias ni observado notoria mala conducta. De aquí se desprende que lo que da derecho a recompensa por parte de la madre es la muerte del hijo, y que la madre tiene ese derecho desde que permanezca en estado de viudez y observe buena conducta al tiempo de percibir la recompensa. De modo que la circunstancia de que su marido viva al tiempo de la muerte del hijo no destruye el derecho que tiene como madre legítima, si su reclamación es posterior al estado de viudez, que es precisamente lo que ocurre en el caso que se examina.

Por lo expuesto, y llenados como están los requisitos legales para decretar una recompensa militar, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado,

RESUELVE:

Reconocer en contra del Tesoro Nacional y a favor de María Josefa Ramírez una recompensa militar unitaria de ciento cuarenta y cuatro pesos oro ($ 144), o su equivalente en papel moneda, como madre legítima del Sargento Honorio Cuervo, muerto al servicio del Gobierno en la última guerra, en el combate del *Salto* o *Alto del Sargento*, entre Guaduas y Honda, el día 9 de abril de 1902.

Cópiese, notifíquese, dése aviso a los señores Ministros de Guerra y Tesoro, expídanse a costa del interesado las copias respectivas y archívese el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara ajustado a la ley el contrato celebrado por el Ministro de Obras Públicas con el señor Marco A. Villegas, sobre explotación de unos depósitos de guano.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, febrero veintitrés de mil novecientos quince.

El señor Ministro de Obras Públicas envió a esta corporación con oficio número 4981 el contrato que celebró con el señor Roberto de Mares, como apoderado legal del señor Marco A. Villegas, contrato que, previo dictamen favorable del Consejo de Ministros, fue aprobado por el señor Presidente de la República el tres del mes en curso.

De acuerdo con el artículo 37 del Código Fiscal, corresponde al Consejo de Estado decidir si dicho contrato se ciñe o nó a las respectivas autorizaciones legales, y con tal fin se anticipan las siguientes consideraciones:

El contrato en cuestión versa sobre la explotación de unos depósitos de guano o fosfatos de cal situados en el Departamento del Magdalena entre el cabo de la Vela y Punta Espada de Jurien.

En conformidad con el artículo 110 del Código Fiscal, las minas y depósitos de que tratan los apartes *c)* y *d)* del artículo 4.° del mismo Código, entre los cuales se encuentran los depósitos de guano, pueden explotarse por medio de contratos que no necesitan de la aprobación del Congreso si se sujetan a las reglas siguientes:

a) Que la duración del contrato no exceda de treinta años.

b) Que a su expiración queden de propiedad del Estado, a título gratuito, las carreteras, ferrocarriles, tranvías, cables aéreos, máquinas, aparatos y en general todos los medios de transporte y elementos de explotación empleados por el empresario o empresarios; y

c) Que el beneficio que el Estado reporte de la explotación no baje del 15 por 100 del producto bruto de la empresa.

Según esta disposición, es incuestionable la facultad del Gobierno para celebrar el contrato que se estudia, y para celebrarlo directamente, es decir, sin la formalidad de la subasta pública, pues los bienes nacionales consistentes en minas, baldíos, bosques y salinas, se sujetan para su administración, en armonía con el artículo 2.° del Código Fiscal, a las reglas especiales contenidas en los respectivos títulos del Código de la materia, y tales reglas son precisamente las que menciona el artículo 110 transcrito antes; pero así y todo los términos del contrato rebasan en algunos puntos los límites legales, como pasa a demostrarse. El artículo 3.° dispone que a la expiración del contrato quedarán de propiedad del Gobierno, a título gratuito, los ferrocarriles, tranvías, etc., y en general todos los elementos de explotación *que sean de propiedad del contratista y que se hayan utilizado* en la empresa. Pero el aparte *b)* del artículo 110 del Código Fiscal no autoriza la distinción que trae el contrato sobre que los elementos de explotación que han de pasar gratuitamente al dominio de la Nación sean de propiedad del contratista.

Pertenezcan o nó a él, tales elementos ingresarán al patrimonio nacional, comoquiera que el inciso citado habla en general *de todos los medios de transporte y elementos de explotación empleados por el empresario o empresarios.* Porque es de suyo claro que si sólo pasan a poder del Gobierno los elementos propios del empresario, es muy probable que cuando finalice el contrato

sea menester entrar en probanzas sobre cuáles elementos son del contratista y cuáles no. Por otra parte, los elementos empleados en la explotación son, en esencia, un beneficio adicional al de 15 por 100 de los productos brutos de la empresa, que corresponde al Gobierno, y por tanto debe reformarse la cláusula, para lo cual basta emplear las voces del texto legal.

La cláusula 7ª del contrato dice: "El Gobierno otorga al contratista una opción de un año, contado desde la fecha de la aprobación de este contrato, con el objeto de que el contratista pueda hacer los sondajes, estudios, exploraciones, etc., para cerciorarse previamente de la cantidad y calidad de los depósitos. Si vencido este plazo, o antes, el contratista diere aviso al Gobierno de que dichos depósitos no fueren merecedores de acometer los trabajos, que requieren un fuerte capital, este contrato quedará nulo, y al contratista no podrá hacérsele efectiva la fianza que otorga, ni ninguna de las obligaciones que contrae."

Como se ve, en la primera parte de la cláusula transcrita se otorga al contratista una opción de un año, y en la segunda se aumenta indefinidamente el plazo de ella, camoquiera que por la ambigüedad de la redacción, puede llegar a entenderse que es el aviso después del vencimiento del plazo y no el vencimiento mismo, lo que motiva la inexistencia del contrato.

En tal virtud, dicha segunda parte de la cláusula 7ª debe modificarse así:

"Si el último día de este plazo, o antes, el contratista avisare al Gobierno que se abstiene de acometer los trabajos perque no lo juzga conveniente, este contrato se tendrá por no celebrado, y no se harán efectivas al contratista la fianza ni ninguna de las obligaciones que contrae."

En mérito de las razones expuestas, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo,

RESUELVE:

El contrato celebrado por el señor Ministro de Obras Públicas con el señor Marco A. Villegas, sobre explotación

de unos depósitos de guano, queda ajustado a las autorizaciones legales si se adoptan las enmiendas que se mencionan en la presente resolución.

Cópiese, notifíquese al señor Fiscal, devuélvase al Ministerio de su origen y cancélese la anotación en los libros.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS FELIPE ROSALES—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

CORRIGENDA

En la página 340 del número anterior se omitieron las firmas de los honorables Consejeros Jesús Perilla V. y Adriano Muñoz al pie de la sentencia por la cual se concede a Carmen Cruz de Luján y a su hijo Marco Tulio Luján una recompensa militar.

En el presente número, en la página 420, línea 6, dice: *Consejeros*, léase *Consejos*.

En la página 420, línea 31, dice: *los presentes;* léase *el presente o los presentes*.

En la página 420, línea 39, dice: *por el mismo artículo;* léase *por el artículo 21*.

En la página 428, línea 35, dice: *$ 200 oro;* léase *$ 300 oro*.

En la página 428, línea 36, dice: *$ 200 oro;* léase *$ 300 oro*.

En la página 423, línea 2, dice: *el artículo 149;* léase *el artículo 146*.

En la página 448, línea 12, dice: *el Capítulo XI;* léase *el Capítulo X, Sección 1ª*

OBSERVACIONES

Las Comisarías de Urabá y Jurado, a que se refiere el parágrafo 1° del artículo 15, fueron eliminadas por el Decreto número 1181 de este año (*Diario Oficial* número 15544). Hoy hacen parte de la Provincia del Atrato.

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO I | BOGOTÁ, OCTUBRE 1.° DE 1915 | NÚMERO 11

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

CENSO DE POBLACION

Informe del honorable Consejero Bonifacio Vélez, relativo a una consulta hecha por el Ministerio de Gobierno.

Honorables Consejeros:

El señor Ministro de Gobierno ha remitido a la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado el expediente que se relaciona con un asunto sobre censo de población del Distrito de Envigado, a fin de que esta corporación se sirva emitir concepto acerca de si la rectificación numérica de dicho censo corresponde hacerla directamente el Gobierno, o si esa facultad es de la Asamblea respectiva o del Congreso, según la Ley 2 de 1911. El expediente se me ha pasado en comisión con tal objeto.

Para facilitar el estudio de la cuestión propuesta y dar a ésta una solución más conforme con la verdad de los hechos, haré en primer término un breve examen de las disposiciones que desde el año de 1905 han regido hasta hoy en lo concerniente al censo de población del Distrito de Envigado, Municipio del actual Departamento de Antioquia, de los datos numéricos contenidos en los

cuadros generales de dicho censo, y de los documentos auténticos que figuran en el expediente referido.

En el artículo 2.° del Decreto número 457 de 1905 (16 de mayo, sobre división territorial política, administrativa y electoral) consta que el Distrito de Envigado, perteneciente a la Provincia del Centro, capital Medellín, tenía entonces 6,527 habitantes, y que el Concejo se componía de siete Vocales («Estadística anual de la República de Colombia,» año de 1905, página 40). En el resumen del censo del extinguido Estado de Antioquia, publicado en el *Diario Oficial* número 6150 correspodiente al 27 de junio de 1884, el Distrito de Envigado aparece con el mismo número de habitantes.

En el «Cuadro General del Censo» del Departamento de Antioquia de 1906, que se encuentra en el proceso página 4, el señor Jefe de Estadística consignó la siguiente observación:

«La población del Departamento de Antioquia, según los datos precisos que la Oficina recoge mensualmente, tiende a un aumento de 16 a 20,000 habitantes de ambos sexos, mensualmente. Julio de 1907.

«*Pedro Uribe Gómez*»

En el mismo «Cuadro General,» publicado en folleto, figura el Distrito de Envigado con varios grupos de habitantes especificados, según el estado social, como se verá en seguida:

MUNICIPIO DE ENVIGADO

ESTADO SOCIAL

Centro—Provincias.

Agricultores	811
Mineros	...
Artesanos	410
Estudiantes	1,330
Comerciantes	264
Jornaleros y sirvientes	936

Empleados públicos	20
Ministros del culto	2
Religiosas	7
Militares y Agentes de Policía	2
Hacendados	37
Arrieros	159
Reos	....
Oficios domésticos	5,253
Profesiones liberales	23
Bellas artes	15
Especialidades	101
Vagos	2
Párvulos	1,883
Totales	2,585

Población.

Urbana	1,650
Rural	6,605

En el cuadro que en hoja suelta aparece al folio 13, el dato relativo al censo de población del Municipio mencionado es el siguiente :

MUNICIPIO DE ENVIGADO

ESTADO SOCIAL

Centro—Provincias.

Agricultores	811
Mineros	....
Artesanos	410
Estudiantes	1,330
Comerciantes	264
Jornaleros y sirvientes	936
Empleados públicos	20
Ministros del culto	2
Religiosas	7
Militares y Agentes de Policía	2
Hacendados	37
Arrieros	159
Reos	....
Oficios domésticos	2,253
Profesiones liberales	23
Bellas Artes	15
Especialidades	101
Vagos	2
Párvulos	1,893
Totales	2,585

Población.

Urbana ....
Rural. . ...

En el *Boletín Comercial*, serie primera, correspondiente al mes de septiembre de 1906, se encuentra publicado el dato anterior en los mismos términos y con las mismas cifras en él contenidas (página 16).

En el «Censo General de la República,» formado en la Oficina de la Estadística Nacional, se hizo figurar a Envigado con 2,925 habitantes, según consta en el cuadro respectivo (folio 27). Esta es la misma cifra que se ha tenido en cuenta para verificar las elecciones de Diputados y miembros del Congreso Nacional.

Como en los datos sobre censo de población enviados a la Oficina General de Estadística aparece que Envigado sólo cuenta 2,585 habitantes, y el cuadro formado por dicha Oficina le asigna la de 2,925, observa el Director que esa diferencia es muy probable provenga de algún porcientaje. Hace notar también que al totalizar el número de habitantes que deben corresponder al Municipio de Envigado según los datos numéricos existentes en los cuadros respectivos, se incurrió seguramente en un error (folio 71).

En el «Cuadro General del Censo» del Departamento de Antioquia, publicado en folleto en 1906, que se encuentra en el expediente (página 87), y que aparece autenticado por el señor Gobernador de dicho Departamento en 29 de enero de 1915, se encuentra respecto de Envigado el mismo dato de que se hizo mérito al principio.

Por último, entre los documentos legajados para el estudio de este asunto, se encuentra el que a continuación se transcribe, que es muy importante :

« *República de Colombia—Ministerio de Gobierno—Sección 4ª, Justicia—Número 183—Bogotá, febrero 3 de 1915.*

« Señor Director General de Estadística —En su Despacho.

«Tengo el honor de transcribir a usted el siguiente telegrama, para los efectos a que hubiere lugar y para que manifieste si prescinde o nó de obtener la copia auténtica del censo de Envigado:

" *Gobernación—Medellín, enero 30 de* 1915.

" Ministro Gobierno—Bogotá.

" Esta tarde he recibido el siguiente telegrama contestación a urgentes míos:

Envigado, 30

' Gobernador—Medellín.

' Según datos hallados archivo censo este Municipio, formado febrero 1906, ascendió 8,255 habitantes, así: población urbana, 1,650; rural, 6,605. Cédulas o listas generales, encuéntranse archivo Concejo, dada su extensión imposible enviar copia íntegra de ellas pronto. ¿Es indispensable tal copia?

' Alcalde, *Restrepo*"

"Dígnese resolver.

"*Pedro J. Berrío.*"

« Dios guarde a usted.

« El Ministro de Instrucción Pública, encargado del Despacho,

« Emilio Ferrero»

Hechas las operaciones numéricas referentes al censo de población del expresado Municipio de Envigado, se observa:

1º Que las partidas que figuran en el Cuadro General, publicado en hoja volante (página 13), y en el *Boletín Comercial* (página 16), dan un total de 8,255 habitantes; y que en tales cuadros sólo aparece el de 2,585, en lo cual hubo evidentemente un error numérico.

2º Que en el Cuadro General de dicho censo, publicado en folleto en 1906, aparecen respecto de dicha población los mismos datos anotados en el Cuadro y *Boletín* referidos, con la diferencia de que en aquél se hacen en la casilla «Oficios domésticos» la cantidad de 5,253, en lugar de 2,253; que la suma de las partidas constantes en el mencionado folleto es el de 11,255, y que el total que allí aparece es el de 2,585, en lo cual ha habido también un error manifiesto.

3º Que los datos suministrados por el Alcalde de Envigado y que constan en la nota del señor Ministro de Gobierno dirigida al Director General de Estadística, marcada con el número 183 de 3 de febrero del presente año (folio 79), coinciden perfectamente con los contenidos en los cuadros indicados en el número 1º

4º Que resultando en diferentes documentos auténticos una misma cifra (2,253) en la casilla «Oficios domésticos,» es de presumirse que en el folleto de 1906 al consignar la de 5,253, se incidió también en un error; y

5º Que no hay duda de que el total de habitantes con que debe figurar el Distrito de Envigado, de acuerdo con el censo formado en el año de 1905, es el de 8,255 y no el de 2,925, datos que arrojan los cuadros de la Oficina de la Estadística General; como tampoco el de 6,527 que le reconoció el Decreto número 457 de 1905. Un dato que contribuye a ilustrar más esta cuestión es el de que según el censo de Antioquia levantado en 1912, aprobado ya por la Ordenanza número 36 del presente año, expedida por la Asamblea de dicho Departamento, figura el Municipio de Envigado con 8,856 habitantes.

Hechas las anteriores consideraciones se pregunta: habiéndose incurrido, como se incurrió manifiestamente,

en un error al totalizar la población urbana y rural del Distrito de Envigado, ¿debe hacerse la enmienda o corrección necesaria para restablecer la verdad en el censo, respecto de esa población?

Rigen sobre censo de población la Ley de 1º de abril de 1858, en cuanto sea compatible con las actuales instituciones, y las que la adicionan y reforman, a saber:

La Ley 82 1888.

La Ley 8 de 1904.

La Ley 2 de 1911.

La dirección de este importante ramo ha estado siempre a cargo del Gobierno Nacional, de acuerdo con las disposiciones contenidas en las Leyes mencionadas; y esa dirección se ha ejercido por medio de los Secretarios o Ministros encargados del Departamento de Política Interior. Sólo en 1907 se atribuyó esa función al Ministro de Hacienda y Tesoro por la Ley 31 de 1907.

Los cuadros generales del censo de población formados en el año de 1905, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 8ª de 1904, fueron aprobados por los Gobernadores de los Departamentos, excepto los de Bucaramanga y Cúcuta, y enviados a la Oficina Central de Estadística Nacional.

Los Gobernadores, Prefectos, Alcaldes y Concejos quedaron especialmente encargados de cumplir y hacer cumplir dicha Ley en todas sus partes, bajo su inmediata responsabilidad (artículo 13).

De modo que el censo de 1905 está rigiendo en la República para los efectos legales y especialmente en el ramo electoral, en virtud de lo prescrito en el artículo 12 de la Ley 53 de 1912, «sobre división territorial electoral y reformatoria de algunas disposiciones sobre elecciones.»

«Los yerros caligráficos o tipográficos en las citas o referencias de unas leyes a otras no perjudican, y deben ser modificados por los respectivos funcionarios, cuando

no quede duda en cuanto a la voluntad del legislador.»

Si esto puede hacerse en actos legislativos en que debe interpretarse la voluntad soberana, no hay duda que ese mismo procedimiento puede aplicarse por analogía en actos cuya modificación tiene por objeto únicamente enmendar un error evidente o manifiesto; esto es, el de establecer una verdad numérica.

En cuanto al empleado o corporación pública a quien corresponda hacer la enmienda, debe advertirse que de acuerdo con la Ley 63 de 1914 «la formación de la estadística nacional abarcará, según las condiciones del país, todas las ramas o secciones que comprende técnicamente la materia» (artículo 1º); «la Dirección General del ramo funcionará en la capital de la República, y se establecerá una Dirección Subalterna en cada uno de los Departamentos, Intendencias y Comisarías, con residencia en la respectiva capital» (artículo 2º); el Ministro a cuyo Despacho se adscriba el ramo de Estadística es el inmediato superior del Director General» (artículo 30); el Gobierno reglamentará dicha Ley y dictará las medidas eficces que demande el buen servicio» (artículo 38), «y la Ley 31 de 1907 y las demás disposiciones que le sean contrarias quedarán derogadas» (artículo 39).

Ahora bien: siempre ha sido el Director General de Estadística el encargado del ramo, de solicitar, recibir, y hacer publicar todo lo relativo al censo de población de la República, bajo la inmediata dirección de algunos de los Ministros del Despacho, ya sea que se tomen en consideración los Decretos números 628 de 13 de junio, 828 de 28 de julio de 1905 y 1298 de 1906, expedidos en desarrollo y ejecución de la Ley 107 de 1892, ya sea que se atienda a lo dispuesto en la Ley 31 de 1907, ya sea, en fin, que se tome como norma la Ley 63 de 1914, que actualmente rige sobre la materia.

De modo pues que es en la Oficina Central de Estadística Nacional en donde debe hacerse la corrección o enmienda a que haya lugar; esto es, en donde debe ha-

cerse un examen escrupuloso de todas las operaciones numéricas ejecutadas por las Oficinas Subalternas, a fin de que el censo de población y la estadística en general de cada Distrito, Provincia, Intendencia, Comisaría o Departamento, sea la expresión de la verdad.

Respecto del Ministerio al cual esté adscrito el ramo de Estadística, observo que entre los decretos vigentes sobre la materia no existe ninguno que reglamente la Ley 63 de 1914 y que determine cuál debe ser ese Ministerio, de acuerdo con lo estatuído en el artículo 30 de la citada Ley. No queda vigente sobre el particular, en mi opinión, otro Decreto que el número 924 de 1905, «por el cual se hace la diversificación de los negocios del Gobierno entre los Ministros del Despacho,» expedido en desarrollo del artículo 132 de la Constitución. Ese Decreto en su artículo 2º dice en la parte pertinente:

«Corresponde al Departamento de Política Interior todo lo relativo .... al censo de la República, a la estadística general que no corresponda a otro Ministerio, etc.»

El ramo de Política Interior está adscrito al Ministerio de Gobierno, de acuerdo con lo que dispone el artículo 1º del mencionado Decreto. De modo que mientras no se resuelva otra cosa por el Poder Ejecutivo, el ramo de Estadística en las dos materias dichas depende del Ministerio últimamente mencionado.

Cuanto a la aprobación que al censo de la República debe darse por las Asambleas Departamentales y por el Congreso, esa facultad sólo se refiere al levantado en 15 de febrero de 1912, de acuerdo con la Ley 2ª de 1911 y Decreto número 923 del mismo año, que la reglamenta.

Por lo expuesto tengo el honor de proponeros:

«Dígase al señor Ministro de Gobierno en contestación a su atento oficio número 1338 de 16 de junio último, lo siguiente:

«1º Que en el Cuadro General del Censo de población del Departamento de Antioquia, formado en el año de 1905, se incurrió en error respecto del Distrito de Envigado, consistente en haberse hecho figurar en la casilla «Oficios domésticos» la cifra de 5,253 en vez de 2,253 que es la que aparece en los cuadros parciales primitivos; y en haberse puesto como total de la población urbana y rural la cifra de 2,585 en lugar de 8,255 que es la verdadera.

«2.º Que en concepto de la Sala corresponde al Director General del ramo de Estadística hacer la corrección o enmienda expresada; y

«3º Que en concepto de la misma Sala la resolución o providencia por la cual se haga la dicha enmienda debe ser aprobada por el Ministerio de Gobierno o por el Ministro a cuyo Despacho se adscriba el ramo de Estadística, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 63 de 1914.

«Transcríbase este concepto y la resolución con que termina al señor Ministro de Gobierno, y devuélvanse los documentos que se acompañaron a la consulta.»

Bonifacio Vélez

Bogotá, julio 1º de 1915.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría—Bogotá, julio 5 de 1915.

En la sesión de hoy se leyó el anterior informe, y la Sala aprobó por unanimidad el proyecto de resolución con que termina.

Cópiese y publíquese en los *Anales*.

El Secretario,

Gonzalo Benavides Guerrero

DERECHOS DE ADUANA

Informe del honorable Consejero Lácides Segovia, relativo a una consulta hecha por el señor Ministro del Tesoro.

Honorables Consejeros:

El señor Ministro del Tesoro se ha dirigido a esta corporación, por medio de la nota 1969 de 28 de julio del corriente año, con el objeto de que la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado emita su concepto al respecto de una cuestión que la Corte de Cuentas propone en forma de consulta por el conducto regular. Dice así esta última corporación en proposición aprobada por ella:

«Suspéndase lo que se discute mientras se consulta con el Consejo de Estado, por el conducto regular, sobre si en su concepto están o nó vigentes las disposiciones legales que facultaban a esta Corte para ordenar devoluciones de derechos de aduana cuando los consideraba mal liquidados esta corporación.»

Cree vuestra Comisión que para dar dictamen sobre el punto consultado es necesario determinar de antemano:

1º Si cuando no había duda acerca de la vigencia de los artículos 146 y 2024 del Código Fiscal de 1873, la Corte de Cuentas en virtud de las disposiciones contenidas en aquéllos ordenaba la devolución de derechos cobrados indebidamente; y

2º Si a la sazón se hallan vigentes los dos artículos citados.

Para establecer el primer punto bastaría consultar las publicaciones oficiales en donde se hallan insertos los distintos autos por medio de los cuales la Corte ordenó en diversas épocas la devolución de derechos, basada en el texto de tales preceptos.

Para determinar el segundo basta que se examinen las disposiciones pertinentes al caso que se contempla.

Dice así el artículo 147 del Código Fiscal de 1873:

«Artículo 147. Al fenecerse las cuentas de las Aduanas se deducirán contra los Jefes de ellas toda cantidad que indebidamente hayan dejado de cargar a los introductores, y cuando se declare que han cargado de más se decretará la devolución a favor de los respectivos interesados y se dará aviso a la Secretaría de Hacienda para que disponga el pago.

«Parágrafo. En el último caso abonarán los empleados de la Aduana respectiva las cuotas que hayan recibido por sueldo eventual correspondiente a la suma que se cobró de más y se mande devolver.»

Respecto de la facultad o atribución de fenecer las cuentas de las Aduanas, no hay duda que la Corte de Cuentas, de entonces a esta parte, la ha ejercido por ministerio del artículo 147; él le impone dos deberes:

1º El de elevar a cargo líquido las sumas que se hayan cargado de menos al introductor; y

2.º El de reconocer a favor de los introductores que hayan pagado indebidamente sumas computadas por errores numéricos, dando aviso a la Secretaría de Hacienda (hoy Ministerio) para que disponga el pago.

En cuanto al procedimiento que debía seguir la Corte para dar cumplimiento a lo enunciado anteriormente, contémplase aquél en el artículo 2024 del mismo Código. Estos son sus términos:

«Artículo 2024. Cuando en el auto de fenecimiento definitivo de una cuenta anual resulte alcance líquido en contra del Tesoro y a favor del responsable, el Presidente de la Oficina dará aviso al Poder Ejecutivo, con copia de lo conducente, para que expida, sin más requisito, la correspondiente orden de pago. Igual cosa hará cuando se ordene la devolución a particulares por derechos exigidos indebidamente. Ninguna devolución podrá hacerse sin en el fenecimiento definitivo de una cuenta anual y previa la aprobación de la Sala de apelación, a no ser en los casos sometidos a la resolución del Jurado de Aduana.»

La anterior disposición impone, en su parte primera, a la entidad dicha, una tercera obligación relativa al reparo de errores de sumas en contra del Tesoro y a favor del Jefe de la respectiva Oficina, y determina la manera como debe hacerse la devolución en tal caso, para lo cual prescribe que se remita copia de lo conducente al Poder Ejecutivo, a fin de que «éste expida, *sin más requisito*, la correspondiente orden de pago.» Del mismo modo debe procederse cuando se trata de verificar devoluciones a particulares.

Hasta aquí se ve con claridad que la Corte de Cuentas, al fenecer la cuenta anual de una Aduana no sólo tiene derecho, sino que está en la obligación de enmendar los errores que se hayan cometido en los siguientes casos:

1º Cuando se hayan dejado de cobrar sumas que correspondan al Tesoro Público.

2º Cuando se haya cobrado a los introductores sumas que ellos pagaron sin deber; y

3º Cuando resulten sumas que pertenezcan al Jefe de la Oficina.

Por virtud del Decreto número 1374 de 1906 quedó reformado el artículo 147 del Código Fiscal en el sentido de eximir a los Administradores de Aduanas de la responsabilidad de los errores en que hubieren incurrido los Reconocedores, Liquidadores y Revisores y de declinar aquélla en estos funcionarios. Mas esta reforma no exoneró a la Corte de la obligación impuesta por el propio artículo 147.

En el año de 1907 se expidieron por el Ejecutivo los Decretos números 147 y 236, que cambiaban tan sólo accidentalmente el aspecto de la cuestión que hoy se discute; mas su imperio no tardó en ser echado por tierra por virtud de la Ley 22 de 1908, que expresamente derogó el 2º, aunque sí es justo reconocer que a pesar de la derogatoria dicha, casi en nada cambió los puntos que confrontaban los decretos de 1907, como puede deducir-

se del cotejo de las disposiciones contenidas por ellos y la siguientes de la referida Ley :

«Artículo 6.° En el caso de que los Reconocedores, Liquidadores y Revisores de las Aduanas de la República incurran en error al hacer el reconocimiento y liquidación por los derechos de importación, se procederá así : cuando del error resulte que se ha cargado suma mayor de la que deba ser, se restituirá a los interesados por el Tesoro Público la cantidad que se haya cobrado de más; y cuando se haya cobrado de menos, los Administradores de las respectivas Aduanas cobrarán a los interesados, por medio de liquidaciones adicionales, las sumas que pagaron de menos.

«Parágrafo 1.° Los Reconocedores, Liquidadores y Revisores que resultaren responsables del error pagarán al Fisco una multa equivalente a la mitad del sueldo mensual de que disfruten, multa que les hará efectiva el Administrador de la respectiva Aduana, sin perjuicio de la pena en que incurran si se comprueba que obraron con malicia.

«Parágrafo 2º Quedan derogados los Decretos números 1374 de 1906 y 236 de 1907.»

Tampoco altera el deber en que está la Corte de Cuentas de corregir los errores que al fenecer cualquiera cuenta advierta en ella, la Resolución número 14 de 1911, dictada por el Ministerio del Tesoro, que en su parte dispositiva se expresa con las siguientes palabras :

«La devolución que haya de hacerse por exceso en el pago de derechos de importación o de cualquiera otra clase, se verificará por la misma Oficina que haya hecho el cobro respectivo.»

Un ejemplo detallará lo expuesto. Si en el examen de la cuenta de la Aduana de Buenaventura, la Corte encuentra que se ha cobrado de más a un comerciante la suma de $ 10,000, el Revisor de la cuenta consignará en el auto de fenecimiento el reconocimiento a favor del

perjudicado por la suma dicha; sometido el auto a la consideración de la Sala de Apelación, si ésta lo aprueba, el Presidente de la Corte pasará copia de lo conducente al Poder Ejecutivo para que dé orden, según la Resolución que acaba de citarse, al Administrador de la Aduana de Buenaventura con el objeto de que, previa la presentación de las cuentas de cobro respectivas, devuelva al comerciante los $ 10.000 que le fueron cobrados indebidamente.

Leída la circular número 906 de la Dirección de la Contabilidad General de la República, se viene en conocimiento de que esa pieza no contiene sino indicaciones sobre la manera de anotar las cuentas, lo que nada altera el contenido de los artículos 147 y 2024 del Código Fiscal de 1873; ni podía contener nada contrario a ellas, desde luégo que disposiciones legales no son reformables sino por preceptos de análoga procedencia.

La Resolución número 6 de junio de 1912, emanada del Ministerio del Tesoro, tampoco reforma en ningún sentido los artículos antes mencionados; al contrario, ratifica y confirma la facultad que tiene la Corte de Cuentas para disponer la devolución de derechos en el caso contemplado por el Código Fiscal en los artículos ya citados.

El artículo 49 de la Ley 146 de 1888 dice así:

«Cuando en el auto de fenecimiento definitivo de una cuenta resulte alcance líquido en contra del Tesoro y a favor del responsable, el Presidente de la Oficina dará aviso al Gobierno, con copia de lo conducente, para que expida la correspondiente orden de pago después de surtida la tramitación del juicio.»

Lo transcrito no es sino reproducción de las palabras que usa en su primera parte el artículo 2024, menos la modalidad «*sin más requisito*,» lo cual constituye una reforma a esa parte, porque en segundo término el artículo el artículo 49 sí estatuye requisitos para ordenar

el pago del superávit en contra del Tesoro Público, pero sin tocar ni aludir en absoluto a la facultad u obligación de la Corte para hacer el reparo en el auto de fenecimiento, en prueba de lo cual vuestra Comisión copia el inciso segundo del artículo en cuestión.

«Para las devoluciones que tenga que hacer el Tesoro por superávit a favor del responsable, proveniente de gastos extraordinarios que se hayan hecho o de suplementos, o a causa de confusión de fondos de su manejo con propios, o de particulares, o de documentos o de valores que por cualquier motivo existan en las oficinas públicas, es necesario que el que reclame acredite su derecho ante la Oficina General de Cuentas. Y si fueren reconocidos dichos valores, los mandará pagar el Gobierno. La comprobación se hará con la declaración jurada de dos o más de los empleados de mayor categoría de la oficina del responsable, rendidas judicialmente, con asistencia del Agente del Ministerio Público, quien hará a los declarantes las preguntas que crea necesarias para el esclarecimiento de la verdad.»

Se aduce en favor de la tesis de que los artículos 147 a 2024 del Código Fiscal están derogados, la circunstancia de que la Ley 146 de 1888 no acogió el resto de estos artículos en lo referente a la devolución de derechos, a lo cual debe seguirse que tampoco acogió muchas disposiciones del Código Fiscal y que no obstante el mandato del artículo transitorio *E* de dicha Ley, quedaron aquéllas vigentes. Dice así el precepto transitorio de la Ley 146 :

«Artículo *E.* Quedan derogadas las disposiciones del Código Fiscal y de las demás leyes que sean contrarias a la presente.»

¿Con qué disposición de la Ley 146 pugnan los artículos 147 y 2024 en lo que en ellos se refiere a la devolución de derechos? ¿Y si no hay esa pugna, en virtud de qué principio pueden considerarse derogados por la Ley dicha?

Si el artículo 49 hizo mención de alcance líquido en contra del Tesoro y a favor del responsable, débese a que sí hubo la atención de modificar lo estatuído para el pago del superávit, puesto que de acuerdo con la primera parte del artículo 2024, ese pago se hacía con sólo las formalidades siguientes :

1º Que el auto de fenecimiento reconociera el superávit.

2º Que la Sala de apelación confirmara el auto; y

3º Que el Presidente de la Oficina de Cuentas diera aviso al Poder Ejecutivo, con copia de lo conducente, para que éste, sin más requisito, ordenara el pago del exceso. Hoy el caso de que hablamos no termina del mismo modo, según lo establece el segundo inciso del artículo 49; hoy es necesario que el auto de fenecimiento reconozca el superávit en favor del responsable; que éste acredite su derecho al exceso ante la Oficina General de Cuentas, y su comprobación se hará con la declaración de dos o más de los empleados de mayor categoría de la Oficina del responsable rendidas judicialmente, con asistencia del Agente del Ministerio Público.

Llegada la anterior emergencia, el Gobierno procederá de acuerdo con las Resoluciones antes citadas, dictadas por el Ministerio del Tesoro, que disponen que las devoluciones que hayan de hacerse por reconocimiento de alcance contra el Tesoro, se verifiquen por la misma Oficina en donde la irregularidad tuvo origen.

Vuestra Comisión entra ahora a considerar el punto a la luz de las disposiciones de la Ley 110 de 1912, a propósito de lo cual cita el artículo que sigue :

«Artículo 403. Cuando en el auto de fenecimiento definitivo y ejecutoriado resulte alcance líquido a cargo del Tesoro y a favor del responsable, el Presidente de la Corte de Cuentas debe dar aviso al Ministro del Tesoro para la expedición de la orden de pago.»

El artículo anterior, última disposición, en su orden cronológico, relacionada con el punto que se ventila, refiérese al precepto contenido en el 49 de la Ley 146 de 1888, más sin acoger la segunda parte de él, que es la que determina la obligación en que está el responsable de comprobar ante la Oficina General de Cuentas (hoy Corte de Cuentas) su derecho al exceso de que se trata. Si esta Comisión razonara en este caso, como razona para demostrar la vigencia de los artículos 147 y 2024 del Código Fiscal de 1873, o mejor, si se dijera que porque el artículo 49 no reprodujo lo referente a la devolución de sumas pagadas irregularmente, ello es suficiente para declarar derogadas las partes cuestionadas de los artículos del Código Fiscal, esta misma Comisión tendría que declarar igualmente que se había derogado el segundo miembro del citado artículo 49 de la Ley 188, por cuanto el artículo 403 del vigente Código Fiscal no reprodujo la parte citada de dicha disposición. Sin embargo, vuestra Comisión cree que ni el artículo 49 derogó los mandatos aludidos de los 147 y 2024, ni el 403 de la Ley 110 derogó la segunda parte del artículo 49 de la Ley 146, sino que tales prescripciones que se dicen no acogidas por el legislador de 1888 y de 1912 quedaron en todo su imperio y vigor; la primera, por mandato correlativo del artículo transitorio *E* de la Ley 146, y la segunda, por fuerza directa del transitorio artículo *H* de la Ley 110 de 1912.

Si el hecho de no estar consignada o reproducida en este último conjunto de disposiciones algún mandamiento del antiguo Código Fiscal o algunas de las leyes que lo complementaban, fuera razón suficiente para declararlos derogados, el artículo *H* sería inútil.

Finalmente, y para no desatender la referencia que se ha hecho en el pliego de consulta, de las disposiciones que en diversos tiempos han afectado la materia, esta Comisión va a elaborar un breve resumen comparativo.

Si se entra al análisis riguroso de las disposiciones

que se citan como base de la consulta y sólo en cuanto a su existencia presente o pretérita, puédense condensar aquéllas en los siguientes términos :

La Ley 146 de 1888 reformó en parte y adicionó por medio del artículo 49 el 2024 del Código Fiscal, sin que ello implicase que lo reemplazaba, de modo que estrictamente calificaríanse de coexistentes las dos disposiciones. A ese respecto la Comisión juzga errado el concepto consignado en el pliego de consulta.

Vino luégo la Ley 36 de 1898, la cual, por virtud de su artículo 5º, declaró «expresamente vigente el Título 3º del Libro 3º del Código Fiscal,» del cual hace parte, como es digno de notarse, el artículo 2024; de suerte que si el 49 de la Ley citada de 1888 fuese reemplazatorio del 2024, hubiera de estimarse derogado justamente por lo expreso del mandato de la Ley 36 de 1898, lo que no sucede, y en prueba de lo cual se halla el dicho de los que afirman que el artículo que hoy subsiste es el 49, el cual en efecto es de aplicación diaria.

Expidióse después la Ley 61 de 1905, la que derogó en todas sus partes el referido Título 3º, y aunque dentro de él se hallaba el artículo 2024, su complementario, el 49 de la Ley 146 de 1888 siguió surtiendo sus efectos. Dedúcese pues de lo anterior la absoluta independencia que existe entre los dos preceptos, por más que los resultados que ambos produzcan participen de la misma naturaleza.

La Ley 9ª de 1909, por su artículo 10, restableció de nuevo el imperio del ya citado Título 3º, y por tanto de su artículo 2024.

Finalmente, la Ley 110 de 1912 (Código Fiscal vigente) derogó con su artículo 450, en principio general, todo el Código Fiscal de 1873; mas por fuerza de su artículo transitorio *H* estableció la excepción en lo relativo al régimen aduanero, que es precisamente al que se refiere el artículo 2024.

El anterior cotejo comprueba plenamente que no ha

habido derogatoria ni sustitución total del artículo 2024 del Código Fiscal por medio del 49 de la Ley 146 de 1888.

Por todas las reflexiones que preceden, vuestra Comisión, penetrada del sentido de las disposiciones de que se ha venido hablando, termina proponiéndoos :

«Transcríbase al señor Ministro del Tesoro como resultado de su nota número 1969 de 28 de julio del presente año, las conclusiones que siguen:

«1º Lo estatuído en los artículos 147 y 2024 del Código Fiscal de aquel año de 1883, en relación con la devolución a particulares por derechos exigidos indebidamente, está vigente; por consiguiente, la Corte de Cuentas no sólo puede, al finiquitar una cuenta anual, reconocer el reparo por reclamación del interesado, sino que está obligada a hacerlo de oficio, una vez que ha llegado a la convicción de que el error existe y así lo reconocerá en el auto de fenecimiento, y si lo aprueba la Sala de Apelación, el Presidente de la Corte dará aviso al Poder Ejecutivo remitiéndole copia de lo conducente, para que aquél, de acuerdo con los reglamentos de contabilidad y con las resoluciones dictadas en desarrollo de esto, expida, *sin más requisito,* la correspondiente orden de pago "salvo los casos sometidos a la resolución del Jurado de Aduanas."»

«2º El artículo 2024 del Código Fiscal, en lo que se refiere al alcance líquido en contra del Tesoro y a favor del responsable, está reformado por el artículo 49 de la Ley 146 de 1888, en el sentido de la comprobación del derecho que haya a la devolución del superávit.»

Honorables Consejeros.

Vuestra Comisión.

LÁCIDES SEGOVIA

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría—Bogotá, septiembre 18 de 1915.

En la sesión de la fecha se aprobó el proyecto de resolución con que termina el anterior informe.

El Secretario,

Gonzalo Benavides Guerrero.

El Presidente, JORGE HOLGUÍN—El Vicepresidente, BONIFACIO VÉLEZ—El Vocal, LÁCIDES SEGOVIA— El Secretario, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

SECCION 2.ª—SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SENTENCIA

por la cual se confirma la del Tribunal Seccional de Bogotá sobre nulidad de la Resolución del Gobernador de Cundinamarca, de 11 de noviembre de 1914, sobre el puente de Portillo.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, junio catorce de mil novecientos quince.

El artículo 111 de la Ley 130 de 1913 determina que sean anulables, como las ordenanzas de las Asambleas Departamentales, los decretos y demás actos de los Gobernadores, contrarios a la Constitución, a las leyes o a las ordenanzas, o lesivos de derechos civiles.

En virtud de este artículo, el señor Francisco Sáenz P., en el carácter de "representante jurídico de la Sociedad denominada *Compañía del Puente de Portillo*," y el doctor Eduardo Rodríguez Piñeres, como apoderado del doctor Rafael Alvarez Salas, piden se declare nula la Resolución dictada por el Gobernador de Cundinamarca el once de noviembre de mil novecientos catorce, por medio de la cual —expresan los demandantes —se ha negado esa autoridad a cumplir la sentencia dictada por el Tribunal Seccional

de lo Contencioso Administrativo de Bogotá el 17 de julio de 1914 y confirmada por la del Tribunal Supremo de 7 de octubre siguiente. (Libelo de 12 de diciembre de 1914, folio 36).

El Tribunal de primera instancia, que lo es el mismo Seccional de Bogotá, por la sentencia de 4 de marzo del presente año declara nula la indicada Resolución del Gobernador de Cundinamarca. (Folios 44 a 47). A causa de apelación que interpuso el Fiscal 1.º del Tribunal Superior, el Consejo de Estado conoce del negocio.

Para decidirlo con acierto es preciso fijar cuáles son los términos precisos del problema que ahora se ventila, a fin de no penetrar en campo distinto del que corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En memorial de fecha 3 de noviembre de 1914 (folio 55 de los documentos enviados por la Gobernación) los señores Francisco Sáenz P. y Rafael Alvarez Salas pidieron al Gobernador de Cundinamarca que en virtud de haber sido anulados los artículos 9 y 10 de la Ordenanza 34 de 1912, derogara el Decreto 294 de 7 de octubre de 1913, dictado en ejecución de la Ordenanza, y ordenara, en consecuencia, la entrega del puente de Portillo a la Compañía.

Sobre este memorial dictó el Gobernador la Resolución acusada de 11 de noviembre de 1914, cuya parte dispositiva dice:

"1º No se accede a lo solicitado en el memorial de los señores Francisco Sáenz P. y Rafael Alvarez Salas.

"2.º La Gobernación está pronta a arreglar con el Concesionario las prestaciones mutuas a que dio lugar la expiración del contrato, y vería con complacencia que así se efectuara." (Folios 20 a 22)

Los principales fundamentos de la Resolución aparecen expuestos así:

"1.º La derogación de una ley, de una ordenanza o decreto no implica por sí sola que hayan de deshacerse todos los actos ejecutados en obedecimiento de esa ley, ordenanza o decreto, si tales actos se ejecutaron durante su vigencia; por consiguiente, a nada conduciría la derogatoria del Decreto número 294 citado, con tanto mayor razón cuanto que, habiéndose expedido ese Decreto en desarrollo de la Ordenanza número 34 de 1912, y habiéndose anulado los artículos 9 y 10 de esa Ordenanza, el Decreto quedó vir-

tualmente sin efecto en lo que pueda referirse a los dos mencionados artículos.

"2.° Anulados esos artículos y considerado sin efecto el Decreto respectivo, es indudable que las relaciones jurídicas entre la Gobernación y el Concesionario señor Rafael Alvarez Salas, están sujetas a los términos precisos del contrato número 27, celebrado con fecha 5 de octubre de 1891 y aprobado el día 7 del mismo mes, sobre construcción del puente de Portillo, y por lo mismo la petición que hoy se hace no puede resolverse sino teniendo en cuenta el citado contrato y los preceptos de la Ordenanza número 53 de 1890, que fue lo que se tuvo en cuenta para celebrar dicho convenio.

"Ahora bien: aquel contrato en su artículo primero establece que el privilegio para la construcción y explotación del puente no tiene más duración que la de quince años, lo cual quiere decir que el privilegio expiró el 7 de octubre de 1906.

"Por estipulación clara contenida en el artículo 5.° del contrato, 'la terminación del privilegio *hará caducar únicamente todos los derechos que emanen de él*, especialmente el señalado en la cláusula *c*) del artículo 1.° y en los artículos 3º y 4.° del título respectivo.'

"Caducados, pues, los derechos del privilegio, el Concesionario quedó sin facultad alguna para seguir cobrando el pontazgo establecido en la cláusula *c*) del artículo 1.°, sin que pueda alegarse en contrario que por el artículo 5.° se estableció que vencidos los quince años 'el puente continuará siendo de propiedad del Concesionario, si para entonces no lo hubiere comprado el Departamento,' porque una cosa es continuar siendo dueño del puente, y otra muy distinta seguir gozando indefinidamente de un privilegio expirado por convención expresa.

"3.° Ni la Ordenanza número 53 de 1890, que debe servir de norma para interpretar el contrato, y cuyos preceptos han de considerarse incluídos en él, conforme a los artículos 1603 del Código Civil y 38 de la Ley 153 de 1887, ni ninguna otra disposición constitucional o legal consienten la creación de impuestos o contribuciones a perpetuidad a favor de los particulares, ni autoriza la enajenación gratuita e indefinida de los derechos del Fisco en beneficio de una persona o entidad particular, porque esto sería contra el Derecho Público del Estado. Por tanto, mal puede

considerarse que el Concesionario quedara facultado indefinida y perpetuamente para gozar del derecho de cobrar el pontazgo concedido como privilegio en el contrato, después de expirado éste, ya porque lo pactado fue lo contrario, ya porque aquello sería violatorio del Derecho Público.

"Que el Concesionario o la Compañía a quien se dice transmitió él sus derechos continuó cobrando pontazgo a su capricho, después de concluído el privilegio, es cosa que no puede dudarse por ser de pública notoriedad.

.....

"4.° No hay necesidad de entrar, por ahora, a examinar si el contrato violó o nó los mandatos y el espíritu de la Ordenanza número 53 de 1890, al establecer que el puente continuaba siendo del Concesionario, después de expirado el privilegio, porque aun suponiendo que esa estipulación fuera aceptable, no por eso deja de ser cierto que el Concesionario ha hecho uso durante varios años de un privilegio que había caducado.

"5.° Suponiendo intachable el contrato, al expirar el privilegio volvió éste al dominio del Departamento, quien ejerce lícitamente el derecho de explotación sin que ninguna entidad particular pueda estorbárselo.

"Tal es la razón que tiene para retener la obra en su poder, porque de lo contrario no podría hacer uso de su derecho.

.....

"Caducada la concesión, lo mismo que el privilegio, cuyos derechos naturalmente volvieron al concedente, es decir, al Gobierno Departamental, y pudiendo éste hacerse propietario de la obra, es indisputable su derecho a la tenencia, pues sin ella seguiría el privilegio en manos del Concesionario, cosa evidentemente contraria al convenio, a lo cual debe agregarse la circunstancia de que desde antes de llevarse a efecto lo dispuesto en la Ordenanza número 34 de 1912, se ofreció al Concesionario el pago del valor de la obra."

Es innegable que la Resolución del Gobernador coloca el asunto en puntos de vista distintos de los que han de tenerse en cuenta para determinar la posición jurídica de las partes una vez anulados los artículos 9º y 10 de la Ordenanza 34 de 1912.

Los razonamientos del Gobernador se concretan así: como la derogación de una ordenanza no implica que ha-

yan de deshacerse todos los actos ejecutados en obedecimiento de ella, la anulación de los artículos 9.° y 10 de la 34 de 1912 no conduce a la consecuencia de que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de los efectos producidos por tales artículos. Insubsistentes éstos, tienen valor los hechos que produjeron. En tal extremo, rigen para los contratantes las simples estipulaciones del contrato de 5 de octubre de 1891, y por cuanto, según este contrato, ha caducado el privilegio, que era de quince años, el Departamento tiene derecho a hacer suyo el puente, y la Gobernación no tiene obligación de entregarlo.

De forma que el Gobernador no reconoce que la anulación de los artículos 9.° y 10 de la Ordenanza tenga fuerza alguna respecto de los hechos determinados por los mismos artículos.

Niega la entrega del puente de Portillo fundándose cabalmente en que la ocupación de este inmueble la llevó a cabo el Departamento en virtud de las disposiciones anuladas. Y colocándose así en la situación de ocupante o tenedor legítimo del puente, interpreta y aduce a cargo del Concesionario el contrato de 5 de octubre de 1891, y manifiesta la disposición de arreglar *las prestaciones mutuas a que dio lugar la expiración del contrato.*

En el terreno jurídico no es aceptable, a juicio del Consejo, la manera como el Gobernador sostiene este asunto.

Ante todo, no pueden equipararse la derogación y la nulidad de una Ordenanza. Aquélla deja en pie los efectos producidos. Pero la nulidad, competentemente declarada, produce el resultado de que las relaciones jurídicas de las partes, vuelvan al estado que tenían antes del acto o contrato nulo. La derogación no es pena, en tanto que la nulidad sí es la sanción, el mal que se deriva del quebrantamiento de la ley. Estos principios fundamentales de Derecho Universal están consignados en los artículos 6.° y 1746 del Código Civil.

Por tanto, declarada la nulidad de una ordenanza por la autoridad de lo contencioso administrativo, con arreglo a las Leyes 4 y 130 de 1913, necesariamente deben restablecerse las cosas, en lo que sea físicamente posible, al estado que tenían antes de la vigencia de la ordenanza, esto es, se consideran inválidos los efectos producidos por ella. Y es de imperio más riguroso y claro la sanción, tratándose de una ordenanza anulada por ser lesiva de derechos

civiles, ya que en esta materia la garantía de los derechos individuales se halla establecida sobre bases profundas de orden social. En materia civil, la restitución es de justicia estricta.

Ahora bien: consta en autos que antes de ejecutarse la Ordenanza 34 de 1912, de la Asamblea de Cundinamarca, el puente de Portillo estaba en poder del Concesionario señor Salas, o de sus socios, agentes o recomendados; que para dar aplicación a la Ordenanza, el Gobernador dictó el Decreto 294 de 7 de octubre de 1913, y que en obedecimiento y ejecución de este Decreto, los agentes de la Gobernación tomaron y ocuparon materialmente el puente de Portillo, contra el querer y expresa protesta de los tenedores. (Véase el acta de ocupación del puente, de 21 de noviembre de 1913. Documentos enviados por la Gobernación, folios 32 y 33).

Anulados los artículos 9º y 10 de aquella Ordenanza, e invalidado consecuencialmente el Decreto 294, por la sentencia ejecutoriada del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, de 7 de octubre de 1914, confirmatoria de la del Tribunal Seccional de Bogotá, de 17 de julio anterior, es ineludible que el puente de Portillo vuelva al poder en que estaba antes de ejecutarse los artículos nulos.

Lo que hizo la Asamblea fue invadir campo extraño a sus facultades, el campo del Derecho Civil, al cual estaba y está sujeto el contrato de 5 de octubre de 1891. Decretada, pues, la nulidad del acto de la Asamblea, como sanción por la ilegalidad ordenada tienen que restituírse las cosas al estado anterior para que bajo el imperio único del Poder Judicial las partes diluciden y discutan sus pretensiones y derechos.

Por tanto, no son procedentes aquí, a juicio de la Sala, los razonamientos del Gobernador fundados en las condiciones y términos del contrato de 1891. Ante la autoridad competente, y por los trámites adecuados, puede el Departamento sostener, con toda amplitud, los derechos constituídos por el contrato. Si esa entidad puede hacer suyo el puente "cuando lo tenga a bien," por el valor de doce mil pesos ($ 12,000), o si este derecho sólo podía ejercerlo durante los quince años del privilegio; si los concesionarios cobraron indebidamente pontazgos después de expirado el privilegio, y por lo mismo han de ser responsables; si no tienen derecho para continuar la explotación del puente,

son cuestiones que sólo pueden ventilarse ante la justicia ordinaria, una vez que proceden de las relaciones civiles formadas por el contrato.

Y no puede suponerse una situación indefinida en contra de los intereses públicos a causa de la ocupación del puente por el Concesionario, porque, si no hay arreglo entre las partes, y la autoridad competente no desata el pleiso a favor del Departamento, a éste le queda franco el camino para obtener el puente en forma legal, o para corregir o impedir abusos en la administración de él.

Se repite, pues, que el fallo de la jurisdicción contencioso administrativa no alcanza sino *a los efectos producidos por la Ordenanza nula*, y no a los derechos y obligaciones procedentes del contrato.

Dice el Fiscal que la demanda contra la Resolución del Gobernador, de 11 de noviembre de 1914, fue establecida por el señor Francisco Sáenz P., "como representante jurídico de la Sociedad denominada *Compañía del Puente de Portillo*," y que no habiéndosele reconocido tal carácter por la Gobernación de Cundinamarca, en razón de que el Concesionario no ha contado con la aquiescencia de esta entidad para transferir el privilegio a la Compañía, de acuerdo con el artículo 6.º del contrato, el señor Sáenz no es parte legítima. En cuanto a la representación del doctor Rodríguez Piñeres, como apoderado del doctor Rafael Alvarez Salas, opone el Fiscal, de una parte, que el poder conferido ante el Notario del Circuito de Cali con fecha 24 de mayo de 1914, no lleva la firma del Notario, desde luégo que éste funcionario autorizó únicamente la nota relacionada con el pago de los derechos, pero no la expedición de la copia de la escritura original, y de otra parte, que aun suponiendo otorgado en legal forma el poder, el doctor Rodríguez Piñeres se limitó a coadyuvar la demanda del representante de la Compañía del Puente de Portillo acep tando como parte legítima a quien en realidad no lo era. (Folio 49).

En esta materia, la Sala entiende lo siguiente: está en lo cierto el Fiscal en cuanto a la personería del señor Sáenz P., en el carácter de Gerente de la Compañía del puente de Portillo, considerada ésta como dueña de la concesión por transferencia que le hizo el señor Alvarez Salas, pues ésta no podía verificarse sino con aquiescencia del Gobierno Departamental, según el artículo 6º del con

trato. (Folio 4.° de lo
nación). Si pues no
rida la concesión a
esta entidad carece
lesquiera juicios sobr
En cuanto al p
Salas al doctor Rodr
copia exhibida sí est
primero del Circuito
esa copia aparece en
de la boleta de regist
"Y leído este ir
de la formalidad del
con los testigos dicho
Notario, de todo lo cu
"*Rafael Alvarez S*
Testigo, *Tobías Carv*
"ERNEST

"Es fiel, primera
se expide en dos fo
doctor Eduardo Rodr
"Cali, mayo vein
"Derechos con p
"Decreto número
"Poder Ejecutiv

"ERNES

Como se ve, la fi
za cuya copia expide
constancia de los d
firma, no significa qu
Además, desde q
tida la personería e
como apoderado del
ter sostuvo la deman
En el auto del T
manda, se dispuso:
"Notifíquese la
terio Público.

"Téngase como apoderado del señor Rafael Alvarez Salas al señor doctor Eduardo Rodríguez Piñeres para los efectos indicados en la escritura poder presentado en el expediente." (Folio 37). El Fiscal no objetó el poder.

De acuerdo con el artículo 332 del Código Judicial, si admitido un poder y puesto en conocimiento de la parte contraria, ésta no articulare dentro de veinticuatro horas que el poder está mal conferido por faltarle alguno de los requisitos exigidos en los artículos anteriores, no podrá después articularse de nulidad, ni anularse lo actuado por insuficiencia de personería

Respecto de la objeción consistente en que el doctor Rodríguez Piñeres se limitó a coadyuvar la demanda del representante de la *Compañía del Puente de Portillo*, estima la Sala que si bien el doctor Rodríguez Piñeros empleó la forma "coadyuvo la anterior demanda y os pido ordenéis se me tenga como apoderado del señor don Rafael Alvarez Salas en el juicio que por la misma se inicia," es claro que hizo suya e instauró la demanda a nombre del señor Alvarez Salas. Afirma esto el hecho de que tal demanda, fecha 12 de diciembre de 1914, fue presentada personalmente el 15 de ese mes al Secretario del Tribunal Seccional de Bogotá por los señores Francisco Sáenz P. y Eduardo Rodríguez Piñeres. (Folio 36).

Por lo expuesto, cree la Sala que es legítima la personería del doctor Rodríguez como apoderado del doctor Alvarez Salas, Concesionario del privilegio del *Puente de Portillo*, para demandar la nulidad de la Resolución del Gobernador de Cundinamarca de fecha 11 de noviembre de 1914, a la cual se refiere este juicio.

Dice el Fiscal que la parte resolutiva de la sentencia del Tribunal Supremo, de 7 de octubre de 1914. no contiene la orden clara y terminante de entregar el puente de Portillo a la Compañía de este nombre, ni al señor Alvarez Salas, sino una declaratoria de nulidad, y que no conviniéndose las partes en las restituciones mutuas, corresponde resolver el punto al Poder Judicial, con aplicación de los artículos 182 de la Ley 115 de 1890, 46, ordinal 1º, y 47 de la Ley 40 de 1907. Y sostiene que aunque la orden estuviera contenida en aquel fallo, no correspondería hacerla cumplir al Gobernador, parte en el contrato de concesión, sino al Tribunal Seccional de Bogotá, con el conocimiento del Fiscal del Tribunal Superior como parte en el

juicio, de acuerdo con los artículos 868 del Código Judicial y 44 de la Ley 130 de 1913. (Folio 49).

Pierde de vista el Agente del Ministerio Público la materia y límites del problema sometido actualmente a la decisión del Consejo de Estado, y también la naturaleza y efectos de la declaración de nulidad. Aunque la sentencia definitiva ejecutoriada del Tribunal Supremo no mande expresamente que se entregue el puente de Portillo al Concesionario señor Alvarez Salas, siendo así que ese fallo declaró nulas las disposiciones de la Ordenanza 34 de 1912, en cuya virtud se sacó el puente de la posesión material que tenía el señor Alvarez, es inevitable, procediendo jurídicamente, que el inmueble vuelva al estado anterior de ocupación. En verdad, no se trata en este juicio de la ejecución judicial de la sentencia en el sentido y forma que ordena el artículo 868 del Código Judicial, y cabalmente por esto no hace al caso oponer la objeción de que no es al Gobernador sino al Tribunal Seccional, a quien corresponde hacerla cumplir con el conocimiento del Fiscal del Tribunal. El punto es otro. Dictada y ejecutoriada una sentencia que pone fin a una controversia, las partes deben proceder extrajudicialmente, en conformidad con la situación jurídica en que el fallo las coloque. Si una de ellas no cumple con las obligaciones que le resultan, la otra puede entonces, fundada en el *título* de la sentencia, pedir la ejecución al Juez o Tribunal de primera instancia, con arreglo al artículo citado del Código Judicial. En el presente caso ocurre lo siguiente: el Departamento de Cundinamarca, una de las partes en la condición de persona jurídica o de Derecho Civil, es al mismo tiempo entidad política o Derecho Público. Como persona jurídica debe cumplir la sentencia; pero haciendo uso de su autoridad como entidad política, representada por el Gobernador, ha dictado la resolución de 11 de noviembre de 1914, por la cual se niega a ello. Siendo esta Resolución ilegal y lesiva de los derechos civiles del señor Rafael Alvarez Salas, puede ser anulada por la autoridad de lo contencioso administrativo, a solicitud de la persona agraviada, a la luz de los arrículos 111 y 71 de la Ley 130 de 1913. Si tal providencia del Gobernador de Cundinamarca es por sí opuesta a una sentencia definitiva ejecutoriada, y contraria a la situación legal de los derechos del señor Alvarez, no puede el Consejo de Estado reconocerle valor. Y este punto relativo

a la Resolución del Gobernador en sí misma, es distinto de la ejecución del fallo del Tribunal Supremo, que puede ser solicitada del Tribunal de primera instancia. La sentencia en el presente juicio no hace otra cosa que declarar la nulidad de aquella Resolución. Por tanto, cree el consejo que no es oportuna la cita que hace el Fiscal de los artículos 182 de la Ley 115 de 1890, 46 y 47 de la Ley 40 de 1907, que versan sobre cumplimiento de las sentencias *por la vía ejecutiva*..

Expresa también el Agente del Ministerio Público que por no haberse registrado la sentencia del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1914, en el duplicado del libro 2º de que trata el artículo 38 de la Ley 57 de 1887, no tiene fuerza legal en virtud de lo dispuesto en los artículos 2652, ordinal 2.°, y 2653 del Código Civil.

Sobre este reparo se observa lo siguiente:

Conforme al artículo 49 de la Ley 130 de 1913, las sentencias definitivas ejecutoriadas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo están sometidas a la formalidad del registro cuando afectan derechos civiles. En este caso se halla la sentencia sobredicha.

Que está registrada, lo muestra la copia debidamente expedida por el Secretario del Tribuual Seccional de lo Contencioso Administrativo de Bogotá, en la cual consta la inscripción verificada el 24 de noviembre de 1914. (Folio 19). Es verdad que el registro se anotó en el *libro número 2.°* que ordena llevar el artículo 2641 del Código Civil, y no en el *duplicado* a que se refiere el artículo 38 de la Ley 57 de 1887, para los títulos, actos y documentos relativos a intereses de la Hacienda Nacional, o de la de un Departamento, o de la de un Distrito Municipal. (Por lo demás, el registro se verificó en la respectiva oficina del modo dispuesto en el Capítulo 5.° del Título 43, Libro 4.°, del Código Civil). A juicio de la Sala, el hecho del Registrador de anotar la partida de inscripción en el *libro número 2.°*, general, y no en el *duplicado* o especial, no significa que la sentencia *carezca* de la formalidad del registro exigido por el artículo 94 de la Ley 130 de 1913.

De otro lado, no debe perderse de vista que aquí no se trata de ordenar la ejecución de la sentencia en la forma prescrita por el artículo 868 del Código Judicial, sino de la nulidad de una resolución administrativa, lesiva de derechos civiles y contraria a una sentencia definitiva y ejecu-

toriada, la cual debe cumplirse de acuerdo con los artículos 831 del Código Judicial y 113 de la Ley 105 de 1890. Exhibida legalmente la sentencia ejecutoriada, y visto que a ella se opone la Resolución del Gobernador, con violación de los derechos civiles de una persona, ha de declararse necesariamente la nulidad de la Resolución. La ejecución de la sentencia puede llevarse a cabo por el Tribunal de primera instancia, a quien corresponde exigir todos los requisitos que el caso requiere.

Agrega el Fiscal que "la copia o constancia de que una sentencia ha sido registrada, quien la pone es el Registrador respectivo, de acuerdo con el artículo 2670 del Código Civil."

Esta observación se dirige a tachar la copia presentada de las sentencias del Tribunal Seccional y del Tribunal Supremo (folios 9 a 19), en razón de que la nota de registro aparece también en copia al pie de las sentencias.

Sabido es que conforme al artículo 2657 del Código Civil el registro se asienta al pie de la sentencia original en el expediente. Al expedirse luégo la copia de la sentencia, queda comprendida en ella la nota de registro, y tal copia, con esta nota, es un documento auténtico.

El artículo 2670 del Código Civil, que cita el Fiscal, contempla caso distinto, cual es el de que después de registrar por primera vez un instrumento, *se presentaren nuevas copias de él para que se inscriban o registren.* Siendo así que las sentencias se registran *en el original*, no hay lugar legalmente a presentar *nuevas copias* para que se inscriban.

Asentado el registro en el original, la copia de la sentencia con el registro es la pieza competente para producir todos los efectos legales. Excusado es decir que si el interesado lo tiene a bien, puede solicitar copia de la sola sentencia y obtener del Registrador un certificado de haber sido inscrito el original, y en tal forma es también eficaz el documento; pero este procedimiento no es necesario, ya que el otro es más sencillo y natural.

El artículo 2670 del Código Civil tiene cabal aplicación a las escrituras públicas, porque como el registro se asienta en la primera copia, sí es legal y corriente que se presenten nuevas copias para que se inscriban cuando por cualquier circunstancia no se hace uso de la primera.

Por todo lo expuesto, el Consejo de Estado, adminis-

trando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, confirma la sentencia apelada, de cuatro de marzo de este año, por la cual el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Bogotá declara nula la Resolución del Gobernador de Cundinamarca, de once de noviembre de mil novecientos catorce, sobre el puente de Portillo.

Notifíquese cópiese, publíquese en los *Anales* y devuélvase el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina*, Secretario.

INSERCIONES

"TROQUELAZO"

Fiscalía del Juzgado 1º *Superior—Medellín, marzo* 31 *de* 1905.

Señor Fiscal del Tribunal Superior de Antioquia—Presente.

Cumplo hoy con el deber que me impone la ley de informar a usted acerca del movimiento de esta Fiscalía en el año oficial que terminó, y de indicar algunas de las reformas que en mi concepto deben hacerse en la legislación vigente.

En el año comprendido del 1º de febrero del año pasado al 1º de febrero del corriente año, la intervención de este Ministerio en la administración de justicia fue de :

359 visitas en solicitud de enjuiciamientos, de Jurados de acusación, de sobreseimientos y de ampliaciones.

69 actas de acusación.

69 audiencias ante los Jurados de calificación.

39 audiencias ante los Jurados de acusación.

129 sorteos de Jurados de calificación, de acusación y de reemplazo; cumplí con el deber de asistir.

En el despacho de negocios a mi cargo no ha habido demoras, como lo prueba el tener únicamente ocho sumarios sobre mi mesa. Hablo de demoras de consideración, pues sumarios ha habido cuyo estudio no exija diez u once días ; y el recargo de negocios rara vez permite que la mesa esté completamente limpia de ellos.

En capítulos apartes indico las reformas que con el carácter de urgentes e inaplazables deben hacerse a la legislación.

I

La derogatoria de los artículos 4° y 6° de la Ley 54 de 1913.

La del artículo 4°

Es defectuoso porque hace de tres indicios graves un indicio vehemente. A la sombra de ese artículo—me ha dicho el señor Jefe General de la Policía que aquí en Antioquia hace las veces de Prefecto—se amparan todos los rateros, porque siendo difícil, si no imposible, que cometan sus latrocinios delante de testigos, no quedan en los sumarios que contra ellos se instruyen sino estos indicios :

1.° Ser de mala conducta; 2º, aparecer la cosa en su poder; 3º, no dar explicaciones del modo como la adquirieron.

Antes de la expedición del artículo 4º de la Ley 54, el llamado por este artículo «indicio vehemente» era considerado como plena prueba de culpabilidad (véase *Jurisprudencia de los Tribunales,* números 2568 y 2586 y nota del Relator sobre esta doctrina). Las razones para sostener que había plena prueba son muy claras:

1º La mala conducta de una persona se considera como indicio próximo de culpabilidad (J. V. Concha, *Pruebas Judiciales*); luego es indicio grave.

2.° El hecho de aparecer la cosa hurtada en poder de una persona extraña es por sí solo indicio vehemente; indicio que sólo pueden destruír o la intachable conducta

del sindicado, o la explicación del modo como adquirió la cosa.

3º El no dar explicaciones una persona del modo como adquirió la cosa hurtada es un hecho que indica responsabilidad; y es por lo mismo indicio grave, más grave que la mala conducta.

Los indicios los aprecia soberanamente el Juez. Darle reglas de criterio en materias de indicios, a ningún legislador se le ha ocurrido, con excepción del colombiano. Toca al Juez, únicamente al Juez, en vista de las disculpas que dé el reo, *estén o no estén probadas*, calificar sus explicaciones y admitirlas, si le parece que debe hacerlo.

¿Se corre peligro con la doctrina sentada por los Tribunales, y que atrás indiqué, de condenar algún inocente? Los errores judiciales no los evitará nunca la ley; y no debe olvidarse que los errores judiciales se cometen generalmente en favor de los reos.

Por eso el Juez debe condenar al acusado cuando hay en su contra indicios graves, aunque sea posible el error. La razón de esto la indica el eminentísimo Santo Tomás de Aquino, diciendo: *In actibus enim humanis super quibus instituuntur inditia et exiguntur testimonia non potest haberi certitudo demostrativa, eo quod sin circa contingentia et variabilia; et ido suficit probabilis certitudo, qua ut in pluribus veritatem attingat et si in paucioribus a veritate deficiat* (2.2 q. L. XX a 2); doctrina que harto convendría la supieran al dedillo, legisladores, jueces y jurados, los primeros para que no dictasen artículos como el que analizo, y los segundos y terceros para que no absolviesen de manera tan fácil como absuelven.

Derogado el artículo 4º, quedaría iluminado con claridad meridiana el artículo 6º de la Ley 54, que hoy por hoy, al lado del artículo 4.º, es un verdadero logogrifo. Pocos artículos tan sabios como el artículo 6.º; pero pocos artículos tan desgraciados como el 6º Sabio, porque es la condenación, en forma negativa, de varios dislates

jurídicos con que se absolvieron no pocos criminales; desgraciado, porque el artículo 4º lo hace ininteligible e inaplicable.

Sin embargo, sería preferible que se derogara el artículo 6.º porque aun derogado el 4º, creo que serán muchos los que no lo entienden. El artículo 6.º debería sustituírse por el artículo 32 de la Ley 2ª de 11 de mayo de 1848, que decía:

«Para acreditar en los delitos de robo y hurto la preexistencia *y consiguiente falta* de la cosa hurtada o robada, se admitirá la deposición del interesado y la de su consorte, hijos y domésticos, los cuales harán fe sobre esto en defecto de otros testigos extraños.»

La Ley 2ª, citada, fue una de las fuentes del actual Código Judicial; pero la Comisión encargada de redactarlo, que la compcnían los Senadores y Representantes Esguerra, García, Iturralde, Escobar y Casas, hizo varias correcciones al original de la Ley 2ª

« El cuerpo del delito es la base y fundamento,» decía la susodicha Ley. La Comisión suprimió «y fundamento,» porque era una redundancia.

«Para acreditar en los delitos de hurto y robo la preexistencia y consiguiente falta. . .» La Comisión suprimió «y consiguiente falta,» porque era otra redundancia.

Nada de esto hicieron los Estados Soberanos que en la redacción de sus Códigos tomaron sin beneficio de inventario la poca gramatical Ley 2ª; y acostumbrados los Jueces hasta 1887 que se unificó la legislación a los Códigos de los Estados Soberanos que habían copiado al pie de la letra al legislador de 1848, se encontraron con que el artículo 1529 del Código Judicial no tenía lo de la «consiguiente falta»; y enseñados a esta «consiguiente falta,» quedó esta redundancia consagrada en la jurisprudencia; y así ha habido quienes distingan preexistencia y consiguiente falta; y sentencia conozco en que se dice que está probada la preexistencia pero no la con-

siguiente falta; y al contrario: que está probada la consiguiente falta pero no la preexistencia.

Esto no tiene nada de extraño. *Nihil admirari*, ¡Tribunal ha habido que exija al robado la prueba de la propiedad, como si robarle al poseedor de mala fe, al acreedor prendario, etc. no fuera robar!

Muy sabio es el artículo 6º cuando declara que la prueba de la preexistencia no es necesaria. En efecto: ¿La preexistencia se refiere al momento inmediatamente anterior al hurto de la cosa, o hace relación a haber existido la cosa en poder de quien se dice ofendido? Si lo primero, ningún testigo habrá que afirme la preexistencia, salvo rarísimos casos; si lo segundo, la prueba de la preexistencia no es posible aunque declaren mil testigos, porque nada se opone a que el poseedor haya salido de la cosa por cualquier medio lícito, vendiéndola, regalándola, dándola en *comodato*, etc. ¿Cómo pueden afirmar los testigos que a Juan, verbigracia, le robaron el reloj, si Juan ha podido venderlo sin su conocimiento y después denunciar al comprador como ladrón? Y en último término resulta que los testigos no hacen más que seguir la buena fe del que conocieron como poseedor de la cosa, y que el Juez procede en el mismo sentido.

Infiérese por lo dicho que la propiedad, la preexistencia y la consiguiente falta, no son sino nombres; nombres que son exigencias, exigencias que son fantasmas, y fantasmas que han sido impunidades.

Pero por sabio que sea el artículo 6º y derogado el artículo 4º, mucho dudo de que pueda haber administración de justicia verdadera en materia de hurtos y robos, si no se copia literalmente el citado artículo 32 de la Ley de 1848; ¡tánto nos hemos acostumbrado a lo de «preexistencia y consiguiente falta»!

II

No hace muchos meses se robaron de las oficinas del Tribunal Superior un expediente en negocio crimi-

nal; tampoco hace mucho tiempo que del protocolo de una de las Notarías extrajeron una escritura pública. El conocimiento de estos delitos está atribuído a los Jueces de Circuito, y la tarifa de pruebas a que están sujetos es un lazo que les ata las manos para aplicar el rigor de la ley a los responsables. Si para algo se instituyó el Jurado es precisamente para el juzgamiento de los delitos en que no se obtiene plena prueba, y que son de gravedad máxima. Deben, pues, atribuírse a conocimiento de los Jueces Superiores los delitos de que trata el Capítulo 10, Título 7, Libro 2 del Código Penal.

III

Voy a copiar el acta de acusación que hice para el Jurado que se reunió en la causa por falsificación de moneda contra Jesús Antonio Tabares, Salvador Cardona, Luis y Ramón Antonio Villegas. Ella me servirá de fundamento vivo para solicitar una importantísima ley, cuya expedición sería de saludabilísimas consecuencias.

Copio:

«Señores Jueces... .... Salvador Cardona, Luis María y Ramón Antonio Villegas, sin duda tentados por la codicia de un negocio al parecer halagador, le aceptaron a Jesús Antonio Tabares la propuesta de falsificar moneda de plata. Como Tabares les exigiera cuatro mil pesos papel moneda para comprar ciertos ingredientes, y ellos no los tuvieran a la mano, resolvieron a toda costa adquirirlos, y al efecto le tomaron al fiado, por nueve mil pesos papel moneda, a Jenaro Gil, una bestia, la cual vendieron ese mismo día de la compra a Mateo Ríos en cinco mil pesos papel moneda que entregaron a Tabares, el cual, sea dicho de paso, acompañó a Cardona y a los Villegas en la compra y venta de la bestia. En cambio, Tabares les entregó un troquel, algunas monedas de plata (?) y unos frascos con líquidos, prometiendo ir a enseñarles la falsificación.

«Lo dicho consta por las confesiones de los mis-

mos sindicados Cardona y Villegas, y por la inspección ocular que a su finca se practicó.

«A Tabares, como falsificador, lo comprometen los sindicados Cardona y Villegas en sus declaraciones y los testimonios de Francisco L. Campuzano, María Campuzano o Gutiérrez de Riaza, y otros.

«En mi concepto, debéis negar la responsabilidad de Cardona y los Villegas, por las siguientes razones:

«Es evidente que ellos no falsificaron moneda, y que su falta consiste en haber aceptado la propuesta de falsificar moneda o de que les enseñaran esto. Su hecho revela una intención maliciosa; pero ésta no es punible ni como tentativa siquiera, porque si hubo actos preparatorios, verbigracia, la adquisición del dinero y la guardada de los elementos, ellos no alcanzan a un principio de ejecución.

«Moralmente, quizás podría considérárseles como auxiliadores; pero desde que el Código Penal exige para que a alguien deba considerársele como auxiliador «*que el delito llegue a tener efecto*» (número 1, artículo 24), tampoco les cabe a los citados la responsabilidad subsidiaria de los auxiliadores.

«Por lo cual, debéis negar las cuestiones relativas a los Villegas y Cardona.

«Respecto a la responsabilidad de Jesús Antonio Tabares, os diré lo siguiente:

«O Tabares sí pensaba seriamente en enseñarles la falsificación de monedas a los Villegas y Cardona y había fabricado algunas monedas para incitarlos al delito, o Tabares sólo se propuso estafar a los citados Villegas y Cardona, adquiriendo de ellos una suma de dinero, con ánimo de no cumplir lo que había prometido. Si lo primero, la falsificación es evidente; si lo segundo, no existe la falsificación sino la estafa. En ambos casos la falsificación fue un medio para obtener una misma ganancia; en ambos casos la intención fue

criminosa; pero la solución depende de la intención, que en uno u otro caso es muy distinta.

«Es cierto que el que falsifica un documento privado con ánimo de perjudicar a otro, se propone estafar, y que se le castigan los delitos de falsificación y de estafa, a la vez. Pero hay que atender a la razón de la ley, que al castigar en este caso la falsificación no hace otra cosa que defender la fe pública. A todo pueblo le interesa que los documentos privados presten entero crédito en todas y en cada una de sus cláusulas; y el que atenta contra la integridad de ellos no sólo ofende a los que directamente perjudica en sus intereses, sino que directamente ofende a la sociedad entera. Este delito trata de destruír la confianza recíproca que debe mediar entre los hombres.

«Antiguamente se consideraba la acuñación de moneda como un atributo de la soberanía nacional; hoy se le mira como un monopolio del Estado. La falsificación de moneda, por este nuevo concepto, dejó de ser delito de lesa majestad para convertirse en delito contra la riqueza pública y contra la fe pública. Si se atiende a esto, el que engaña a otro obteniendo dinero, so pretexto de falsificación de moneda, aunque materialmente la falsifique, no es falsificador y estafador a la vez, sino un simple estafador.

«El que falsifica moneda, persigue un lucro. Sin embargo para decidir sobre la delincuencia, es preciso atender a la intención del reo.

«La ley al definir y castigar los delitos, protege a la sociedad contra los malhechores; y al definir y castigar la falsificación, su objeto es principalmente defender la fe pública. Si esto es así, no se ve porqué al que fabrique moneda se le haya de castigar como falsificador si su intención no ha sido atentar contra la riqueza ni contra la fe pública, sino sólo aprovecharse de la ignorancia de algún rudo para sacarle dinero. A la víctima la protege la ley hasta donde puede, castigando al estafa-

dor; pero razón alguna puede encontrarse para castigarle también como falsificador, ya que propiamente no ha atentado contra la riqueza pública ni contra la fe pública.

«No ignoro yo que a la sombra de una jurisprudencia de esta clase pueden pulular verdaderas falsificaciones de monedas, o que algunas monedas falsas pueden salir a la circulación por parte de los estafados. Gravísima es la decisión que sienta semejante jurisprudencia. Pero ni a vosotros ni a mí nos toca llenar vacíos de la ley, ni fabricar delitos que no existen, so pretexto de castigar fuertemente a tamaños malhechores. Dejaríamos de cumplir nuestro deber.

«Profesión se ha vuelto para algunos el delito de falsificación de moneda. Con un troquel, unas barras de estaño, unas libras esterlinas legítimas, y un poco de mercurio y ácido nítrico, hacen fortuna recorriendo pueblos y caseríos. Fabrican unas cuantas monedas, les hacen creer a los montañeses que saben fabricar monedas; les piden dinero para comprar unos "líquidos muy valiosos," y si se ven muy comprometidos, entregan el troquel, las monedas falsas y los líquidos; de lo contrario no les entregan nada, y ya con el pretexto de ir a dorar o a perfeccionar las monedas en su casa (en la de los montañeses); ya con el de que el frasco del líquido se rompió, y que hay que comprar otro y que se necesita más dinero; ya con el de que una Comisión del Gobierno se apoderó de todo en el monte que les servía de refugio, y en donde tenían depositadas las monedas y demás elementos; en todo caso se burlan de los que cayeron en sus redes, y siguen sus correrías.

«Que Jesús María Tabares pertenece a éstos, lo da a entender la declaración de Gregorio Crisales (folio 16) al punto de quedar muy poca duda de que Tabares es compañero del célebre Domingo Ospina, a cuyo favor hubo de sobreseerse por falta de prueba.

«Mas sea de ello lo que fuere, si Jesús M. Tabares es un estafador o un falsificador, eso os toca decidirlo a

vosotros en la intimidad de vuestra conciencia. Sólo os digo que en caso semejante, y probado el delito de falsificación de monedas de 500, 50, 20, 10 y 5 pesos por parte de una cuadrilla de bandoleros, uno de los señores Magistrados del Tribunal Superior se produjo en favor de la estafa, dando a entender clarísimamente que no existía tal falsificación. Para mí ya os lo dije y os lo repito, es preciso atender a la intención del reo.»

Estas, que puede decirse son las razones jurídicas para o no castigar a los estafadores como falsificadores de moneda, cuando de la falsificación se valen como un artificio de estafa, dificultan en extremo la persecución de verdaderos falsificadores a quienes se les cogen elamentos de falsificación y monedas falsas, porque no se sabe si son preparativos de estafa, o si exclusivamente se proponen falsificar moneda para darla a la circulación.

Para patentizar más y mejor cómo la falsificación de monedas no es generalmente sino un artificio de estafa, copio en seguida lo que en un sumario criminal dice el señor Comandante de Policía en el oficio que encabeza el proceso sobre el modo más común, en esta ciudad de Medellín, de estafar so pretexto de un negocio de falsificación de moneda.

Dice el señor Comandante, después de indicar los nombres de las víctimas a quienes estafaron una cantidad de más de cincuenta mil pesos:

«Con el fin de hacer más fructuosa la investigación, me permito manifestar a usted cuál es el proceso ordinario de las estafas de esta naturaleza.

«Cuatro o cinco actores intervienen en este asunto, los cuales en el *argot* de nuestras incipientes criminales (sic) tienen ya sus nombres peculiares así:

«1. El Arrastrador, encargado de conseguir individuos sencillos o codiciosos que tengan dinero y se presten a ser estafados.

«2. El Espada, encargado de manejar los troqueles y de manifestar ante el Paciente la supuesta falsificación.

«3. El Paciente, que no es otro que la víctima de la estafa.

«4. Los Despistadores, generalmente dos, que se encargan de librar a la banda del paciente una vez que ha sido estafado.

«Generalmente se escoge como Paciente a un individuo incauto o codicioso que tenga dinero. El Arrestador se acerca a él, le habla de fabulosas ganancias por medio de una falsificación de monedas de oro, sencillísima de ejecutar; le manifiesta que él conoce a una persona que posee un troquel, que sabe los procedimientos para falsificar, y en fin, que no sería difícil comprarle el troquel y las fórmulas. Avistados el Arrastrador y el Paciente con el Espada, y después de haber enseñado éste minuciosamente el troquel, se dan tal maña que inducen al Paciente a presenciar un ensayo. En efecto, en lugar escondido y solitario, previamente convenido, se encuentra el Arrastrador y el Paciente con el Espada, el cual procede a vaciar una moneda: funde generalmente en una cuchara una cantidad de plomo o estaño que vacia en el troquel; la moneda, que generalmente sale imperfecta, es hábilmente escamoteada por el Espada y el Arrastrador y sustituída con una moneda buena, pero previamente plateada con ungüento mercurial, de suerte que parece recién vaciada. El Paciente cree de buena fe que aquella es la moneda que ha visto fundir; nadie podría convencerlo de lo contrario, porque la codicia se ha apoderado de su corazón, y lo ciega.

«El Espada coge entonces la moneda y la moja en una agua que tiene el maravilloso poder de convertir el plomo en oro (ácido nítrico). Al contacto de esta agua desaparece el plateado, y resulta una moneda hermosa y brillante, del más puro oro. Maravillado el Paciente, está ya resuelto a cualquier sacrificio de dinero para hacerse al troquel y al procedimiento. Para que acabe de tragar el cebo se le entrega la moneda que acaba de falsificarse para que ensaye su bondad llevándola a la circulación.

Naturalmente nadie se la rechaza, y esto lleva al colmo su entusiasmo.

«Después de esto el Arrastrador vuelve a conducir al Paciente a presencia del Espada, y allí convienen en el precio que el segundo ha de entregar por el troquel, los elementos y las instrucciones para falsificar. El precio varía según los recursos e indiosincrasia del Paciente, y puede ser desde $ 5,000 hasta $ 100,000 papel moneda.

«Convenido el lugar en que ha de hacerse el ensayo definitivo, que generalmente no es el mismo en donde se hizo el ensayo de prueba, y llevando el Paciente el precio ajustado, concurre con el Arrastrador al lugar de la cita; el Espada está allí y ha llevado grandes frascos con misterioso contenido, y algunas barras de estaño que mágicamente han de convertirse en moneda de oro. Ya el Paciente ha entregado el dinero (condición indispensable) y va a empezarse el ensayo definitivo en que el Paciente ha de operar por sí mismo; pero en ese momento los Despistadores, con uniforme de Agente de Policía, llegan impetuosamente, aprehenden al Espada y al Arrastrador; en la refriega se rompen los frascos, y el Paciente tiene apenas el tiempo preciso para huír, dejando su dinero pero dándose por bien librado de haber escapado a la justicia.

«Inútil será que el Paciente trate de recuperar su dinero, pues el Espada y el Arrastrador tendrán buen cuidado de escribirle o avisarle mañosamente que se oculte porque lo persigue la justicia; y de tal manera le pintarán lo que de ésta puede esperar, que ya el Paciente se guardará de decir una palabra.

«Por supuesto que a veces el Paciente aguanta dos o tres ensayos, en todos los cuales le sacan dinero, hasta que si es un poco avisado se impone de lo que pasa, y deseoso del desquite, pasa a ser Espada.»

Troquelazo es el nombre que dan a este sistema de estafa de que habla el señor Comandante. La forma para burlar al estafado varía según los lugares en que

actúan los estafadores. Así es que muchas veces el estafador es Espada, Arrastrador y Despistador a la vez. También se acostumbra falsificar moneda, como sucedió en unas estafas habidas en Pueblorrico, en que se falsificaron monedas de 500, 50, 20, 10 y 5 pesos, monedas que entregaba a los estafadores prometiendo ir a sus casas para darles el color de oro o para perfeccionar el color de plata dándole «el temple» de las legítimas.

Demostrar que en los casos de que habla el señor Comandante no hay falsificación, es sencillo porque es evidente; pero cuando hay falsificación de gran cantidad de monedas para estafar, que es lo común en los pueblos y montañas, la demostración no puede hacerse directamente, sino de un modo indirecto y por el sistema *ab absurdum*, pues la demostración directa no la permiten las avasalladoras apariencias en contrario.

Juan convence a Pedro de que sabe falsificar moneda, y obtiene que éste le dé $ 10,000 para comprar «unos líquidos muy valiosos» ; y en prendas de que le cumplirá en el negocio que van a celebrar de compañía, le entrega un troquel y varias libras esterlinas de estaño. Llegado el día de dorar las monedas, Juan le dice a Pedro que el principal frasco del líquido se rompió y que hay que comprar otro y que se necesita más dinero; o concurre a la cita y a poco llegan varios Despistadores, disfrazados de Agentes de Policía y se llevan monedas, troqueles y líquidos y capturan a Juan. ¿Puede sostenerse que Juan es falsificador? Delito consumado no hay, porque las libras no tienen todavía el color de oro. Tentativa, tampoco la hay, porque quien dice tentativa dice intención, y donde no existe intención no puede existir la tentativa. ¿Cómo puede castigarse a Juan por tentativa de falsificación, cuando ni por un instante ha pensado en falsificar monedas?

La falsificación de monedas se castiga severamente porque nadie falsifica monedas para tenerlas guardadas; y al que falsifica una sola moneda se le castiga como si

hubiera falsificado muchas, porque es de presumir que se proponía la falsificación en grande escala. La falsificación de monedas se castiga severamente, porque es un atentado doble: contra la riqueza pública y contra la fe pública. Lo primero es obvio; lo segundo también. Mas se justifica la severidad de la pena si se considera que la falsificación de moneda es un semillero de delitos de circulación que expone a personas honradas, especialmente a los montañeses, a verse envueltos en procesos criminales por circulación. Pero ¿dónde pueden señalarse el atentado contra la riqueza pública y el contra la fe pública en una falsificación que no tiene de real sino el hecho de grabar una efigie en unos discos de plomo o de estaño?

Cuando el Espada vacia el estaño en el troquel y falsifica una moneda (que después cambia hábilmente por una legítima), materialmente incurre, si se trata de una libra esterlina, en una tentativa de falsificación, o en una falsificación perfecta, si se trata de falsificar monedas de plata. Pero ¿no es evidente que sería injusto castigarlo como falsificador, siendo así que su intención no ha sido falsificar moneda sino engañar al paciente haciéndole creer que sabe falsificar? Dónde está el atentado contra la fe pública? Dónde el atentado contra la riqueza pública?

Ahora: si la falsificación de monedas no se castiga por el número de las que se fabriquen, ¿cómo puede ser que se atienda al número de las monedas para decidir sobre la delincuencia?

Es un error creer que la falsificación consiste en un hecho material puramente. En todo delito de esta clase hay que empezar por averiguar si el hecho constituye un atentado contra la fe pública, a lo menos; y por eso el Capítulo VII, Libro II del Código Penal, reza: «Delitos contra la fe pública.» En la idea de la esencia del delito y en la del peligro social, se fundan todos los Códigos Penales para definir los delitos y reprimirlos; y delito que no engendre por sí solo peligro social, no puede ser ente jurídico que caiga bajo la sanción de la ley, aunque el hecho tenga todas las apariencias de un delito.

Quien por pura curiosidad vacia en yeso una moneda de cincuenta pesos, verbigracia, no comete delito de falsificación de moneda. ¿Porqué? Sencillamente porque aunque haya usado del sello de la soberanía nacional, el hecho no constituye conato social. ¿Cómo, pues, se convierte el mismo hecho en delito de falsificación si se vacia no ya un poco de yeso sino un poco de estaño o de plomo?

Vaciar una moneda de yeso por pura curiosidad, no es delito; vaciarla por vía de experiencia, a fin de prepararse para una falsificación, es tentativa punible. Así también, vaciar una moneda en estaño o en plomo, por pura curiosidad, para ganar una apuesta, no es delito; pero vaciarla, por ejemplo, para hacer la experiencia de un troquel, preparándose para una falsificación, es un delito. Infiérese, por lo tanto, que es preciso atender a la intención del reo.

No puede argüírse que entonces quien falsifica un documento no se propone sino estafar, y que su intención no ha sido falsificar; y que esto es absurdo. Que por lo mismo, así como se castiga como falsificador al que falsifica un documento, así debe castigarse también al que se vale de la falsificación de monedas como un artificio de estafa. La paridad es inadmisible.

En la falsificación de documento hay un atentado contra la fe pública. En la falsificación de monedas hay también un atentado contra la riqueza pública. En la falsificación de un documento se consuma siempre un atentado contra la fe pública. En la de monedas, no se consuma siempre, y se reconoce que puede haber una tentativa.

En la falsificación de un documento, el agente pretende falsificar para estafar. En la falsificación de monedas puede que el agente no se proponga falsificar moneda sino hacer creer que la falsifica, a fin de estafar.

Por esto, hace dos años era doctrina común castigar como falsificadores a los que de la falsificación de moneda se valían como de un artificio de estafa; hoy esta doctrina, para los que hemos estudiado a fondo la cuestión,

es absolutamente inadmisible; al punto de que en el Tribunal mismo no hay quien sostenga la misma doctrina. Y así, yo que de algún Jurado obtuve la condenación de algunos reos como falsificadores, hace año y medio, me he convencido de que fueron unos simples estafadores; y ya no hay jurado que condene, pues la experiencia ha rectificado completamente las ideas.

Los centros de los estafadores con falsificación de monedas, son: en este Departamento, Medellín y San Vicente. Los sumarios por circulación de moneda falsa son numerosos, y es incontable el número de las víctimas. Pero lo peor de todo es que cuando a alguno se sorprende con troqueles, monedas y frascos, no se sabe si son éstos los preparativos de una estafa o si se trata de una verdadera falsificación.

Las penas de la estafa son muy bajas en nuestro Código; y a los que se condena por este delito, no se escarmienta con la pena, porque las ganancias son fabulosas y el castigo muy poco. No se les puede condenar como falsificadores, porque en realidad no lo son; y la pena sería desproporcionada al delito.

Por todo esto creo que debe castigarse con una pena especial que no rebaje de dos años de presidio ni exceda de cuatro, a los estafadores, so pretexto de falsificación de monedas; sin perjuicio de aplicarles la pena anexa a la cuadrilla de malhechores cuando haya acuerdo entre cuatro personas o más para cometer estos delitos.

Una pena severa, una pena especial, debe aplicárseles, porque no debe olvidarse que los delitos se castigan no tanto por la malicia del delincuente cuanto por el peligro que resulta de algunos crímenes y por los perjuicios sociales que ocasionan; y el conocimiento de estos delitos debe atribuírse a conocimiento de los Jueces Superiores, cualquiera que sea la cuantía de la estafa.

Con lo expuesto dejo cumplido mi deber de señalar los defectos y vacíos y reformas que deben hacerse en la legislación del país.—Dios guarde a usted.

IGNACIO DUQUE

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO I | BOGOTÁ, OCTUBRE 15 DE 1915 | NÚMERO 12

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

INFORME DE UNA COMISION

Honorables señores Consejeros de la Sala de Negocios Generales:

Por medio de oficio número 1577 de 22 de abril del presente año envía el señor Procurador General de la Nación copia de la parte del informe rendido a la Oficina de su dependencia por el señor Fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, relativa al Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Boyacá, con el objeto de que se surtan los efectos indicados por el numeral 2º del artículo 6º del Acto reformatorio de la Constitución Nacional de 1914.

En lo transcrito se notan muy juiciosas observaciones relativas al funcionamiento del aludido Tribunal Seccional, y señala los inconvenientes que por uno y otro motivo se presentan a diario en la marcha de aquella entidad.

Como dato de estadística de las Oficinas que constituyen el Tribunal Seccional de Tunja, dice el funcionario informante que «no aparecían, para tres Magistrados, un Secretario, un Escribiente y un Portero, ni tres cuartas partes de una centena de expedientes; de manera que la

actuación en cada uno de ellos cuesta a la Nación más de mil pesos papel moneda mensuales.....»

Aduce a lo anterior el señor Fiscal quejas de un orden completamente diverso que no atañen a lo estrictamente intrínseco de la cuestión, sino a asuntos que han surgido de las circustancias y que más van a interesar cosas exclusivamente personales que las que por sí propias dependen directamente del precepto legal.

Así pues aquel funcionario dice: «Creo también, y con justísima razón, que si en el ejercicio de todo empleo el personal de él debe permanecer ajeno a toda cuestión política, puesto que es representante no de tal o cual fracción de ella sino de una sociedad en que obran todas, en la corporación de que hablo es de urgencia más imperiosa tal requisito, y la mencionada Ley (130 de 1913) por su vaguedad y sus deficiencias se presta más que ninguna a favorecer intereses banderizos, como desgraciadamente ha ocurrido con los asuntos eleccionarios y los relacionados con los actos de la Asamblea.»

Diversos caminos se presentan al legislador para poner coto a los males que se apuntan y a los otros muchos que pueden originarse de los anteriores.

Localizando el defecto en la Sección de Tunja, fácilmente se enmendaría trasladando y refundiendo en el de Bogotá el Tribunal de aquélla, pero cerraría entonces en cierta manera la puerta a la reforma de la ley sobre jurisdicción contencioso administrativa, puesto caso que la razón de la carencia o excesiva limitación de atribuciones otorgadas a los referidos Tribunales quedaría saldada o disimulada con el cúmulo de trabajo de los subsistentes.

Otra decisión, que es la que en realidad de verdad debe tomarse, por ser la única que de veras establece un orden racional de acontecimientos, es la de introducir científicas y fundadas alteraciones a la Ley 130 de 1913, sin que el adoptar tales medidas implique que dentro de ellas vaya incluída la propuesta insinuada por el señor Fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de

Tunja, o sea la de reducir el número de Magistrados a uno solo, por cuanto esto falsearía el concepto que la costumbre ha consagrado y que la generalidad de las gentes tiene respecto de la entidad plural que se denomina Tribunal.

Si se adopta la modificación que encarna el consejo del funcionario dicho, mejor sería atribuír la jurisdicción contencioso administrativa a individuos que llevasen la especial denominación de Jueces, en forma que las decisiones de éstos estuviesen sujetas a apelación, consulta, etc., de un efectivo Tribunal.

Dicho todo lo anterior, y advertido que uno de los actuales propósitos de esta corporación es el de presentar el proyecto orgánico de ley sobre jurisdicción contencioso administrativa, dentro del cual irán precisamente encerradas las prevenciones contenidas en la pieza transcrita en su parte pertinente por el señor Procurador General de la Nación y nuevamente repetidas en este informe, considero que vuestra Comisión cumple su encargo proponiéndoos lo que sigue:

«Dígase al señor Procurador General de la Nación que la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado tendrá en cuenta, para la formación del proyecto de ley sobre jurisdicción contencioso administrativa que tiene actualmente a su cargo, el informe del señor Fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, que se ha dignado remitirle transcrito en oficio número 1577.

«Legájese el citado oficio en el expediente respectivo.»

Honorables Consejeros.

L. Segovia

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría—Bogotá, junio 4 de 1915.

En la sesión de la fecha fue leído el anterior informe y aprobado el proyecto de resolución con que termina.

El Secretario,

Gonzalo Benavides Guerrero

INFORME

del Consejero doctor Bonifacio Vélez, relativo a la reglamentación de las leyes que organizan la Junta de Conversión y a la responsabilidad de los miembros y el Secretario de dicha Corporación.

Honorables Consejeros:

El señor Ministro del Tesoro, en su atento oficio de 14 del mes de septiembre último, marcado con el número 2225, solicita que la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado dictamine acerca de los puntos siguientes:

1.° ¿Puede el Gobierno reglamentar por decretos la Junta de Conversión en lo que se relacione con su organización y manera de cumplir las leyes fiscales?

2º Siendo ordenadores los miembros de la Junta de Conversión, según lo dispone la ley, ¿deben conservar ellos, bajo su custodia directa, fondos destinados a pagos que ellos mismos ordenan?

3.° Establecido ese principio, ¿debe considerarse el Secretario de la Junta de Conversión como responsable únicamente de los valores que se hallen bajo su exclusiva custodia y desligado de responsabilidad respecto de los fondos de la caja, manejada en conjunto por los miembros y el Secretario?

La consulta se funda en el hecho de que el señor Secretario de la Junta de Conversión no está de acuerdo con la reglamentación que se ha dado respecto de la custodia de los caudales públicos que a ésta se le han confiado y a la responsabilidad que gravita sobre él, en su carácter de empleado de manejo.

Cuanto al primer punto de la consulta es preciso tener en cuenta que de acuerdo con lo prescrito en el artículo 120, ordinal 3, de la Constitución, "al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, corresponde *ejercer la potestad reglamentaria expidiendo las órdenes, decretos y resoluciones necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.*"

No siendo posible que el legislador prevea todas las deficiencias, vacíos y dificultades que pueden ocurrir en la aplicación de las leyes y en la práctica administrativa, es muy sabia y conveniente la facultad que la Constitución otorga al Presidente de la República para que este Magistrado reglamente,

en la forma expresada, la ejecución de dichas leyes con sujeción a las reglas orgánicas y disposiciones sustantivas que ellas contienen.

En desarrollo del precepto constitucional que queda citado vino el artículo 12 de la Ley 153 de 1887, cuyo texto es el siguiente:

"Las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglametaria, tienen fuerza obligatoria y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución, a las leyes, ni a doctrina legal más probable."

Lo relativo a la doctrina *legal más probable* se reglamentó por el artículo 4º de la Ley 169 de 1896, que dice:

"Tres decisiones de la Corte Suprema, como Tribunal de Casación, sobre un mismo punto de derecho, constituyen doctrina probable, y los Jueces podrán aplicarla en casos análogos, lo cual no obsta para que la Corte varíe la doctrina en caso de que juzgue erróneas las decisiones anteriores."

De conformidad con los principios consagrados en los anteriores preceptos, parece fácil la labor indicada. Empero, no ha sucedido esto en la práctica, pues por falta de una interpretación doctrinal y concreta que señale los límites de dichas facultades, con frecuencia el Poder Ejecutivo altera parte esencial de las leyes que reglamenta.

Tendiente a hacer desaparecer el inconveniente anotado y a uniformar la jurisprudencia en esta importantísima función presidencial, la Corte Suprema de Justicia sentó la siguiente doctrina que vuestra Comisión halla concorde con la letra y el espíritu de la Carta Fundamental y de la ley:

"La potestad reglamentaria que corresponde al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa (artículo 120, ordinal 3º de la Constitución), no llega hasta el punto de facultarlo para modificar o adicionar las leyes; por medio de tal potestad el Ejecutivo no se convierte en legislador sino en guardián de los mandatos del Congreso. El Gobierno no puede variar en lo mínimo la que se pudiera llamar sustancia de la voluntad del legislador, consignada en la ley; lo que le está encomendado es la reglamentación, dejando intacta la esencia y el espíritu de la disposición que reglamenta (Sentencia, 11 de octubre de 1912. *Gaceta Judicial* números 1058 y 1059. Tomo XXI)."

Debe también tenerse en consideración que la potestad reglamentaria atribuída al Presidente, por mandato constitucional, no tiene restricciones de ningún género, y que, por ende, ella se refiere a todas las leyes que están en vigor, y puede ejercerse dentro de los límites que el constituyente ha creído conveniente circunscribirla.

Respecto del segundo punto de la consulta, esto es, "si siendo ordenadores los miembros de la Junta de Conversión, según lo dispone la ley, deben ellos conservar bajo su custodia directa fondos destinados a pagos que ellos mismos ordenen," son pertinentes las disposiciones contenidas en los artículos 4º y 9º, ordinal 1º, de la Ley 69 de 1909, orgánica de la Junta de Conversión, y 5.º y 6.º de la Ley 70 de 1913, adicional, que a la letra dicen:

"Artículo 4.º La Junta de Conversión gozará de completa autonomía en el ejercicio de sus funciones, pero sus miembros en calidad de ordenadores, y el Secretario, como pagador, son responsables del Erario por los caudales públicos que manejen, para lo cual tomarán posesión de sus cargos ante el Ministro del Tesoro, prestarán fianza suficiente de acuerdo con el Gódigo Fiscal, y rendirán cuenta mensual ante la Corte del Ramo.

"Artículo 9º Son atribuciones y deberes de la Junta de Conversión, fuéra de los señalados en los artículos que preceden:

"1º Dictar sus propios reglamentos.

"2º Manejar el fondo de conversión que crea el artículo 5º de esta Ley.

.....

"Artículo 5º Los miembros de la Junta de Conversión son responsables solidariamente del manejo de los fondos e intereses a cargo de ella.

"Artículo 6º La caución que cada uno de los miembros de la Junta de Conversión debe prestar será hipotecaria y por la cuantía de diez mil pesos oro."

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos transcritos, los miembros de la Junta gozan de completa autonomía en el ejercicio de sus funciones; tienen el cargo de ordenadores; son responsables solidariamente del Erario, como empleados de manejo, y están en la obligación de manejar el fondo de conver-

sión creado por la ley y de prestar una caución por la cuantía de diez mil pesos oro. Conforme a la atribución primera del artículo 9º de la Ley 69, tienen facultad para dictar sus propios reglamentos.

Como se ve, la Junta tiene facultad para reglamentar la manera de recibir y asegurar el fondo de Conversión, y al mismo tiempo tiene el deber de conservarlo bajo su custodia conforme a la ley.

Cuanto al Secretario de la Junta, vuestra Comisión observa que no existe disposición legal alguna que lo obligue a responder solidariamente con aquélla de los fondos que maneja; verdad es que conforme al artículo 28 del Reglamento de la expresada Junta, el Secretario conserva en su poder una de las llaves de las dos grandes cajas fuertes, cada una de las cuales tiene cuatro cerraduras distintas; pero es necesario también tener en cuenta que a dicho empleado no se le debe exigir responsabilidad como pagador sino de los fondos que maneje directa y exclusivamente en fuerza de lo estatuído en el artículo 4.º de la Ley 69 de 1909; y que la responsabilidad solidaria sólo se impone a la Junta de Conversión por el artículo 5º de la Ley 70 de 1913.

Se refieren estas últimas consideraciones al punto tercero de la consulta.

Por lo expuesto, vuestra Comisión tiene el honor de proponeros lo siguiente:

"Dígase al señor Ministro del Tesoro, en contestación a su atento oficio de 14 del mes próximo pasado, marcado con el número 1225, que la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado conceptúa:

"1.º Que el Gobierno puede reglamentar por medio de decretos las leyes relativas a la creación y funciones de la Junta de Conversión en todo aquello que se refiera a la organización mecánica de la ejecución de dichas leyes y en cuanto la Constitución lo permita, esto es, siempre que queden intactas en la esencia y en el espíritu las disposiciones que se reglamenten;

"2.º Que los miembros de la Junta de Conversión, en su calidad de ordenadores, deben conservar bajo su custodia directa los fondos destinados a pagos que ellos mismos ordenen; y

"3.º Que el Secretario de la Junta de Conversión es responsable únicamente de los valores que se hallen bajo su ex-

clusiva custodia, y debe, por tanto, considerársele desligado de responsabilidad respecto de los fondos de las cajas manejadas en conjunto por los miembros y por él.

"Transcríbase al mismo señor Ministro el informe y el concepto con que termina, y archívense los documentos originales que han servido de base para el estudio de este negocio."

Honorables Consejeros, vuestra Comisión.

BONIFACIO VELEZ

Bogotá, octubre 11 de 1915.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría. Bogotá, octubre 11 de 1915.

En la sesión de la fecha se leyó el anterior informe, y se aprobó por unanimidad el proyecto de resolución con que él termina.

El Presidente, JORGE HOLGUÍN—El Vicepresidente, BONIFACIO VÉLEZ—El Vocal, L. SEGOVIA—El Secretario, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

SECCION 2.ª--SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SENTENCIA

por la cual se confirma la dictada por el Tribunal Administrativo Seccional de Cartagena en el juicio sobre nulidad de la Ordenanza número 49 de 1914, expedida por la Asamblea del Magdalena.

(Consejero sustanciador, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, catorce de mayo de mil novecientos quince.

La Asamblea Departamental del Magdalena dictó el veinte de abril de mil novecientos catorce la Ordenanza número 49, "sobre gravamen agrícola del Departamento," que fue publicada en el periódico oficial correspondiente al seis de mayo de mil novecientos catorce.

El señor Goldsmith H. Williams, en su carácter de apoderado general de la United Fruit Company, Sociedad anónima domiciliada en Nueva Yersey, Estados Unidos de América, haciendo uso del derecho que reconoce el artículo 52 de la Ley 130 de 1913, solicitó, en escrito de ocho de junio del mismo año, la anulación de la Ordenanza, por ser, según su concepto, violatoria de la Constitución y de la ley.

El Tribunal, después de admitir la demanda y de sustanciarla conforme a los trámites legales, declaró la nulidad de la Ordenanza en todas sus partes por medio de la sentencia de fecha 5 de agosto del año próximo pasado. De ésta apeló el Fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, y concedido que le fue el recurso, vinieron los autos a esta Superioridad, donde, agotada como está la tramitación correspondiente a la instancia, se procede a dictar el fallo que le ponga término.

Los artículos 1º y 2º de la Ordenanza acusada dicen respectivamente:

"Grávanse los cultivos del Departamento en la siguiente forma:

"Por cada hectárea cultivada de caña, $ 0-50 anuales. Por cada hectárea cultivada de pastos, $ 0-25 anuales. Por cada hectárea cultivada de guineo, $ 2 anuales. Por cada hectárea cultivada de maíz, $ 0-10 anuales. Por cada hectárea de otros cultivos, $ 0-10 anuales.

"El gravamen que se impone por el artículo anterior no surtirá sus efectos sino en aquellos cultivos que tengan un solo propietario y sean de quinientas (500) o más hectáreas cultivadas, con excepción de las de pastos, en las cuales comenzará a cobrarse este gravamen en aquellos cultivos que teniendo un solo propietario tengan tres mil (3,000) o más hectáreas."

Según la tesis del Tribunal sentenciador, acorde con la del demandante, el gravamen que establecen las dos disposiciones transcritas no tiene carácter general, pues no recae, dice, sobre todos los cultivos de caña, pastos, guineos, maíz, etc., sino sobre los cultivos de quinientas o más hectáreas; y como en la región de la Ciénaga y de Aracataca no hay, agrega, con excepción de los de guineos de la United Fruit Company, la Santa Marta Fruit Company, de la Sevilla Ba-

nana Company y de la Compagnie Inmobiliere et Agricole de Colombie, otros cultivos de igual o de mayor extensión, el impuesto de que se habla sólo viene a pesar sobre las cuatro fincas mencionadas, lo que a juicio del Tribunal y del actor es contrario al artículo 5º del Acto legislativo número 3º de 1910, según el cual "en tiempo de paz nadie podrá ser privado de su propiedad en todo o en parte, sino por pena o apremio o indemnización o contribución general, con arreglo a las leyes."

En concepto de la Sala el impuesto susodicho tiene el carácter general que la Constitución requiere, pues sin distingos de ninguna especie grava por igual todas las fincas que se encuentran en los casos y en las condiciones que la Ordenanza contempla. Sean muchos o pocos los cultivos que tengan aquella extensión u otra mayor, el hecho es que a todos éstos los comprende la Ordenanza y a todos éstos los afecta en una misma proporción tributaria. En otros términos, el conjunto de las fincas que en el Departamento del Magdalena están cultivados de guineo, caña, maíz, etc., en una superficie igual a quinientas fanegadas o mayor de ella, o de pastos en una extensión de tres mil o más fanegadas, constituyen un todo, una generalidad sobre la cual es posible, constitucionalmente hablando, que recaiga el peso de una contribución.

Un impuesto es general cuando grava todas las industrias o todos los objetos que se encuentran o llegan a encontrarse en las condiciones previstas por la ley o la ordenanza, de tal manera que si en la actualidad sólo cuatro fincas soportan el gravamen, éste caerá también sobre las que de hoy en adelante alcancen una superficie igual o superior a aquéllas. En esto consiste la generalidad del impuesto, es decir, en su capacidad para gravar en el presente y para gravar en el futuro, por igual, todas las empresas o todas las industrias que lleguen a tener los caracteres de las primeramente gravadas. En suma, el impuesto pierde su carácter general y por consiguiente su índole constitucional cuando especial y expresamente se refiere a un objeto o industria determinados, de modo que no pueda alcanzar a otro u otras aunque estén en idénticas condiciones. Y no es éste, por cierto, el caso del gravamen establecido por la Ordenanza del Magdalena que se estudia.

Si la falta de generalidad en el impuesto consiste, como lo cree el Tribunal, en que no gravita sobre los cultivos menores de quinientas fanegadas, entonces sería también inconstitucional el que grava la transmisión de los bienes hereditarios que sólo se hace efectivo sobre aquéllos cuya cuantía excede de cien pesos, y el mismo predial que sólo grava los inmuebles, según las respectivas ordenanzas, de cierto valor en adelante. Lo que pasa es que el legislador, por razones más o menos justificadas, ha establecido excepciones a las reglas generales, sin que por ello pierdan estas su carácter de tales.

Contiene la sentencia la afirmación de que el gravamen establecido por los artículos 1º y 2.º de la Ordenanza versa sobre objetos o industrias gravados por la ley, lo cual está prohibido por ella.

En relación con esta materia, el legislador ha consignado dos disposiciones, a saber: el ordinal 3º del artículo 97 y el ordinal 5º del artículo 98 de la Ley 4ª de 1913, que respectivamente dicen:

"Son funciones de las Asambleas: . . . 3ª Establecer y organizar los impuestos que necesite, para atender a los gastos de la Administración Pública, con arreglo al sistema tributario nacional, pero sin gravar artículos que sean materia de impuestos de la Nación, a menos que para hacerlo se les dé facultad expresa por la ley.

"Es prohibido a las Asambleas: . . . 5º Imponer gravámenes sobre objetos o industrias gravados por la ley."

Del contexto de las dos disposiciones se deduce que una y otra establecen una misma prohibición, pues no poderse gravar artículos gravados por la Nación, es lo mismo que prohibir gravar artículos gravados por la ley, desde luégo que cuando la Nación establece en favor suyo una contribución o un impuesto lo hace por medio de una ley. Y esto en virtud de la reforma política consignada en la Constitución de 1886, en que a la Nación, por medio del Congreso, corresponde hacer las leyes, a diferencia de lo que acontecía bajo el régimen federal anterior, en que tanto la Nación como los Estados Soberanos tenían esa facultad.

La limitación que en esta materia tienen las Asambleas Departamentales es lógica consecuencia del régimen unitario imperante, pues debiéndose cobrar en toda la República

los impuestos nacionales, es decir, los impuestos creados por la ley, no estaba bien que las Asambleas pudieran gravar libremente lo que ya estaba gravado por aquélla. Repárese que cuando la ley o la Nación grava una industria o un objeto, calcula por ese mismo hecho, como muy bien lo observa el salvamento de voto de los Magistrados Rodríguez, Diago y Esmeral, la medida de lo justo y proporcionado del impuesto que la industria puede soportar. Por la misma razón los Concejos Municipales no pueden gravar objetos ya gravados por la Nación o por el Departamento, a menos que se les conceda especialmente el derecho de hacerlo en un caso determinado. (Ley 4ª de 1903, artículo 171, ordinal 9º).

Como consecuencia de lo dicho, cabe preguntar: ¿La propiedad raíz ha sido gravada por la ley? La Sala se pronuncia desde luégo por la negativa, y para ello tiene en cuenta que la Ley 149 de 1888, Ley que es el origen del impuesto de que se habla, dijo en su artículo 171:

«Autorízase a los Departamentos para que si a bien lo tienen, establezcan una contribución directa sobre los capitales muebles o inmuebles.....»

Facultar a los Departamentos para crear el impuesto, no es crear una contribución nacional, no es hacer suyo la Nación el producto del impuesto; es, por el contrario, declarar que no le pertenece; en otros términos, la propiedad raíz está legalmente gravada por los Departamentos, en virtud de la facultad que para ello les ha dado la ley o la Nación, pero ese gravamen no es impuesto nacional. Porque un impuesto puede ser legal sin ser nacional, como son todos los que establecen los Departamentos y los Municipios, en ejercicio de las atribuciones que les confieren la Constitución y las leyes sobre régimen político y municipal.

Sostiene igualmente la sentencia que los citados artículos 1º y 2º de la Ordenanza son violatorios del artículo 97, ordinal 39, de la Ley 4ª de 1913, en cuanto el gravamen por ellos establecido excede la tasa fijada por la ley para cobrar el impuesto sobre la propiedad raíz.

Con relación a este punto el Tribunal razona en sustancia así:

Los cultivos de caña, guineo, maíz, pastos, etc. son bienes raíces, en conformidad con lo dispuesto en el artículo

657 del Código Civil; el gravamen que sobre ellos se hace pesar es impuesto predial; en el Departamento del Magdalena la propiedad raíz está gravada con el dos por mil de su valor por ministerio de la Ordenanza 24 de marzo de 1912, dictada en armonía con la Ley 20 de 1908, luego el impuesto sobre gravamen agrícola del Departamento excede la tasa legal a que se ha hecho referencia.

En el salvamento de voto de los Magistrados Rodríguez, Diago y Esmeral se encuentran los siguientes conceptos, que el Consejo acoge porque encuentra en ellos la doctrina legal más acertada en relación con el punto cuestionado:

«En nuestro sentir es indiscutible que los cultivos que adhieren a la tierra por sus raíces en la extensión de quinientas hectáreas o más, están en incapacidad de ser trasplantados en macetas y cajones, y deben ser considerados como bienes inmuebles, mientras formen parte integrante de la tierra de que se alimentan.

«Pero de ahí no se sigue, como lo ha creído el Tribunal, que el gravamen que se hace pesar sobre esos cultivos traspase el límite de la rata con que la ley ha permitido gravar la propiedad raíz. En nuestro concepto puede ser tachado de exorbitante el impuesto que hoy crea la Asamblea del Magdalena; pero a la luz de la legislación actual ese puede ser todo lo exagerado que se quiera, y nunca alcanzará a exceder la tasa legal. Esto porque la tal tasa legal no existe. Y no existe porque la Ley 20 de 1908, que la fijaba en un dos por mil, fue íntegra y expresamente derogada por el artículo 340 de la Ley 4ª de 1913, sin que por otra parte esta Ley hubiese sustituído por otra la disposición derogada.

«No se diga que en el Departamento del Magdalena sí existe la tasa legal del dos por mil, fijada en la Ordenanza 24 de 1912, cuando todavía estaba vigente la Ley 20 citada, porque si bien es cierto que los efectos de una ley se prolongan a veces por largo tiempo después de derogada ésta, tales efectos pueden hacerse cesar en cualquier tiempo por la ejecución de hechos permitidos por la ley posterior. Está bien que los efectos de la Ley 20 de 1908, en cuanto fijó la rata del dos por mil en el gravamen de la propiedad raíz, se hubiesen prolongado en el Departamento del Magdalena hasta después de que entró en vigencia la Ley 4ª que la de-

rogó; pero no por eso deben prolongarse indefinidamente esos efectos a despecho de la ley nueva que permite a las Asambleas hacerlas cesar, pues eso equivaldría a reconocer que la ley anterior está derogada y sostener que al mismo tiempo no lo está.

"Teniendo esto en cuenta, la limitación que para el gravamen de la propiedad raíz establece el numeral 39 del artículo 97 de la Ley 4ª de 1903, no pasó de ser un simple pensamiento del legislador que no se tradujo en hecho práctico alguno, pues a tiempo que habló en ese artículo de una tasa legal, por otra parte él (artículo 340 citado) suprimió la que antes había señalado la Ley 20 de 1908.

"Por una de tantas precipitaciones que ocurren con frecuencia en nuestros Congresos, hemos visto hoy repetido el fenómeno que ocurrió en la legislatura de 1912 con el período de los Jueces Municipales que lo tenían señalado en un año por la Ley 32 de 1907 y que al ser derogada íntegramente esta Ley por la 23 de aquel año (1912), quedo ipso jure suprimido dicho período.

"Para llenar ese vacío que se observó en la Ley 23 fue necesario expedir la Ley 101 del año pasado, que fijó nuevamente en un año el citado piríodo de los prenombrados Jueces. Pues bien: el mismo vacío ha quedado en la Ley 4ª, y mientras el legislador no se apresure a llenarlo, es fuéra de toda duda que actualmente no existe rata alguna legal, y el impuesto predial, como ya se dijo, puede ser todo lo exagerado que se quiera sin que llegue a exceder una tasa que no existe, porque no la ha fijado la ley."

Si por no existir tasa legal para el cobro del impuesto predial la Ordenanza no ha podido excederle ni ser contraria al ordinal 39 del artículo 97 de la Ley 4ª de 1913, no puede decirse lo mismo al considerar la cuestión por otro aspecto. La Ordenanza en su artículo 6º cede a los Distritos el diez por ciento del producto bruto de la contribución; en esto está precisamente su ilegalidad, pues la disposición citada antes no permite que el producto del impuesto se destine a gastos que no sean propiamente municipales o de instrucción pública primaria. Es así que el 90 por 100 tiene una aplicación distinta, luego el impuesto no puede subsistir porque la Ordenanza que lo autoriza está en abierta pugna con la ley.

Como se ve, el Consejo llega a esta conclusión por razones distintas de las alegadas en el primer grado del juicio, y aun por razones opuestas a las que se han aducido en esta instancia. En efecto, el apoderado del actor ha sostenido aquí que el impuesto es inconstitucional por no estar destinado total y exclusivamente a gastos que correspondan al Departamento, y ha sostenido esa tesis fundado en que el artículo 56 del Acto legislativo número 3 de 1910 dispone que *para los gastos de administración departamental* las Asambleas podrán establecer contribuciones con las condiciones y dentro de los límites que fije la ley. En verdad, esto dispone el texto constitucional, pero su aplicación, como es obvio, reza con los impuestos que el Departamento tiene facultad de establecer en su propio beneficio, no con aquellos que, como el predial, no pertenecen a los Departamentos, pues su producto está destinado por mandato de la ley a gastos municipales o de instrucción pública primaria (Ley 4ª de 1913, ordinal 39).

Aun tratándose de impuestos creados para atender a gastos departamentales, una ordenanza no es nula porque ceda a los Municipios el todo o parte de su producto. La razón está en que la Constitución no ha prohibido esas cesiones, y en que dependiendo de la ley, según lo establece el artículo 56 del Acto legislativo número 3 de 1910, la organización rentística departamental y municipal, las condiciones que la ley imponga, ya consistan en autorizaciones a las Asambleas para ceder a los Municipios el todo o parte de sus impuestos, ya en señalar su aplicación, son condiciones que tienen su origen mediato en la Constitución.

Lo dicho hasta aquí bastaría para declarar la nulidad de la Ordenanza, por ser contrarios a la ley los impuestos en ella establecidos; mas como el apoderado del demandante en esta instancia la acusa como violatoria de varios textos constitucionales, el Consejo—que no comparte opiniones al respecto—entra a analizarlas siquiera sea con el objeto de fijar el alcance de las disposiciones que se dicen violadas.

Se afirma que la contribución creada por la Asamblea del Magdalena es indirecta, y que por lo mismo no ha podido disponerse que rija desde su sanción, sino seis meses después, de acuerdo con el artículo 69 del Acto legislativo nú-

mero 3 de 1910. La Sala admite que ninguna Ordenanza puede ser obligatoria antes de su promulgación, porque así lo dice el artículo 109 del Código Político y Municipal; pero a la vez juzga que no se trata aquí del establecimiento de impuestos indirectos, como lo afirma el apoderado del actor. La contribución directa es la que se fija tomando por base el haber o la riqueza, en cuanto se conoce o se presume conocer esa riqueza, e indirecta la que se cobra con ocasión del consumo en proporción de éste y no de la riqueza del consumidor. Es incuestionable que el impuesto creado por la Ordenanza acusada está en el primer caso, porque grava directamente la riqueza según el número de fanegadas cultivadas que posea el contribuyente. Por lo demás, el carácter económico del impuesto no depende de la mayor o menor susceptibilidad de la cosa sobre que recae para ser incluída en un catastro, sino de la manera como afecta al contribuyente. Si hiere la capacidad contributiva de los ciudadanos según manifestaciones inmediatas como el capital o la renta, el impuesto será directo; si ataca actos, hechos o circunstancias, será indudablemente indirecto. Que los cultivos puedan desaparecer, no es razón para concluír que su establecimiento y recaudación sean incompatibles con listas nominativas de las personas o propiedades gravadas, pues lo mismo es posible que acontezca con los predios urbanos y con los predios rústicos cuyo valor en los catastros municipales está inscrito no según el avalúo de la tierra sola sino según el avalúo de la tierra y de los cultivos que adhieren a ella.

Se objeta también la Ordenanza como opuesta al artículo 67 del Acto legislativo número 3 de 1910, y se funda la acusación en que la contribución que grava los cultivos del Departamento no figuraba, cuando se estableció, en el presupuesto de rentas del Departamento del Magdalena. El artículo constitucional dice:

"En tiempo de paz no se podrá establecer contribución o impuesto que no figure en el Presupuesto de rentas, ni hacer erogación del Tesoro que no se halle incluída en el de gastos."

En completa oposición con este artículo está el marcado con el número 6 del propio Acto legislativo, según el cual en tiempo de paz solamente el Congreso, las Asambleas Depar-

tamentales y los Concejos Municipales podrán imponer contribuciones; en completa oposición está también con el ordinal 11 del artículo 76 de la Constitución, conforme al cual corresponde al Congreso por medio de leyes establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración, y en completa oposición está con todo el sistema constitucional vigente. Porque para que una contribución figure en el Presupuesto es menester que antes haya sido establecida, y contribuciones no pueden establecerse sino por medio de leyes y ordenanzas, y leyes y ordenanzas son expedidas en Colombia por los Congresos y las Asambleas. De donde se deduce que el artículo 67 del Acto legislativo número 3 de 1910 no puede ser aplicado tal como aparece sin que conduzca al absurdo y sin que rompa la correspondencia y armonía de la Carta Fundamental. Se está pues en presencia de una disposición para cuya interpretación se hace precisa la aplicación de las reglas contenidas en el artículo 30 del Código Civil y en los artículos 4º y 5º de la Ley 53 de 1887, que respectivamente dicen:

"El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía.

"Dentro de la equidad natural y la doctrina constitucional, la ética y la hermenéutica servirán para fijar el pensamiento del legislador y aclarar o armonizar disposiciones legales oscuras o incongruentes."

Y la doctrina constitucional consagra en diversos pasajes de la Carta Fundamental el principio de que en el Presupuesto, ley que es esencialmente adjetiva, no pueden incluírse rentas cuya creación no esté autorizada por la ley ni gastos que no correspondan a un decreto de la misma o a un crédito judicialmente reconocido.

Sostiene finalmente el apoderado en esta instancia que la Ordenanza de la Asamblea del Magdalena es nula, porque nula es la ley que ha facultado a las Asambleas para establecer contribuciones. Su razonamiento acerca de este punto parece ser el siguiente: la Constitución autoriza a las Asambleas para establecer contribuciones con las condiciones y dentro de los límites que fije la ley; la Ley 4ª de 1913

no expresa la tasa del impuesto predial que los Departamentos pueden cobrar, luego la ley es inconstitucional porque no ha fijado límites ni condiciones a que las Asambleas deben sujetarse.

La argumentación anterior, en concepto del Consejo, no se funda en la realidad de los hechos: párte de un supuesto falso, como puede comprobarse con la lectura del artículo 97 de la Ley sobre régimen político y municipal, en donde puede verse que la facultad de las Asambleas para establecer y organizar los impuestos que necesiten, tiene entre otras las siguientes limitaciones, a saber: que estén de acuerdo con el sistema tributario nacional; que no se refieran a artículos que sean materia de impuestos de la Nación, a menos que procedan con autorización expresa de la ley, y que el producto de los impuestos sobre la propiedad raíz se destine a gastos municipales o de instrucción pública primaria. De modo que la ley no da en esta materia carta blanca a las Asambleas, restringe el radio de su acción, les impone, en una palabra, límites determinados que no sólo pueden fijarse tratándose de cosas susceptibles de cuenta, peso y medida, sino también de cosas incorporales, como cuando se reduce un derecho o se sujeta su ejercicio a determinadas condiciones.

En resumen: la Ordenanza 649 de 30 de abril de 1914, expedida por la Asamblea del Magdalena, no es contraria a la Constitución, pero sí a la ley, en cuanto no da al producto del impuesto el destino que señala el artículo 97, ordinal 39, del Código Político y Municipal. Siendo nulo el gravamen, lo son necesariamente los demás artículos de la Ordenanza, que sólo contienen disposiciones de carácter reglamentario.

En fuerza de las anteriores consideraciones, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirma la sentencia apelada.

Cópiese, notifíquese, publíquese y devuélvase al Tribunal de su origen.

Próspero Márquez—Luís Felipe Rosales—Jesús Perilla V.—Adriano Muñoz—*Jose M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara que no está probada la acusación contra el Consejero doctor Jesús Perilla V.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, agosto veintiuno de mil novecientos quince.

Vistos: En el juicio sobre nulidad de varios actos de la Asamblea de Boyacá, juicio de que conoce el Consejo por apelación de la sentencia de primer grado, el demandante doctor Sixto A. Zerda, en escrito de veintinueve de julio del presente año, recusó al Consejero sustanciador doctor Jesús Perilla V., "por interés en el pleito, materia de la apelación que constituye la causal 4ª del artículo 749 del Código Judicial."

El actor expresó como hechos reveladores del interés del Consejero en el pleito los que se copian en seguida:

"1º En los primeros meses de este año, tiempos después de suscitada la lucha política en Boyacá entre las fracciones del partido conservador denominadas *directorista* y *disidente* o *calderonista*, y que ocasionó los hechos a que se refieren mis demandas, el doctor Perilla fue Vicepresidente de un club político en esta capital, presidido también por el señor José M. Pinto, club que sostenía a los *disidentes* y los dirigía. El doctor Perilla actuó en aquel club como Vicepresidente, aun durante el tiempo en que se cumplieron los hechos nulos que demandé, y sólo se separó de ese puesto a insinuación de algunos socios que le observaron que eso lo podría inhabilitar en el Consejo de Estado.

"2.° El 4 de abril del presente año, o alrededor de esa fecha, posterior en todo caso a la iniciación de mis demandas referidas, dirigió el doctor Perilla de esta capital un telegrama a un o unos señores de Duitama o Paipa y a algún pueblo de esa región, cuyo o cuyos nombres no puedo dar ahora, porque la persona que me suministró el dato no los recuerda, pero que se averiguarán si llegare el caso, telegrama en el cual manifestó el doctor Perilla que todo lo hecho por la Asamblea de Boyacá sería sancionado en el Consejo de Estado, o algo equivalente....

"3.° El 20 de julio presente estuvo el doctor Perilla encabezando y dirigiendo un grupo de la fracción llamada *disidente* o *calderonista*, para apoyar a los Senadores por Boyacá, en el acto de la instalación del Senado, y se caracterizó por su actitud agresiva e injuriosa, según los datos que me han suministrado testigos presenciales, y repartió boletas de entrada a sus parciales."

En obedecimiento al artículo 760 del Código Judicial, la Sala pidió el mismo día el informe correspondiente, y como el doctor Perilla, en el que rindió el dos del mes en curso, no convino en la verdad de los hechos en que se fundó la recusación, los Consejeros del conocimiento, en atención a que el actor señaló literalmente, como causal, una de las que menciona el artículo 749 del propio Código, dispusieron el cuatro del presente mes, abrir el incidente a prueba por el término común e improrrogable de ocho días.

Dentro de este término, a petición del demandante, se practicaron las siguientes pruebas:

a) Inspección ocular, con intervención de peritos, en la Oficina Telegráfica Central de esta ciudad, para tomar copia dé varios telegramas dirigidos por el doctor Perilla a Boyacá en los meses de enero, abril, marzo y julio del presente año, relativos al debate electoral en aquel Departamento, y para establecer la autenticidad de las firmas de los originales respectivos.

De los telegramas que se insertaron en copia, y cuyas firmas se cotejaron en debida forma por los peritos, aparece:

Mes de enero.

Que el doctor Perilla manifiesta a amigos suyos de Macanal que los intereses de la Provincia y el decoro propio imponen la necesidad de acoger candidatos dignos, no lacayos advenedizos sin nexos con la región.

Mes de marzo.

Que comunicaba a amigos suyos de Guateque y Tunja la elección del señor Garlos Galderón para Presidente de la Asamblea, se felicitaba por ello y por la actitud digna y altiva de los Diputados amigos;

Que felicitaba a Aristóbulo (Tunja) por su reconocida y decisiva actitud;

Que pedía al doctor Galderón (Tunja) detalles sobre la instalación de la Asamblea;

Que pedía informe respecto de la herida de Camargo y sobre funcionamiento de la Asamblea;

Que se alegraba del triunfo, en telegrama dirigido a Aristóbulo (Tunja), y manifestaba que la presencia de los directoristas en la Asamblea demostraba la falsedad de las aseveraciones publicadas;

Que avisaba que los directoristas habían pedido a la Corte que se abstuviera de hacer nombramientos.

Mes de abril.

Que recomendaba como candidatos para Representantes principales a los señores Luis Alejandro Mariño y Heliodoro Gastro;

Que en telegrama dirigido a *Conservador* (Tunja) se manifiesta adverso a las tendencias y teorías de los Directorios nacional y departamental, que rechazan los verdaderos conservadores boyacenses;

Que recomendaba la distribución de boletas.

Mes de julio.

Que decía a Luijiménez y a Aristóbulo que debían venir al Senado.

El veinte de julio comunicaba a sus amigos de Garagoa que estaban triunfantes; que Boyacá estaba representado por sus Senadores, y González Valencia elegido Presidente del Senado, agregando: "Despecho nacionalismo."

Insertóse asímismo el siguiente telegrama:

"Oficial—10 a. m.—Circular número 31—Presidencia Asamblea Boyacá.

"Presidentes Asambleas....

"¿Pueden Asambleas presentes sesiones ejercer atribución artículo trece (13) Acto legislativo número tres de mil nove-

cientos diez (3 de 1910)? Caso afirmativo, ¿esa corporación ocuparáse asunto?

"Jesús Perilla V."

b) Informe telegráfico del Gobernador de Boyacá, de trece del presente, según el cual no consta en los libros de actas de la Asamblea que ésta hubiera autorizado al Presidente para hacer a las demás Asambleas la consulta de que trata el telegrama anterior.

c) Declaraciones rendidas ante el Tribunal Administrativo Seccional de Bogotá, del doce al diez y ocho de los corrientes, por los señores Antonio María Suárez, Luis A. Salamanca, Marco Aurelio Guevara, Gonzalo Pulido S., Fidel Perilla B., Gantalicio Peña, Gabriel López, Anatolio Vargas y Jesús Duarte.

Suárez expresó, por referencias a Luis Salamanca, que el doctor Perilla concurrió a una reunión política en casa del doctor Celso Jiménez López; que la presidió el señor José María Pinto, y que habiendo sido elegido Vicepresidente el doctor Perilla, éste se había excusado manifestando a los concurrentes que como el asunto de la nulidad de los actos de la Asamblea de Boyacá podía venir en apelación al Consejo de Estado, y él formaba parte de esta entidad, no era conveniente que figurara en ese carácter en la mencionada junta política.

Luis A. Salamanca dice simplemente que en la junta a que se ha hecho mención se tuvo en cuenta al doctor Perilla para la primera Vicepresidencia; que Perilla agradeció, y manifestó que de ninguna manera aceptaba ni concurriría a las posteriores juntas, porque el puesto que ocupaba en el Consejo de Estado se lo impedía.

Como se ve, Salamanca—citado por Suárez—no dice que el doctor Perilla fuera elegido Vicepresidente, sino que se postuló su nombre; ni que el doctor Perilla manifestara que no convenía que él figurara en ese carácter, sino que su puesto de Consejero no le permitía siquiera hacer parte de la junta.

Duarte afirma que Gonzalo Pulido le dijo que el doctor Perilla había presidido como Vicepresidente la junta política, pero que Pulido expresa que no recuerda haberle dicho a Duarte lo que éste afirma; que no concurrió a las reuniones, y apenas supo, porque así se lo dijo un amigo, que el doctor Pinto fue el Presidente de ella.

Los testigos Peña, López y Vargas deponen que en la jun

ta dicha se propuso el nombre del doctor Perilla para Vicepresidente, pero que él manifestó que de ninguna manera aceptaría el honor que se le proponía, y que no concurriría a las subsiguientes sesiones porque para ello estaba impedido, en su calidad de Consejero de Estado.

Marco A. Guevara declara que le consta, por haberlo visto, que el doctor Perilla figuraba en un grupo que en la puerta sur de la entrada del salón del Senado aclamaba a los Senadores de Boyacá el veinte de julio, de las dos a las tres de la tarde, más o menos; vio que le pidieron boletas de entrada, a lo cual manifestó no tener más que la que llevaba en la mano. Agregó que el doctor Perilla es sostenedor de los Senadores de Boyacá.

Fidel Perilla B. dice que vio al doctor Perilla en el grupo formado por varios jóvenes que el veinte de julio aclamaban a los Senadores por Boyacá, y cuando le pidieron boletas contestó: "Se me han acabado," y luégo, dirigiéndose a otra persona que lo interpelaba, le dijo "que si acaso pensaban que él (el doctor Perilla) había estado durmiendo."

Y Ernesto Archila declara que el cuatro de abril del año en curso dijo en Duitama Severo Soler Agüero que se acababa de recibir un telegrama del doctor Perilla dirigido a los señores Jiménez López y González, en el cual les manifestaba que el Consejo de Estado aprobaría los actos de la Asamblea de Boyacá, y que el telegrama había sido puesto en esta ciudad a las once de la mañana.

Como aparece de las piezas que se han examinado, no se ha dado la prueba de ninguno de los hechos que en concepto del recusante sirven de base para acreditar el interés que se dice tiene el Consejero sustanciador en este pleito. En efecto, no se ha probado que el doctor Perilla presidiera el club político a que se refiere el demandante en el punto 1º del libelo de recusación. La única declaración afirmativa es la del testigo Duarte, hecha con referencia a Gonzalo Pulido, pero éste la contradijo al deponer que ni recordaba haberle dicho aquello a Duarte, ni había concurrido a tales juntas. Los demás declarantes sobre este punto establecen el hecho de que el doctor Perilla se excusó de aceptar la Vicepresidencia y de concurrir a las sesiones subsiguientes, precisamente en consideración a su carácter oficial de Consejero de Estado.

No está probado el punto 2º, relativo al telegrama que se dice puesto por el doctor Perilla, sobre que el Consejo de Esta-

do sancionaría lo hecho por la Asamblea de Boyacá. No se encontró tal telegrama al practicarse, con asistencia del demandante y de los peritos, la inspección ocular en la Oficina Telegráfica Central; y la declaración de Archila, única aducida con relación a esto, es de mera referencia (Código Judicial, artículos 606 a 609).

Tampoco está probado el hecho marcado con el número 3, de que el veinte de julio estuviera el doctor Perilla encabezando y dirigiendo un grupo de la fracción llamada disidente para apoyar a los Senadores de Boyacá, y de que se caracterizara por su actitud agresiva e injuriosa. Lo único que resulta, según las declaraciones de Marco A. Guevara y Fidel Perilla B., es que el doctor Perilla estaba en un grupo que aclamaba a aquellos Senadores, y que cuando le pidieron boletas contestó que sólo le quedaba una. No consta por eso que él mismo aclamara a los Senadores citados, ni asumiera la actitud de que habla el recusante, y más bien aparece, al decir del testigo Perilla B., que se mostraba cordial y afable con todos los que a él se dirigían. Por otra parte, la Sala cree que el hecho de concurrir a la instalación de una corporación pública que no tenía por objeto sostener determinados miembros que de ella hicieran o pudieran hacer parte, y aun suministrar boletas de entrada, no es de los que permitan fundar una causa de recusación por interés en el pleito.

La consulta hecha por el doctor Perilla V. como Presidente de la Asamblea de Boyacá, en marzo de 1914, a las demás Asambleas, sobre ejercicio de la atribución señalada en el artículo 13 del Acto legislativo número 3 de 1910, es acto que en concepto de la Sala nada demuestra en este juicio, porque carece de toda conexión con los hechos que ahora se discuten.

Es indudable, en vista de los telegramas insertados en la diligencia de inspección ocular, de algunos de los testimonios recogidos y del mismo informe del Consejero recusado, que el doctor Perilla está afiliado en la fracción que en la política conservadora de Boyacá se denomina disidente, y que como miembro importante de ella ha ejercido influjo más o menos activo en pro de tendencias y candidaturas de la agrupación a que pertenece; pero en sentir del Consejo tal actitud está muy lejos de constituír un fundamento de recusación judicial comprendido en la causal 4ª del artículo 749 del Código Judicial, o sea la de

tener el Juez interés en el pleito. El interés de que habla la ley no es el interés de partido, ni es el interés de ésta o aquella comunidad política: es un interés circunscrito al provecho, beneficio o utilidad que pueda derivar el Juez de la sentencia, o sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

Sabido es que las causales de recusación que mencionan las leyes del procedimiento civil dicen relación a los juicios en que se ventilan intereses particulares, es decir, derechos provenientes del estado de las personas, de sus bienes, obligaciones, contratos y acciones civiles. Siendo así que en el presente juicio no se ventilan cuestiones de esta índole, sino cuestiones de orden político electoral, el interés que pueda suponerse en el Juez depende de que la sentencia afecte a su persona o la de sus parientes en los grados expresados. Tal sucedería, por ejemplo, si el doctor Perilla o alguno de sus parientes ya dichos figuraran en las ternas de Magistrados o Fiscales, o entre los miembros del Colegio Electoral de Tunja, o entre los Senadores por aquel Departamento, porque sólo así podrían afectarlos las consecuencias del fallo que se dictara.

Si el mero interés político, de partido, secta o grupo pudiese constituír la causal de recusación que expresa el ordinal 4º del artículo 749 del Código Judicial, se tendría, por una parte, una tan extensa ampliación de estos impedimentos, que dificultaría sobremanera el ejercicio de las magistraturas, principalmente en países agitados por la acción de los partidos, y se expondría a los Jueces, por otra, a la vehemencia de los ataques de éstos. Además podría llegarse al extremo, exagerado por cierto, de que un Juez afiliado por sus ideas o por sus simpatías en determinado partido, pudiera ser recusado por sus propios copartidarios tan sólo porque un pariente suyo actuara con más o menos ardor en el partido opuesto.

Es principio consagrado ya en las legislaciones modernas que el interés que da margen a la recusación del Juez no es otro que aquel que concierne a su persona o bienes, y a ese concepto se ha llegado tras una larga y lenta evolución. En Roma, en la época de los juicios públicos, la facultad de las partes para recusar a los Jueces era ilimitada: podían hacerlo cuando a bien lo tenían. Posteriormente las Constituciones de los Emperadores limitaron, en cuanto al tiempo y al modo, las

causas de recusación, pero no las concretaron, lo que daba lugar a que los Jueces fueran el blanco de la agresión de los litigantes. En el Derecho Español, derivado del Romano, prevalecieron aquellos principios hasta el punto de que bastaba la sospecha jurada de la parte para que procediera la recusación; y no obstante aquel sistema tan amplio y vago, la causal de interés en el pleito se limitó en el Derecho de las Partidas al interés personal del Juez. Así, la Ley 10, Título IV de la Partida 3ª, dijo: "Que ningún juzgador non puede nin debe oír nin librar pleito sobre *cosa suya o que a él pertenezca*, porque non debe home tener logar de dos así como de juez e demandador" (el Consejo subraya). Y la Ley 35, Título I, Libro 5º de la *Novísima Recopilación*, decía: "Y así mismo mandamos que los *pleitos propios* de nuestros Oidores, *ni de sus hijos y yernos* no se sigan en la Sala o Salas de los tales Oidores" (subraya el Consejo). (Manresa y Navarro, *Ley de Enjuiciamiento Civil*, tomo I, páginas 384, 385 y 391).

En resumen: los fundamentos aducidos por el actor en su escrito de recusación no son de los que la ley reconoce, porque no se refieren al interés personal del doctor Perilla en el pleito, ni al de sus parientes en el grado respectivo. Y aun en el supuesto de que fueran pertinentes, no darían lugar a la recusación, por no haber sido acreditados, según se demostró en el análisis que se hizo de las pruebas.

En fuerza de las anteriores consideraciones, la Sala de Decisión del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara que no está probada la causal de recusación alegada, y que por lo mismo no hay lugar a separar del conocimiento del juicio principal al Consejero doctor Jesús Perilla V.

Devuélvase el incidente al sustanciador para que siga conociendo del asunto principal.

Cópiese, notifíquese y publíquese en los *Anales del Consejo de Estado.*

PRÓSPERO MÁRQUEZ G.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—El Secretario, *José M. Medina E.*

SENTENCIA

por la cual se decreta la separación del doctor Jesús Perilla V. del conocimiento del juicio sobre nulidad de varios actos o providencias de la Asamblea de Boyacá.

(Consejero ponente. doctor Adriano Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, septiembre tres de mil novecientos quince.

Vistos: En el juicio sobre nulidad de algunas providencias de la Asamblea de Boyacá, el demandador, señor doctor Sixto A. Zerda, por escrito de 29 de julio próximo anterior, recusó al Consejero sustanciador, señor doctor Jesús Perilla V., "por tener interés en el pleito materia de la apelación que constituye la causal 4ª del artículo 749 del Código Judicial."

Los hechos que fundamentaban la recusación, en concepto del actor, eran éstos: que el doctor Perilla había sido Vicepresidente de un club político que sostenía y dirigía a los conservadores *disidentes* de Boyacá; que el 4 de abril del presente año había dirigido un telegrama en que manifestaba que todo lo hecho por la Asamblea de Boyacá sería sancionado en el Consejo de Estado, y que el 20 de julio postrero había encabezado y dirigido, en las puertas del Senado, un grupo de la fracción *disidente* o *calderonista* para apoyar a los Senadores por Boyacá en el acto de la instalación del Senado, y se había caracterizado por su actitud injuriosa y agresiva.

En razón de que tales hechos ni se probaron, ni constituían por su naturaleza base de recusación judicial, la Sala del conocimiento pronunció la sentencia interlocutoria de 21 de agosto próximo anterior, por la cual declaró que no estaba probada la *causal de recusación alegada,* y que, por lo mismo, no había lugar a separar del conocimiento del juicio principal al Consejero doctor Perilla V.

Por memoriales de 24 y 26 del indicado mes de agosto, el señor Zerda propone recusación contra el Consejero doctor Perilla, fundada en las siguientes causales:

1ª En que el doctor Rafael Alvarado, cuñado del doctor Perilla, tiene interés directo y personal en el pleito, por ser

primer suplente del Senador doctor Carlos Calderón, elegidos por el Consejo Electoral de la Circunscripción Senatorial de Tunja, como aparece en el número 1º de los *Anales del Senado,* correspondiente al 9 del mismo mes; y

2ª En que el señor Benigno Perilla, hermano legítimo del doctor Perilla, fue elegido Consejero Electoral por la Asamblea de Boyacá, y está por tanto comprendido entre los que componen el Consejo Electoral cuya nulidad se ha demandado.

Presentó el recusador, con su escrito de 24 de agosto, los *Anales del Senado* números 1º y 2º de 9 de ese mes, autenticados por el Secretario de aquella corporación.

Pedido el informe respectivo al doctor Perilla, por autos de 25 y 27 de agosto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 760 del Código Judicial, el Consejero recusado lo rindió el 28 siguiente. Expresa la verdad de que es cuñado del doctor Rafael Alvarado y hermano legítimo del señor Benigno Perilla; pero manifiesta, de una parte, que no son admisibles o procedentes las nuevas recusaciones, y, de otra, que ni el doctor Alvarado ni el señor Benigno Perilla tiene interés en el pleito, en el sentido que se requiere para fundar una recusación.

Con estos antecedentes, procede la Sala a pronunciar el fallo que considera legal.

Dice el doctor Perilla que las nuevas recusaciones no son diferentes de la decidida, porque aquélla se fundaba en que él tenía interés en el pleito, y en éstas se pretende que existe ese interés para sus parientes y como consecuencia debe existir para el mismo doctor Perilla, y expone que si los motivos legales de recusación en general pudieran alegarse unos en pos de otros y después de haber sido fallado el incidente respectivo, y si en esa forma fueran procedentes las que se fundan en una misma causal, habría que convenir en que es lícito hacer interminable un litigio mediante los subterfugios de una de las partes a quien, para sus fines decorosos o inaceptables, no le conviniera que el juicio se fallara dentro de cierto tiempo, medios que pungnan no sólo con la moral, sino con el simple sentido común, en perjuicio de la sociedad misma. Sostiene también que *los artículos 754, 755 y 756 del Código Judicial, que regulan la manera como debe*

proponerse y sustanciarse una articulación, no emplean el plural, sino que, por el contrario, usan los términos precisos de incidente y recusación para significar que las causales deben proponerse todas y a un mismo tiempo y que no debe haber más que un incidente de esta naturaleza cuando se trata del mismo Juez o del mismo Magistrado.

La Sala estima—en desacuerdo con la ilustrada opinión del doctor Perilla—que son admisibles varias recusaciones contra un mismo Consejero si se fundan en causales o hechos distintos.

Por no haber disposición prohibitiva ni especial que regule el punto, debe aplicarse la del artículo 742 del Código Judicial referente a caso semejante—el de las articulaciones,—dado que la recusación es un incidente o artículo del juicio principal. Y como según esa disposición se declara inadmisible una articulación dentro de cuarenta y ocho horas si se refiere a puntos ya resueltos en otras articulaciones, se sigue que puede prosperar una recusación si no recae sobre puntos ya decididos en otros incidentes, por la libertad que conceden a las partes los artículos 741 y 754 ibídem.

El artículo 83 de la Ley 105 de 1890 dispone que el Magistrado o Juez recusado en un incidente del juicio queda impedido para conocer, hasta el fenecimiento del mismo juicio, sin necesidad de nueva recusación, mientras subsista el impedimento. La frase *sin necesidad de nueva recusación* supone que pueden instaurarse varias dentro del juicio contra un Juez o Magistrado.

Es principio constante en las leyes de procedimiento que que hasta la citación para sentencia puedan proponerse recusaciones. Nuestro Código Judicial las permite hasta dentro de las veinticuatro horas siguientes a aquella citación (artículo 754).

Si sólo pudiera ventilarse un incidente de recusación respecto de un mismo Magistrado, resultaría que las *causas sobrevinientes* al fallo negativo en el incidente, no darían a las partes recurso para oponerse a la continuación del Magistrado, lo que, en muchos casos, podría ser perjudicial a la recta administración de justicia.

Igual resultado podría producirse cuando después de fallado el incidente, la parte tuviera conocimiento de un motivo de recusación que permanecía secreto.

Y sucedería además que fallado en el sentido negativo el incidente propuesto por una de las partes contra determinado Magistrado, las otras quedarían incapacitadas para recusarlo por motivos distintos. Y no se diga que debieron exponer estos motivos en el incidente, porque no se puede obligar a una parte a manifestar hechos que ella quiere callar cuando están de por medio otros fundamentos de recusación.

Los artículos 754, 755 y 756 del Código Judicial y el 87 de la Ley 105 de 1890 hablan de *impedimento, de incidencia o incidente,* en singular; pero esta forma de expresión no determina, a juicio de la Sala, que sólo haya lugar a un incidente o artículo de recusación contra un mismo Magistrado. Esas disposiciones se refieren precisamente al incidente que se ventila en cada caso particular, al incidente que está en curso, sin que esto indique que no se puedan sustanciar después otras articulaciones por causas distintas.

Si así no fuera, se tendría, por ejemplo, que como los citados artículos hablan de *impedimento,* en singular, el Juez o Magistrado, después de fallado un impedimento por él manifestado, no podría después manifestar otro impedimento de que antes no tenía noticia, o recientemente ocurrido, como la adquisición de un parentesco, y se atraería la sanción que impone la ley.

Para evitar, en lo posible, las dilaciones que prolonguen un litigio, a causa de recusaciones sucesivas, las leyes de procedimiento, en vez de establecer que sólo se sustancie un incidente de recusación respecto de cada Magistrado, ordenan precisamente que se declaren inadmisibles en breve término las que se refieren a puntos ya resueltos en otros incidentes, y señalan sanciones de costas y multas para los casos en que se declaren no probadas.

A este respecto la Sala entiende que en el incidente resuelto por la sentencia de 21 de agosto no había lugar a la condenación en costas ni a la imposición de multa, por tratarse de una acción popular que se ha promovido invocando el interés de la ley. Lo más conforme con la naturaleza de esta acción, que no versa sobre derechos y obligaciones civiles, es que el demandante esté libre de ciertas cargas, que podrían alejar a los ciudadanos de proponer ciertos recursos en defensa de los intereses generales de la Constitución y de la ley.

Expuesto lo anterior, la Sala halla admisible la nueva recusación, porque los hechos en que la funda el señor Zerda, según los memoriales de 24 y 26 de agosto, son distintos de los que adujo en el incidente decidido por la sentencia interlocutoria de fecha 21 próximo anterior.

El doctor Perilla razona sobre la base de que la causal de la nueva recusación es la misma en que se apoyó la primera. Es verdad que una y otra demanda se comprenden dentro de la causal 4ª de las señaladas en el artículo 749 del Código Judicial; pero los fundamentos son otros, que no tienen relación alguna con los contemplados antes.

La primera recusación se apoyaba, según el concepto del actor, en interés de la persona del doctor Perilla en el pleito por razón de ciertos actos de intervención o influencia política. La última se sustenta en interés de parientes del doctor Perilla, en el segundo grado de afinidad y en el segundo de consanguinidad.

No entiende la Sala que el interés de los parientes constituya interés indirecto del Juez. Al fijar la ley como causal de recusación el «tener interés en el pleito el Juez o alguno de sus parientes» dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, lo que quiere decir es que el interés de los parientes da lugar a suponer que el Juez se incline en favor de este interés, pero no lo identifica con el suyo propio.

Como el Consejero recusado declara la verdad de los hechos, la Sala procede a fallar el incidente en el fondo.

1.° El doctor Rafael Alvarado, cuñado del doctor Perilla, es Senador primer suplente del doctor Carlos Calderón por la Circunscripción de Tunja. Siendo así que uno de los extremos sobre que versa el juicio es el de la nulidad de la elección de miembros del Consejo Electoral que hizo la de Senadores por la Circunscripción de Boyacá, no hay duda, a juicio de la Sala, de que el doctor Alvarado tiene interés en el resultado del juicio.

A causa del acto ejecutado por el Consejo Electoral, cuya formación legal está en tela de juicio, el doctor Alvarado recibió la investidura de Senador como primer suplente del doctor Carlos Calderón, de manera que las consecuencias del juicio pueden consolidar su derecho a la Representación Nacional, o privarlo definitivamente de él.

El legislador ha querido suponer que el interés de los parientes, dentro de ciertos grados, puede inclinar el ánimo del Juez a ese interés; y aunque es verdad que en gran número

de casos, como en el presente, la honradez y elevación del Juez están por encima de tal suposición, el cumplimiento de la ley es ineludible.

Como ya lo expuso la Sala al fallar el primer incidente de recusación, no ventilándose en este juicio problemas relativos a los derechos de las personas, por razón de su estado, de sus bienes, obligaciones, contratos y acciones civiles, las causales de recusación no pueden referirse al interés de derecho civil, sino al beneficio o interés personal proveniente del derecho político determinado que se ventila en el juicio.

Se ha discernido al doctor Alvarado un derecho de orden político que reconocen la Constitución y las leyes, derecho que está en capacidad de ejercer, a falta del Senador principal; y como la sentencia puede comprometer ese derecho, es evidente que el doctor Alvarado tiene interés en la manera como la litis se decida.

Manifiesta el doctor Perilla en sus informes que ni los Senadores por Boyacá, ni los miembros del Consejo Electoral son partes en este juicio, y que, por lo mismo, «no puede aplicarse ninguna de las causales de recusación que señala el Código Judicial»; que el interés contemplado por este Código como motivo de recusación «mira a los bienes del individuo, a la ganancia pecuniaria, al provecho material que deriven del pleito, esto es, al acrecentamiento de sus derechos civiles en perjuicio de los derechos civiles de una de las partes»; que «si los derechos políticos son inherentes a la ciudadanía, y consisten, como dice Escriche, en la facultad de votar para las elecciones de Representantes de la Nación, y en la de ser elegido y admisible a éstos y demás cargos públicos, según su mérito y capacidad, ningún particular está autorizado para desconocerlos ni atacarlos, porque tales derechos no dicen relación de individuo a individuo, sino que existen entre el ciudadano y la Nación a que pertenezcan»; que, por tanto, «el interés que tenga el ciudadano como consecuencia del ejercicio de sus derechos políticos, no es interés que afecte a ningún litigante oficioso, ni a ningún Juez ni a ningún particular, es decir, no es ni puede ser el interés de que trata el Código Judicial al hablar de impedimentos y recusaciones»; que el doctor Alvarado no tiene interés en el pleito en el carácter de Senador suplente, por tratarse, no de sus derechos civiles, sino de sus derechos políticos, ser apenas sustituto o sucesor, y hallarse en ejercicio como Representante por la Circunscripción de Facatativá; que es ajeno a este

debate el punto relativo a los actos ejecutados por el Consejo Electoral de Boyacá para elegir Senadores, y que, en el supuesto de que el Consejo de Estado pudiera decidir acerca de la elección de los miembros de ese Cuerpo electoral, verificada por la Asamblea, ningún beneficio se derivaría para su hermano, señor Benigno Perilla.

Los suscritos Consejeros rinden a la opinión muy autorizada del doctor Perilla el mayor respeto, pero no pueden obrar de conformidad con algunos de sus conceptos, por cuanto no los consideran exactamente ajustados al caso.

Con arreglo al artículo 104 de la Ley 130 de 1913, son aplicables a los juicios de lo contencioso administrativo las disposiciones del Código Judicial y de las leyes que lo adicionan y reforman, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de estos juicios y no se opongan a las especiales contenidas en la misma Ley. Y por el artículo 22 corresponde a la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado decidir sobre los impedimentos y recusaciones de sus miembros.

En tal virtud, los preceptos del Código Judicial relativos a impedimentos y recusaciones, son aplicables en la presente litis, teniendo en cuenta la materia sobre que recae; y cabalmente, en cuanto no es de Derecho Civil o Privado, pues se refiere a *derechos políticos determinados de determinadas personas*, no tiene aquí cabida el principio del interés pecuniario para fundar una causal de recusación, sino el interés o beneficio de los mismos derechos políticos cuya firmeza legal puede ser afectada por las consecuencias del juicio.

No se trata, en general, del ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, de su libertad para ejecutar, en su condición de tales, los actos que reconocen y garantizan la Constitución y las leyes. Se trata sí, en concreto, del derecho discernido a determinados ciudadanos para hacer parte de la Representación Nacional, en virtud de la elección que hizo en ellos el Consejo Electoral cuya legitimidad pende precisamente de la sentencia que se pronuncie en este juicio. Ese es un *mandato* de régimen político conferido a personas nominalmente designadas, las cuales, por lo mismo, tienen positivo interés en las resultas del juicio que versa sobre el *origen de su mandato.*

La Senaturía no es anexa a la mera calidad de ciudadano: requiere la elección como acto colativo del mandato nacional.

No es la oportunidad de fallar si puede prosperar la ac-

ción intentada por el señor Zerda con el objeto de que se declare inválida la constitución del Cuerpo electoral que confirió ese mandato; pero estando en planta el juicio, mediante acción popular, el demandante tiene a su alcance los recursos legales pertinentes para conseguir la justicia que busca, según la manera como él la entiende.

El señor Zerda no tiene interés particular en el pleito, una vez que no versa éste sobre un derecho suyo, civil o político. Su posición reconocida en los autos es la de simple ciudadano en ejercicio de acción popular contra ciertas providencias o actos de la Asamblea de Boyacá.

Otra cosa es, y muy sensible en verdad, que quienes hacen uso de recursos legales no siempre procedan con toda serenidad y justicia para calificar a los Jueces.

Los Senadores elegidos por Boyacá no son partes litigantes (demandante, coadyuvante, demandado o impugnante), pero esto no quiere decir que no los afecten las consecuencias del fallo, pues que de éste puede depender la conservación o la pérdida de su derecho como tales Senadores. Y no entiende la Sala que la causal 4ª de las que señala el artículo 749 del Código Judicial, deba comprender únicamente a las *partes litigantes* que estén unidas con el Juez por los vínculos de parentesco allí indicados, pues la disposición no hace esa determinación. Se refiere a cualquiera persona que ligada al Juez por alguno de esos vínculos, pueda ser favorecida o perjudicada en sus derechos o intereses por la sentencia.

Se advierte que las causales 1ª y 2ª se refieren al parentesco entre *el Juez y las partes*, lo que significa que la 4.ª reza con el interés de los parientes del Juez, aunque no sean partes litigantes.

Se dice que es ajeno a este debate el punto relativo a los actos ejecutados por el Consejo Electoral de Boyacá para elegir Senadores. Verdad es que la demanda no se dirige a que se declare nula la elección de Senadores; pero no puede negarse sin desnaturalizar las causas y los efectos jurídicos, que versando el juicio sobre la constitución misma del Consejo Electoral, sobre la legitimidad de su funcionamiento, sobre la validez del nombramiento de sus miembros, el acto de la elección de Senadores está comprometido, directa o indirectamente, en las consecuencias del fallo. La realidad de las cosas no puede evitarse.

Por esto, la condición del doctor Alvarado como Senador suplente está vinculada a uno de los actos de cuya validez

se trata. Las observaciones de que no es Senador principal y de que se halla en ejercicio como Representante, no tienen, en sentir de la Sala, fuerza decisiva para no considerarlo interesado en el éxito del juicio, según el supuesto consagrado por la ley. A la calidad de primer suplente corresponde el derecho preferente de concurrir al Senado en el evento de la separación del principal.

Si para admitir y calificar las recusaciones por interés en juicios como el presente, no hubiera de tenerse en cuenta sino el provecho pecuniario de los litigantes, o no hubiera de ser fundamento el beneficio del propio derecho que en la controversia esté comprometido, se tendría la conclusión, inadmisible a todas luces, que un Magistrado no estaría impedido para conocer de un juicio semejante en que se ventilara la validez de un acto del cual hubiera derivado un derecho de orden político el mismo Magistrado o un hijo suyo. Por ejemplo, si un Consejero de Estado de la Sala de lo Contencioso Administrativo, hubiera sido nombrado Magistrado del Tribunal Superior de Tunja, o Fiscal, a virtud de las ternas presentadas por la Asamblea de Boyacá, no sería recusable por la razón de no tratarse de sus derechos civiles o de su provecho pecuniario directo, y entonces se tendría a tal Consejero en la situación de pronunciar sentencia sobre su propio derecho o beneficio. Y no sería tampoco recusable un Consejero, en el caso de que un hijo suyo hubiera sido nombrado para alguno de esos cargos remunerados, en razón de que ni el hijo era *parte litigante*, ni se trataba del acrecentamiento de su hacienda «*en perjuicio* de los derechos civiles de una de las partes.»

Tampoco sería recusable un Magistrado de la Corte Suprema en el juicio sobre la constitucionalidad de un decreto que lo llamara a él o a su padre o a su hijo a desempeñar otro cargo público.

Y como la disposición, según *el texto de la ley positiva*, es la misma para el Juez, para su hijo, para su padre y para sus parientes dentro del cuarto grado de consaguinidad y segundo de afinidad, parece evidente que si no hubieran de tener aplicación los causales de recusación en estos juicios, de acuerdo con su naturaleza, se presentarían fenómenos abiertamente contrarios a principios claros e inconcusos de la administración de justicia.

Por lo expuesto, la Sala estima que es fundada la recusación en lo relativo al interés del doctor Rafael Alvarado en este juicio.

No opina lo mismo respecto al interés del señor Benigno Perilla, como miembro del Consejo Electoral elegido por la Asamblea de Boyacá. Siendo así que aquel Cuerpo, legal o ilegalmente constituído, desempeñó ya la función que le correspondía, sus miembros no tienen hoy interés en el resultado del juicio, ni les aproyecha ni les daña.

La Sala estima justificada la omisión del doctor Perilla de poner en conocimiento de la parte actora el impedimento respectivo a su parentesco con el doctor Rafael Alvarado, por cuanto el punto que constituye la razón del impedimento, tratándose de los juicios ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, no había sido antes decidido, y porque las consideraciones en que este fallo se apoya no se presentan desde un principio al espíritu con la claridad requerida.

Los suscritos Consejeros se ven en el penoso deber, bajo el imperio de la ley, tal como la entienden, de separar al doctor Perilla del conocimiento del juicio, y dejan constancia de que su convicción personal es la de que el digno Consejero recusado habría procedido, para fallar, con el mismo alto espíritu de justicia, serenidad y patriotismo que señala todos sus actos como Magistrado.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de Decisión de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara fundada la causal de recusación consistente en que el doctor Rafael Alvarado, cuñado del Consejero sustanciador doctor Jesús Perilla V., tiene interés en el pleito, en su condición de Senador primer suplente por la Circunscripción de Boyacá, y, en consecuencia, decreta la separación del doctor Perilla del conocimiento del juicio sobre nulidad de varios actos o providencias de la Asamblea de Boyacá.

Señálase el martes siete del presente mes, a las tres de la tarde, para verificar el sorteo del Conjuez con que debe ser reintegrada la Sala para la continuación en el conocimiento del asunto principal, en la forma legal.

Notifíquese, cópiese y publíquese en los *Anales*.

Próspero Márquez—Adriano Muñoz—Luis Felipe Rosales—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, septiembre nueve de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Vistos: La Sala que pronunció el auto interlocutorio de tres del mes actual en el juicio sobre nulidad de varios actos o providencias de la Asamblea de Boyácá, no lo estima reformable en el sentido que solicita el demandante, señor doctor Sixto A. Zerda, según su memorial de fecha 7, presentado el mismo día.

Con arreglo al parágrafo 1.° del artículo 5.° de la Ley 53 de 1912, los Consejeros Electorales de las respectivas Circunscripciones hacen la elección de Senadores cada cuatro años, el último domingo de abril, a partir de 1915.

El Consejo Electoral de la Circunscripción de Boyacá, legal o ilegalmente formado, hizo la elección de Senadores el último domingo de abril del presente año para el período de 1915 a 1918. Desempeñó, pues, en la *precisa fecha* señalada la función que le atribuían la Constitución y la Ley.

En consecuencia, el fallo que recaiga en el juicio sobre nulidad de la designación de miembros del Consejo Electoral, hecha por la Asamblea de Boyacá, no afecta ya las personas de aquellos miembros, en el estado legal que aparece hoy día, una vez que por la sentencia no van a conservar ni a perder el derecho que creyeron tener para elegir Senadores el 25 de abril de este año.

Dice el recusador:

"Sentáis en vuestro referido auto la teoría, anaceptable en mi concepto, de que los hechos cumplidos son invulnerables, desde luégo que asentáis la tesis y la confirmáis, de que el señor Benigno Perilla, por haber cumplido ya su cometido, de elegir Senadores, lo que no está comprobado en el proceso, ya no tiene interés en el resultado del juicio.

"A esto observo: 1º Que estando en tela de juicio la existencia misma de ese Consejo Electoral, y con él la elección del señor Benigno Perilla, sí tiene éste interés actual en el resultado del juicio.

"2º También fue demandada la nulidad de la elección de Senadores, de lo que se ha dado noticia oficial y pública, que consta en el número de los *Anales del Senado* que acompañé a mi segunda recusación.

"Si se anula la elección de Senadores y no la de Consejeros Electorales, ¿no es un hecho tan evidente como la luz meridiana que los mismos Consejeros Electorales tendrían habilidad legal para elegir Senadores nuevamente, habilidad que también les quedaría para elegir uno o más Senadores en caso. de falta absoluta de un principal y sus suplentes, caso previsto en el artículo 4º de la Ley 119 de 1892?"

La Sala no sostiene que la elección de Senadores sea firme e *invulnerable* por estar hecha. Lo que considera es que, según el tenor de la ley, el mandato de Consejero Electoral se confirió al señor Benigno Perilla para que lo ejerciera el 25 de abril, y que habiéndose verificado aquel día el acto de la elección de Senadores, no puede considerarse que el señor Perilla tenga interés personal en el resultado del fallo en el sentido que se requiere para fundar el motivo de recusación alegado.

Verdad es que la elección de Senadores está vinculada a la de miembros del Consejo Electoral de Boyacá, y cabalmente por esto la Sala estima que los Senadores elegidos tienen interés en el juicio; pero de aquí no se sigue la proposición inversa de que los miembros del Consejo Electoral tengan hoy interés en el resultado del juicio, pues ningún beneficio o daño pueden recibir de la sentencia.

Sobre los supuestos consignados por el doctor Zerda, de la habilidad de los mismos Consejeros Electorales, para hacer otras elecciones de Senadores, se advierte lo siguiente:

No hay duda de que si el fallo definitivo que se pronuncie en este juicio anula la elección de Consejeros Electorales, verificada por la Asamblea de Boyacá, la de Senadores que hizo el Consejo padecerá los efectos jurídicos correspondientes a la *declaración de nulidad;* pero en tal extremo, no hay lugar a suponer que los mismos Consejeros, cuyo nombramiento se invalide, puedan hacer la nueva elección de Senadores.

Si por la sentencia se declara legal la elección de Conse-

jeros Electorales hecha por la Asamblea, y por otra parte ocurre el evento, enunciado por el doctor Zerda, de que se declare nula la elección de Senadores, el Consejo de Estado no puede en la presente articulación dar por resuelto el problema de que en tal evento corresponderá a los mismos Consejeros Electorales hacer en *algún tiempo* la elección de nuevos Senadores para el período en curso. Este problema podrá ser materia de otras controversias y aun de nuevos establecimientos legales.

Lo mismo puede decirse para el caso en que siendo firme la elección de Senadores, haya falta absoluta de un principal y todos sus suplentes.

Siendo así que la elección de Senadores se hace cada cuatro años por los Consejeros Electorales el último domingo de abril; que la Ley 53 de 1912 es reformatoria de la 119 de 1892, y derogatoria de las disposiciones que le sean contrarias, y que la forma de elegir Senadores establecida por el Acto legislativo número 3 de 1910 es distinta de la consagrada por la Ley 119 de 1892, ¿será acertado en este incidente de recusación proceder sobre la base de que el sobredicho Consejo Electoral de Boyacá tendría plena capacidad para hacer nuevas elecciones de Senadores?

El artículo 40 de la Ley 119 de 1892 se expidió para la elección de Senadores atribuída por el artículo 37 a las Asambleas Departamentales. Estas se reunían ordinariamente cada dos años, y por eso el artículo 40 dice *al reunirse;* mas como el Consejo Electoral no se reúne sino una vez, según la Ley 53 de 1912, para elegir los Senadores del respectivo período, es claro que la disposición citada no es exactamente aplicable al caso, por razón del cambio de sistema.

Por lo menos hay un vacío, que si debe llenarse con disposiciones que regulen casos o materias semejantes, no ha llegado el momento de resolver si ha de aplicarse es: principio, desde luégo que no está de por medio el problema relativo a la capacidad legal del Consejo Electoral para reunirse de nuevo.

Según los elementos de derecho y de hecho que en el estado actual del juicio deben tenerse en cuenta, sería por lo menos aventurando fallar la recusación en el concepto de que

el señor Benigno Perilla está en capacidad de ejercer el mandato de Consejero Electoral, cabalmente en el caso de que se decida que la ejecución del mismo mandato, en la oportunidad fijada por la ley, no tiene valor.

Dice el doctor Zerda que no está comprobado en el proceso que el señor Benigno Perilla cumpliera el cometido de elegir Senadores. La Sala ha hecho la consideración de que el Consejo Electoral de Boyacá cumplió, legal o ilegalmente, la función que determina el parágrafo 1º del artículo 5º de la Ley 53 de 1912, y para fundar tal consideración basta tener en cuenta que en el proceso obran los números 1 y 2 de los *Anales del Senado,* traídos por el doctor Zerda, en los cuales consta la lista de Senadores, principales o suplentes, elegidos por Boyacá. Cabalmente, uno de los motivos de recusación opuestos por el demandante al Consejero doctor Perilla, es el de que el doctor Rafael Alvarado fue elegido Senador primer suplente del doctor Carlos Calderón, "por el Consejo Electoral de la Circunscripción Senatorial de Tunja."

Cree el doctor Zerda que esta Superioridad en la sentencia interlocutoria de fecha 3 del presente no sostiene la doctrina sentada en la de 21 de agosto respecto al interés en el pleito de los miembros del Consejo Electoral.

En la parte expositiva del primer fallo, la Sala emitió en abstracto el concepto de que *podría suponerse,* por ejemplo, interés en el pleito en el caso de que el doctor Perilla o alguno de sus parientes, en los grados que fije la ley, figuraran en las ternas de Magistrados o Fiscales, o entre los miembros del Consejo Electoral de Tunja o entre los Senadores por aquel Departamento, porque sólo así *podrían* afectarlos las consecuencias del fallo que se dictara.

La Sala no ha vuelto contra ese concepto, pero ha creído sencillamente que respecto del señor Benigno Perilla falta hoy la base para que el fallo pudiera afectar su persona, una vez que se verificó ya, legal o ilegalmente, el hecho para cuya ejecución recibió el mandato. Por cuanto el 26 de marzo de este año, día en que el doctor Zerda instauró la demanda de nulidad de la elección de Consejeros Electorales, no se había hecho la de Senadores, aquéllos tenían comprometido en el pleito el derecho que podían ejercer el último domingo de abril, pero hoy no tienen empeñado ese derecho

y, como se ha expuesto, no puede en este incidente procederse sobre la base de que lo conservan para ejercerlo otra vez dadas ciertas circunstancias.

En mérito de las anteriores consideraciones, el Consejo de Estado, en Sala de Decisión de lo Contencioso Administrativo, declara que no hay lugar a reformar el auto de 3 del presente, de que se ha hecho referencia.

Notifíquese, cópiese y publíquese.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*Jose Medina E.*, Secretario.

RESOLUCION

por la cual se niega la revocación de la pronunciada por la Sala el 5 de junio último, relativa al contrato celebrado por el Gobierno con la *American Bank Note*, de Nueva York, para la provisión de papel sellado y estampillas de timbre nacional.

(Consejero ponente, doctor Próspero Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, cuatro de agosto de mil novecientos quince.

En oficio de 19 de julio solicita el Ministro de Hacienda que se reconsidere y revoque por el Consejo de Estado la resolución en virtud de la cual se declaró por esta corporación que el contrato celebrado por el referido Ministro en nombre del Estado y el representante de la *American Bank Note Company*, de Nueva York, para la fabricación del papel sellado y estampillas de timbre nacional, no se ajustó en su celebración a las autorizaciones de la ley.

No entra la Sala a examinar si esta clase de recursos contra una resolución desfavorable para un contrato particular, puede interponerse por el señor Ministro directamente en nombre de la Nación, o debe serlo por su representante legal ante el Consejo, que lo es el Fiscal respectivo, a quien se notificó oportunamente la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 130 de 1913.

En concepto de la Sala, notificada legalmente al señor Fiscal del Consejo la decisión a que se refiere el Ministerio, y no habiendo aquél interpuesto recurso alguno contra tal decisión, ella quedó ejecutoriada por ministerio de la ley.

Empero, contiene la nota del señor Ministro apreciaciones que, ya por estar relacionadas con el fondo mismo de la resolución a que se refiere, ya por la alta autoridad de quien emanan, requieren algunas aclaraciones del parte del Consejo.

Desde luégo, la resolución debía dictarse en papel sellado, por tratarse de un contrato en que estaba interesada una compañía particular, y debía notificarse también en papel sellado. Por consiguiente, mientras no se suministrara el papel correspondiente para las notificaciones, y una vez hechas éstas, no se ejecutoriara la resolución, no podía devolverse el expediente al Ministerio para que el señor Ministro conociera la resolución y le diera cumplimiento.

Pero como se ha visto, al Representante de la Nación se hizo oportuna y legalmente la notificación, y una vez firmada la sentencia y pasado el expediente a la Secretaría para la notificación de aquélla, los particulares y la prensa tienen derecho para tomar los datos que estimen convenientes y hacer de ellos el uso que a bien tengan, con las limitaciones que les fije la ley.

Es cierto que el asunto de que se trata no está "entre aquéllos para los cuales señala una tramitación especial la ley que regula la jurisdicción de lo contencioso administrativo"; pero de acuerdo con el artículo 37 del Código Fiscal, corresponde al Tribunal Supremo (hoy al Consejo de Estado) decidir si los contratos que celebra el Gobierno en virtud de autorizaciones legales están o nó ajustados a tales autorizaciones.

Los artículos 48 y 49 de la Ley 130 indican el procedimiento en el estudio de esta clase de negocios; los artículos 102 y 103 fijan los términos de que pueden disponer el sustanciador y el Consejo para despachar y pronunciar sus fallos; y si las decisiones del Consejo son de las que admiten recursos ulteriores, el 104 indica los términos dentro de los cuales podrán interponerse esos recursos.

No tiene el Consejo, al pronunciar los fallos o decisiones que le corresponden, otra norma a qué ceñirse que la ley: si Ministros o Gobiernos anteriores celebraron contratos como el que ha sido objetado por el Consejo, sin la formalidad de la licitación, o si otras entidades declararon antes que esa clase de contratos no necesitaban de la licitación pública, ni es asunto que compete a la Sala averiguar, ni, en el caso de que así haya sido, tales determinaciones, por respetables que sean las autoridades que hayan podido adoptarlas, son obligatorias para el Consejo.

La Constitución Nacional autoriza al Presidente de la República por el ordinal 16 del artículo 120 para celebrar contratos administrativos con arreglo a las leyes fiscales y con la obligación de dar cuenta al Congreso, y entre las atribuciones a éste reconocidas en el artículo 76 está la 14, conforme a la cual corresponde al Congreso aprobar o desaprobar los contratos que celebre el

Presidente "en los cuales tenga interés el Fisco Nacional, si no hubieren sido previamente autorizados o si no se hubieren llenado en ellos las formalidades prescritas por el Congreso, o si algunas estipulaciones que contengan no estuvieren ajustadas a la respectiva ley de autorizaciones."

Con el fin de evitar dificultades en la clasificación de los contratos que por no haber estado autorizados por la ley o por haber extralimitado el Gobierno en su celebración las autorizaciones legales, deben ser sometidos a la aprobación del Congreso, y aquéllos que no necesitan de tal aprobación por estar ajustados a la ley de autorizaciones, juzgaren los legisladores conveniente adscribir al Tribunal Supremo de la Contencioso Administrativo la importantísima facultad contenida en el artículo 37 del Código Fiscal, de decidir cuáles contratos están de acuerdo con las autorizaciones de la ley, y cuáles necesitan de la aprobación legislativa por no estar ajustados a aquellas autorizaciones.

De modo que esa sabia disposición del Código Fiscal tiende a evitar para el futuro abusos que hubieran podido cometerse en el pasado.

Bien está que se procure por todos los medios posibles obtener la mejor clase del papel para el sellado y que se procure también que tanto los sellos en el papel como el timbre en las estampillas sean, en lo posible, infalsificables. A este fin tiende en parte el artículo 2.º de la Ley 115 de 1914, en cuando dispone que "el Gobierno hará fabricar un papel especial para el sellado."

Pero no está de acuerdo la Sala con el señor Ministro en que sin el artículo transcrito la ley hubiera carecido de objeto; porque el principal de ella fue el de quitar el período fijo para la circulación y empleo del papel sellado y las estampillas de timbre nacional en los términos del artículo 1º, y porque no son menos importantes las disposiciones contenidas en los artículos 3º a 9º de la misma Ley.

Pero ni la clase del papel ni las condiciones que lo deban hacer infalsificable, excluyen la licitación pública, toda vez que no se trata de adquirir productos exclusivos de una fábrica, ya que son muchas las fábricas de papel bueno que hay en el mundo; ni de obras de arte, ni de trabajos técnicos que sólo puedan ser ejecutados por artistas de la *American Bank Note*, pues son muchos y muy notables los litógrafos que existen en el mundo; ni de un contrato que implique para el Tesoro Público una erogación menor de mil pesos, ya que el de que se trata implica una erogación de cerca de sesenta mil pesos, casos en los cuales podría haberse prescindido de la licitación, de acuerdo con los ordinales *a*), *b*) y *c*) del artículo 27 del Código Fiscal.

Lo único que podría haber justificado la prescindencia de la licitación en el presente caso, habría sido que se le colocara en el del inciso *f*) del mismo artículo 27, es decir, que hubiera mediado

"urgencia evidente, calificada por el Consejo de Ministros, que no permita dar el tiempo necesario para la licitación"; pero ni con el contrato, cuando se remitió al estudio del Consejo, ni ahora con la nota del señor Ministro, se ha enviado la copia de la resolución del Consejo de Ministros en que se haga tal declaración respecto del contrato de que se trata, cuando lo natural hubiera sido que esa declaración se insertara en el proyecto del contrato o se enviara por lo menos en copia con el expediente al Consejo.

Como ahora el Consejo de Estado reconoció la facultad del de Ministros para hacer esa clase de calificaciones en los contratos que se celebren en nombre de la República, al dictar la resolución cuya revocación se solicita, sin pretender menoscabar, como lo deja comprender el señor Ministro de Hacienda, las facultades de la administración, pero sin dejar de cumplir su deber cuantas veces le corresponda examinar contratos en cuya celebración se hayan extralimitado las autorizaciones legales, o de revisar resoluciones ministeriales que puedan ser violatorias de la Constitución o de la ley o lesivas de derechos civiles.

El reconocimiento de los derechos del Consejo de Ministros se encuentra en el siguiente aparte de la resolución de que se trata:

"La facultad del Consejo de Ministros para hacer esa aclaración *es indiscutible* cuando la urgencia es evidente; pero si aquella respetable entidad hubiera de servirse de ella para la mayor parte de los contratos que celebre la Administración, porque así lo estima especialmente el Ministro que celebre un contrato, estarían de sobra en el Código Fiscal todas las disposiciones sobre licitación pública, y anulada la que sin duda estimó el legislador más importante entre las facultades de que invistió al Consejo de Estado: la de examinar y decidir si los contratos celebrados por el Gobierno en uso de facultades conferidas por el Congreso están ajustados a la respectiva ley de autorizaciones, con el fin de que tales contratos se modifiquen en el sentido de la ley o sean pasados al Congreso, para que si lo estima conveniente los apruebe en la parte en que no estén en armonía con la ley."

Ya se ha dicho que la Ley 115 no tuvo por exclusivo objeto, como lo cree el Ministro, la fabricación de una clase determinada de papel o la mejora de la en que se venía timbrando el papel sellado. Este es asunto de reglamentación, que hubiera podido perfectamente incluírse en el pliego de cargos.

Falta agregar ahora que no solamente cuando "se trata de ejecutar una operación ordinaria de adquisición de bienes para el Estado" es obligatoria la licitación; que también lo es, como bien lo sabe el señor Ministro, de acuerdo con el artículo 26 del mismo Código, en "los casos en que el Gobierno solicite la prestación de servicios," y que cualquiera que sea la manera como el señor

Ministro considere el contrato era obligatoria la licitación para adjudicarlo, ya que hasta hoy no se ha traído a los autos la copia de la resolución del Consejo de Ministros que declaró de urgencia evidente la celebración del contrato en referencia.

Como antes se dijo, entre el valor del contrato celebrado con la *American Bank* y el que hubiera podido celebrarse con la *National Paper Type y Company*, según la propuesta de ésta, que no conocieron ni el Excelentísimo señor Presidente ni el Consejo de Ministros, a pesar de estar en el Ministerio desde el 28 de abril, pero que sí se hizo venir el 5 de junio al Consejo de Estado, hay una diferencia en contra del Tesoro Público de $ 7,800 oro americano, que podrá ser mayor al adjudicar el contrato en licitación pública, sin que esto impida al Ministro de Hacienda incluír en el pliego de cargos respectivo todas las condiciones que estime convenientes en cuanto a la calidad del papel y a la infalsificabilidad del sello que aquél deba llevar y del timbre de las estampillas.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado

RESUELVE:

"No hay lugar a revocar la resolución de cinco de junio próximo pasado, dictada por el Consejo de Estado, por la cual se declaró que 'el contrato celebrado el quince de mayo último entre el Ministro de Hacienda, en representación de la República, y el doctor Gonzalo Currea, apoderado de la *American Bank Note*, de Nueva York, para la provisión de papel sellado y estampillas de timbre nacional, no está ajustado a la ley.' "

Notifíquese al señor Fiscal, cópiese, publíquese y transcríbase al Ministro de Hacienda en respuesta a su oficio número 1965 de 19 del pasado.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ. LUIS FELIPE ROSALES—Por el Secretario, *Rafael Díaz Vargas*, Oficial Mayor.

SENTENCIA

proferida por el Consejo de Estado sobre el contrato celebrado por el Ministro de Agricultura y Comercio con Pardo Bejarano y Compañía.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, abril veinte de mil novecientos quince.

Con nota número 312 de 9 de los corrientes se remitió al Consejo de Estado por el Ministro de Agricultura y Comer-

cio un contrato celebrado entre esa entidad y Pardo Bejarano y Compañía. Versa él sobre el permiso que el Gobierno concede al contratista para montar en el punto llamado *La Maruja*, a inmediaciones del pueblo de La Colonia en la Intendencia del Meta, una maquinaria de beneficiar arroz, movida por fuerza hidráulica. Contiene varias otras estipulaciones relativas a obligaciones de una y otra de las partes contratantes.

Tal asunto vino a esta Superioridad para que decida si está de acuerdo con la ley, y fue repartido el día 17 del presente.

El Código Fiscal estatuye formalidades esenciales en la celebración de los contratos hechos a nombre del Estado, sin cuya observancia no puede esta Sala emitir concepto.

El artículo 31 de aquella obra establece que «todos los contratos celebrados en nombre del Estado requieren la aprobación del Presidente de la República con la firma del Ministro respectivo»; y el 37 dispone que una vez obtenida la correspondiente aprobación ejecutiva, deben remitirse al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo para que éste decida si están o nó ajustados a las autorizaciones legales.

Siendo imperativa la disposición del artículo 31, y ordenando la del 37 que sólo después que se llenen las formalidas allí prescritas es cuando los contratos deben remitirse al Consejo de Estado para los consiguientes fines legales, está fuéra de duda que la Sala no puede emitir concepto sino respecto de los contratos legalmente celebrados.

Y como el que motiva esta providencia no ha sido aprobado por el Poder Ejecutivo, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado se abstiene de entrar a examinarlo en el fondo.

Cópiese, notifíquese y devuélvase a la oficina de origen.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

BIBLIOGRAFIA

Se inicia en el presente número de los *Anales*, bajo el título de estas líneas, una sección en la cual se dará cuenta de las publicaciones periódicas u otras que se reciban en la Secretaría del Consejo de Estado con destino a la biblioteca de la misma corporación.

República de Chile—Por conducto del honorable señor Encargado de Negocios de la República de Chile y con nota de estilo del señor Secretario de aquel país, se recibió una colección, siete tomos, de la *Recopilación de las leyes chilenas*, por orden numérico.

Esta obra, preparada por la Secretaría del Consejo de Estado de Chile, merece elogio y mención especial por la forma práctica en que ha sido llevada a cabo, que es muestra patente del cuidado que la publicación de los actos legislativos merece a la alta corporación que la dispone.

Reino de España—El señor don Francisco Martínez Fresereda, Secretario General del Real Consejo de España, se ha servido enviar para la biblioteca un ejemplar encuadernado, de la *Ley y Reglamentos* que rigen a aquella alta corporación. En dichos *Ley y Reglamentos* hemos hallado trazas, prescindiendo de anteriores vicisitudes históricas, de la organización que ha tenido en la Madre Patria el Consejo desde que se organizó, en 1854, con el nombre de Consejo Real, hasta 1858, en que cambió tal nombre por el de Consejo de Estado, con el cual funciona hoy y presta importantísimos servicios al Reino.

República de Cuba—En retribución del canje que se les sirve de los *Anales* se ha empezado a recibir en esta Secretaría, con destino a la biblioteca, el *Boletín Oficial* del Departamento de Estado, en el cual vienen metódicamente publicados actos importantes del Consejo y de otras altas autoridades públicas. Esta publicación será siempre vista con agrado y leída con provecho por los encargados de la redacción de los *Anales*.

Estados Unidos de América—El señor Ministro de Gobierno con oficio que se publica en otro lugar de este número, envió para la biblioteca del Consejo la valiosa obra conocida por *Colección de las Sentencias de la Corte Suprema de los Estados Unidos*, editada por *The Lawyers Cooperative Publishing Company*, de Rochester; y el *Repertorio de las Decisiones de la Corte Suprema de los Estados Unidos*, igualmente editada por la *Lawyers*.

La primera de las obras citadas consta de sesenta y cuatro volúmenes, edición de lujo, y contiene todas las sentencias dictadas por la Corte Suprema de los Estados Unidos desde el año 1754 hasta la fecha

La segunda está compuesta de seis tomos y contiene, extractada en párrafos separados y coleccionada por orden alfabético de materias, la doctrina establecida por la Corte Suprema de los Estados Unidos, en todos los casos que se han fallado desde el año de 1754 hasta el mes de mayo de 1907.

República de Costa Rica—Del Ministerio de Gobierno de Costa Rica se ha recibido como canje a los *Anales*, con toda regularidad, *La Gaceta, Diario Oficial*.

Confederación Suiza—Ha empezado a recibirse en lenguas alemana y francesa el *Boletín Estenográfico Oficial de la Asamblea Federal Suiza*, importante publicación oficial que ve la luz en Berna y que contiene, en extenso, los debates del Standerat o Consejo de los Estados.

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES DEL CONSEJO DE ESTADO

DIRECTOR, GONZALO BENAVIDES GUERRERO

Alcance al número 12—Bogotá, noviembre 2 de 1915

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

EXPOSICION DE MOTIVOS

presentada por el honorable Consejero doctor Bonifacio Vélez a la consideración de la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado, en relación con el proyecto de ley "sobre elecciones populares," en la sesión del 26 de octubre de 1915.

La Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado tiene conocimiento de que el Diputado doctor Lisandro Restrepo introdujo al debate de la honorable Cámara de Representantes el proyecto de ley "sobre elecciones populares" que fue preparado y discutido en dicho Consejo y enviado al Senado de la República, con mensaje de estilo, el 26 de agosto del presente año, en donde sufrió el primer debate en 27 de los mismos mes y año.

Tiene también conocimiento el Consejo de Estado de que la honorable Cámara de Representantes acogió con beneplácito el proyecto referido, que fue aprobado en primer debate en la sesión del 20 de los corrientes y que pasó a la Comisión de Elecciones, a fin de que informe para segundo debate.

El Consejo de Estado se complace en expresar a la honorable Cámara de Representantes, y especialmente al doctor Restrepo, su agradecimiento por la señalada muestra de deferencia oficial con que lo han distinguido, y se considera, al propio tiempo, obligado a contribuír, en la medida de sus facultades, al estudio del proyecto, a fin de que el modesto trabajo que cursa en ambas Cámaras Legislativas, sirva de base para hacer desaparecer el caos que existe hoy en la legislación electoral, para reglamentar íntegramente tan importante como delicada materia, y para consolidar el principio de la proporcionalidad de los

partidos políticos consagrado felizmente en la Carta Fundamental de la República.

Con tal objeto el Consejo cree conveniente enviar, para que se agreguen al proyecto mencionado, la *Exposición de Motivos* que el Consejero don Bonifacio Vélez presentó en relación con dicho proyecto, y el informe del Consejero General L. Segovia, quien lo estudió para segundo debate.

Contienen dichas piezas las razones principales que influyeron en el ánimo del Consejo para la elaboración y discusión del proyecto y el sometimiento de él a la ilustrada consideración de las Cámaras Legislativas, lo mismo que las fuentes de donde se han tomado las disposiciones con las cuales se ha formado un código completo sobre la materia, que no son otras que las que se han considerado como salvaguardia del derecho de sufragio; las que tienen su fundamento en las enseñanzas de la práctica y en la jurisprudencia consagrada por altos empleados administrativos y por los Jueces, Tribunales Superiores y Corte Suprema de Justicia; así como todas aquellas que se han creído indispensables para la reglamentación del sistema del voto incompleto que se ha adoptado como desarrollo del derecho de representación reconocido en el artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910.

Será asímismo de importancia para la honorable Cámara una breve reseña de las reformas, adiciones y derogaciones que se han introducido en el proyecto a la legislación electoral vigente y de las nuevas dispcsiciones con que se ha acrecido el Código, a fin de que el ramo quede íntegramente reglamentado.

CAPITULO I

DISPOSICIONES PRELIMINARES

El primer capítulo del proyecto contiene seis artículos:

En el 1.°, 4º y 5.° se reproducen los artículos 15, 16, 17 y 179 de la Constitución Nacional.

El 2º y 3.° contienen las disposiciones de los artículos 1.º y 2º de la Ley 7.ª de 1888, con la reforma que hace indispensable el precepto del artículo 25 del Acto legislativo número 3 de 1910.

En el artículo 6º se reproduce el 333 de la Ley 4.ª de 1913.

CAPITULO II

CENSO ELECTORAL

Este capítulo está formado con ocho artículos, a saber:

El 7.° y el 8.° contienen las disposiciones de los artículos 3º y 4.° de la Ley 80 de 1910, y los artículos 9º a 14 son reproducción de los señalados con los números 1º, 2º, 3.°, 4.°, 5º y 7.° del Decreto número 226 de 1913 (6 de marzo), "por el cual se dictan varias disposiciones sobre reglamentación de la Ley 80 de 1910."

Las disposiciones consagradas en el Decreto citado fueron comentadas muy favorablemente por la prensa de la capital en la época de su expedición; mas la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 24 de abril de 1913 (*Gaceta Judicial*, año XXII, números 1097 y 1098), declaró inexequibles los artículos 2.°, 3º, 4º y 7.° de dicho Decreto. Se han reproducido estas disposiciones porque ellas contribuyen a reglamentar convenientemente lo relativo al censo electoral permanente.

La atestación a que se refiere el artículo 12 del proyecto equivale a una CÉDULA, y convendría disponer que ella por sí sola acredite el derecho de votar, aun cuando el nombre y apellido del sufragante no aparezca en la respectiva lista de inscripciones.

CAPITULO III

DIVISIÓN TERRITORIAL ELECTORAL

Este capítulo contiene diez artículos:

El 15 y el 16 corresponden a los marcados con los números 1.° y 2º de la Ley 10 de 1913 (agosto 30), "por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la elección para Presidente de la República."

Se observa que las Comisarías de Urabá y Juradó, a que se refiere el artículo 15, fueron eliminadas por el Decreto número 1181 del presente año (*Diario Oficial* número 15544). Hoy hacen parte de la Provincia del Atrato.

Los artículos 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 del proyecto son los mismos preceptos consignados en los artículos 1.°, 2º, 14, 15, de la Ley 53 de 1912; 9º de la Ley 80 de 1910;

10, inciso 2º, de la Ley 7ª de 1888 (3º de la Ley 119 de 1892), y 23 de la Ley 53 de 1912 citada.

CAPITULO IV

CONSEJOS, JUNTAS, JURADOS ELECTORALES, JURADOS DE VOTACIÓN

Contiene este capítulo diez y nueve artículos tomados del capítulo III de la Ley 7ª de 1888; del artículo 7.° de la Ley 80 de 1910; del Decreto número 1074 de 1910 (26 de noviembre), "por el cual se reglamenta la elección para Diputados a las Asambleas Departamentales, en desarrollo de las leyes sobre elecciones"; del Decretro número 1096 de 1912 (13 de diciembre), "por el cual se dictan varias disposiciones sobre reglamentación de la Ley 53 de 1912"; de los artículos 7.°. 8.° y 11 de la Ley 53 de 1912; del Decreto número 317 de 1911 (29 de marzo), "sobre elecciones de miembros del Congreso," y del artículo 23 de la Ley 10 de 1913.

Tales artículos se han ordenado convenientemente y contienen todas las reformas requeridas por una redacción correcta, por el cambio de fecha en que deben celebrarse las elecciones y por las disposiciones con las cuales debe ponerse en armonía esta parte del proyecto.

Se hace notar que al ponerse en limpio el proyecto se omitió en este capítulo la *Sección segunda*, relativa al Gran Consejo Electoral, y que por tanto debe adicionarse así:

Gran Consejo Electoral.

Sección segunda.

Artículo 42 bis. Habrá en la capital de la República una corporación denominada Gran Consejo Electoral, que se compondrá de nueve miembros principales y nueve suplentes personales, elegidos en votaciones distintas, cinco por la Cámara de Representantes y cuatro por el Senado.

Parágrafo. El período de duración de los miembros del Gran Consejo será de cuatro años, contados desde el 1.° de noviembre de 1910.

Artículo 42 ter. El Gran Consejo Electoral se instalará, según el caso, el 1.° de diciembre a las dos p. m. del año anterior a aquel en que deben funcionar los Consejos Electorales Departamentales y los Consejos Escrutadores,

con fin de hacer y comunicar los respectivos nombramientos para el bienio subsiguiente, y se reunirá también cuando sea convocado por el Presidente, para que cumpla los demás deberes que le correspondan conforme a la ley.

Estas disposiciones están consagradas en los artículos 6º de la Ley 80 de 1910, 67 de la Ley 88 de 1910 y 4º de la Ley 53 de 1912.

CAPITULO V

LISTAS PARA LAS VOTACIONES

Hanse agrupado, con las modificaciones y adiciones indispensables, en este capítulo los preceptos consignados en los artículos 24 a 35 del Código de Elecciones vigente, los pertinentes del Decreto número 1096 de 1912 ya citado, 9.° de la Ley 53 de 1912 y 13 de la Ley 10 de 1913.

CAPITULO VI

JURADOS DE VOTACIÓN

Comprende este capítulo las disposiciones pertinentes sobre estas corporaciones, consagradas en el capítulo v del Código de Elecciones en vigor, y en los artículos 8.º y 10 de la Ley 53 de 1912, con las modificaciones que se creyó conveniente introducir.

CAPITULO VII

PAPELETAS PARA LAS VOTACIONES

En este capítulo se han agrupado en orden conveniente las disposiciones que regulan esta materia, teniendo en cuenta los artículos contenidos en el capítulo VI de la Ley 7ª de 1888, en el Decreto número 382 de 1913 (19 de abril), reglamentario del artículo 33 de la Ley 42 de 1905, y en el artículo 13 de la Ley 53 de 1912.

El artículo 305 del Código Político y Municipal dispone que los suplentes de los Concejeros Municipales sean *personales*, disposición inconveniente, pues en la mayor parte de los Departamentos de la República han dejado de funcionar con regularidad varios Concejos Municipales por falta del *quorum* reglamentario, debido al carácter de *per-*

sonales de los suplentes respectivos. El artículo 73 del proyecto remedia esta dificultad.

CAPITULO VIII

VOTACIONES

Sección primera.

Disposiciones generales.

Hanse tomado en cuenta, para reglamentar esta parte importante del proyecto, las disposiciones contenidas en el capítulo VII del Código de Elecciones vigente; los artículos 11 y 12 de la Ley 42 de 1905; 11, 12, 13, 25, 43, 44, 53, 61 y disposiciones transitorias del Acto legislativo número 3 de 1910; 1º y 2º de la Ley 80 de 1910; 12, 52 y 58 de la Ley 88 de 1910; artículo 5º de la Ley 53 de 1912; Ley 5.ª de 1913, y artículos 4º, 5º y 6º de la Ley 10 de 1913.

Los artículos 77 y 78 del proyecto son nuevos, y tienen por objeto establecer lo que se entiende por capital de mil pesos oro y renta anual de trescientos pesos, y por saber leer y escribir, en armonía con lo estatuído en el artículo 44 del Acto legislativo número 3 de 1910.

En los artículos 76 y 77 se incidió en un error numérico al poner en limpio el proyecto: consiste en haber hecho figurar la renta anual de doscientos pesos oro, debiendo ser de trescientos pesos.

El artículo 96 del proyecto establece la regla para determinar el número de miembros de los Concejos Municipales. El artículo 159 de la Ley 4.ª de 1913 consagra disposición para el mismo objeto; pero es excesivo el personal de algunos Distritos, inconveniente que queda subsanado con la reforma que se establece en dicho proyecto.

El artículo 103 debe sustituírse por este otro, que es el 58 de la Ley 88 de 1910:

"Artículo 103. Cuando por cualquier circunstancia el Concejo Municipal no pudiere instalarse el 1.° de noviembre siguiente a su elección, continuará funcionando el del año anterior hasta que la instalación tenga lugar."

El parágrafo 2.° del artículo 107 debe corregirse poniendo "el Gobierno" en donde dice "el Gobernador."

El artículo 107 es nuevo, y prevé el caso de que por

sentencia definitiva ejecutoriada se declare nula en su totalidad la elección de Senadores, Representantes o Diputados a las Asambleas Departamentales en alguna Circunscripción Senatorial o Distrito Electoral, o de que se agote completamente la lista de los elegidos, tanto principales como suplentes. En tal caso se hará nueva elección. El Gobierno señalará las fechas en que deba verificarse, y dictará las demás providencias para que se lleve a efecto.

El artículo 108 es nuevo también, y dispone las providencias que debe dictar el Gobierno en el evento de que el Senado no pueda reunirse por falta del *quorum* constitucional.

Sección segunda.

Del voto incompleto.

Esta sección, que contiene disposiciones nuevas, desarrolla el artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910, en el cual se consagra el derecho de la representación proporcional de los partidos políticos. El artículo 33 de la Ley 42 de 1905 sólo reguló el principio de la representación, tal como se estableció en el artículo 4.° del Acto legislativo número 8 de 1905.

Es, pues, indispensable que el sistema que se adopte para asegurar dicha representación, consulte la letra y el espíritu de la actual reforma constitucional.

Tuviéronse también en cuenta para la reglamentación de esta parte del proyecto los artículos 17 y 20, ordinal 3.°, del mismo Acto legislativo de 1910; el 23, ordinales 19 y 21 de la Ley 88 de 1910; el 2º de la Ley 56 de 1914, y los Acuerdos de la Corte Suprema de Justicia, sobre ternas, señalados con los números 5, 6 y 7 de 15 y 20 de marzo, y 9, de 28 de abril de 1911, publicados en la *Gaceta Judicial* números 968, 969, 974 y 975.

En la exposición de motivos del Consejero Vélez se consignaron las razones por las cuales el Consejo de Estado acogió el sistema del voto incompleto, y con datos estadísticos reunidos en la última elección de Representantes demostró que dicho sistema deja en Colombia a las minorías una representación mayor que el del cuociente electoral, método A. Varenne, el acumulativo, o el divisor común, sistema M. d'Hondt.

CAPITULO IX

ESCRUTINIOS

Cinco secciones tiene este capítulo del proyecto, a saber: *Primera*, escrutinios de votación. *Segunda*, escrutinios hechos por los Jurados Electorales. *Tercera*, escrutinios hechos por las Juntas Electorales. *Cuarta*, escrutinios de los Consejos Escrutadores y Gran Consejo Electoral. *Quinta*, escrutinios de las elecciones hechas por las corporaciones públicas.

Sirvieron de base para la reglamentación de esta materia las disposiciones contenidas en el capítulo VIII del Código de Elecciones vigente, el artículo transitorio *D*) del Acto legislativo número 3 de 1910, el 12 de la Ley 80 de 1910 y la Ley 10 de 1913.

La sección quinta dispone la manera de hacer los escrutinios de las elecciones verificadas por las corporaciones públicas, con lo cual se llena el vacío que a este respecto existe en la actual legislación electoral.

Ninguna innovación sustancial se ha introducido en lo relativo a escrutinios, pues el Consejo ha considerado que están previstos todos los casos para impedir los fraudes y abusos que pueden cometerse en el desempeño de esta función por los empleados que en ella intervienen, cuya eficacia depende, en su mayor parte, de la aplicación severa e inexorable de las sanciones penales que la misma Ley de elecciones impone a dichos empleados.

CAPITULO X

DE LA NULIDAD

Sección primera.

Escabrosa es esta materia, de cuya reglamentación depende, seguramente, la efectividad del sufragio y el respeto a la voluntad de los pueblos. Sin la observancia estricta de las disposiciones que conciernen a este ramo, es imposible garantizar el derecho a la genuina y verdadera representación. "Los partidos pueden conformarse con los resultados desfavorables en las elecciones; pero no los pue-

blos con las que no están fuéra del alcance de la más leve sospecha de ilegalidad y de fraude," enseñaba Grant, Presidente de los Estados Unidos del Norte, a sus agentes eleccionarios, en el año de 1876.

Para la elaboración de esta parte del capítulo x se han consultado las disposiciones consagradas en el capítulo IX del Código que rige; el artículo 205 de la Ley 7.ª de 1888; el inciso 5.º del artículo 37 de la Ley 119 de 1892, y el artículo 11 de la Ley 80 de 1910.

Con el objeto de impedir o limitar el fraude irritante que se comete en algunos Distritos, consistente en depositar en las urnas un número de sufragios que exceda del número de ciudadanos, y en ocasiones del número de habitantes que señala el censo ordinario, se agrega al artículo 168 una causal más de nulidad en las elecciones.

En esa causal se dice que "cuando el número de sufragantes exceda del número de ciudadanos mayores de veintiún años, existentes en el Distrito, conforme al último censo de población, aumentado en un 10 por 100 por cada año de vigencia de éste," la elección es nula.

La reforma que a este respecto se indica por algunas respetables personas que han escrito sobre este punto, en el sentido de que a cada Municipio sólo se le reconozcan tantos votos cuantos correspondan a su población, a razón de uno por cada cien habitantes, o que se fije una regla invariable, por ejemplo, un tanto por ciento sobre la población total, para determinar el máximum de electores, no es aceptable, porque tal procedimiento implicaría el levantamiento del censo para cada elección, y la determinación de los sufragantes, cuyos votos deberían computarse, con lo cual se arrebataría el derecho de ciudadanía a muchos electores.

El artículo 170 del proyecto contiene una disposición según la cual se anula toda elección hecha por una corporación pública, en la cual se emitan votos mediante una combinación numérica, con el objeto manifiesto de desconocer el derecho a la representación proporcional, consagrada en el artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910.

Conocido es el peligro de que las mayorías de las corporaciones públicas arrebaten a la minoría su representación por medios matemáticamente seguros, que por desgracia se han puesto en práctica varias veces. A corregir

esa irregularidad o fraude se encamina la disposición indicada en el proyecto.

Sección segunda.

Jurisdicción electoral.

Derogados los artículos 180 de la Constitución, que creó los Jueces de Escrutinio, y 12, inciso 2º, de la Ley 80 de 1910, que atribuyó a los Jueces de Circuito el conocimiento de los juicios que conforme a las leyes eran de competencia de aquéllos, derogación que se hizo expresamente por el artículo transitorio, letra *D*, del Acto legislativo número 3 de 1910 y por el artículo 109 de la Ley 130 de 1913, el legislador estatuyó en el artículo 38, letra *C*, que los Tribunales Administrativos Seccionales conocen privativamente y en una sola instancia "de las demandas sobre nulidad de las votaciones o actas de escrutinio de los Jurados de Votación, Jurados y Juntas Electorales."

Aun cuando esta disposición aplicada en armonía con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 80 de 1910, 108 y 109 de la Ley 7 de 1888 y sus concordantes de la Constitución Nacional, señalan los juicios que son de competencia de dichos Tribunales, se hace necesario reglamentar íntegramente la materia, indicando de manera clara y precisa cuáles son esos juicios y qué autoridades deben conocer de las demandas sobre nulidad o validez de las votaciones que se verifiquen por las corporaciones públicas.

El Consejo de Estado considera que la creación de Jueces de Elecciones y Tribunales distintos de los que actualmente conocen de los juicios expresados, no tiene en su abono ventaja alguna, y que es prematura e inmotivada toda innovación que se haga a este respecto. Los Tribunales Administrativos Seccionales reúnen condiciones de acierto y de responsabilidad que difícilmente pueden encontrarse en los Jueces y corporaciones con los cuales se les pretende sustituír. Reúnen además los Tribunales Seccionales la garantía de que en ellos tienen representación las minorías, condición que faltaría con el nombramiento de Jueces de Elecciones.

Conforme a la Constitución Nacional es un deber del Presidente de la República la presentación de ternas para la elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, y la ley impone ese mismo deber a las Asam-

bleas Departamentales, a fin de que la Corte y el Poder Ejecutivo hagan la designación de Magistrados de los Tribunales Superiores y de los Fiscales de estos Tribunales y de los Juzgados Superiores en la oportunidad debida. Corresponde a las Cámaras Legislativas la elección de miembros del Consejo de Estado, y a éste la de Magistrados de la Corte de Cuentas.

En la Ley electoral no existen disposiciones que reglamenten lo relativo al conocimiento de las demandas sobre nulidad o validez de las votaciones y de los registros que puedan originarse de las elecciones de ternas y de los Magistrados expresados últimamente. A llenar ese vacío se dirigen los artículos 184, 185 y 186 nuevos del proyecto.

CAPITULO XI

PODER EJECUTIVO Y SUS SUBALTERNOS

Las atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo y de sus subalternos, en cuanto a la oportunidad en que deban verificarse las elecciones populares y a la eficacia del derecho de sufragio, están determinados en el capítulo XIII del actual Código de la materia; y tales atribuciones y deberes se han consignado sin variaciones en el capítulo XI del proyecto, porque ellas han dado en la práctica un resultado satisfactorio. El Consejo no ha creído necesario introducir reformas a esta parte de la ley.

CAPITULO XII

ELEGIBILIDAD

Han servido de base para la elaboración de este capítulo del proyecto, que es nuevo, las disposiciones consagradas en los artículos 28 y 43 del Acto legislativo número 3 de 1910, 94, 100 y 115 de la Constitución Nacional de 1886.

CAPITULO XIII

INELEGIBILIDAD

Los preceptos legales contenidos en los artículos 147 a 153 del Código de Elecciones (Leyes 7 de 1888 y 119 de 1892) y en el 16 de la Ley 60 de 1914, constituyen el capí-

tulo XIII del proyecto, con las reformas que ha sido necesario introducirles en fuerza de lo prescrito en los artículos 15 y 22 del Acto legislativo número 3 de 1910 y 181 de la Carta Fundamental.

Creen algunos expositores de Derecho Constitucional que la ley no puede ampliar las causales de inelegibilidad previstas por el constituyente, y, por tanto, conceptúan que las disposiciones vigentes del Código Electoral que inhabilitan para ser elegidos Representantes y Senadores a los Consejeros de Estado, en la Sala de Negocios Generales, a los Secretarios de los Gobernadores Departamentales y a los Fiscales de los Tribunales y de los Juzgados Superiores, son inexequibles por no estar de acuerdo con la letra y el espíritu de la Constitución; y que no refiriéndose el artículo 22 de la reforma constitucional de 1910 sino a Representantes y Senadores, el impedimento de que allí se trata no puede extenderse al caso de que la elección recaiga sobre algunos ciudadanos para los puestos de Diputados a las Asambleas Departamentales.

Aparte de que la Constitución no reglamenta íntegramente la materia de inelegibilidad, debe tenerse en cuenta, para la expedición del Código Electoral en este delicado punto, que las disposiciones dictadas a ese respecto, con posterioridad a la vigencia de la Carta Fundamental de 1886 y del Acto legislativo número 3 de 1910, no se ciñeron estrictamente a los principios constitucionales; y que aun cuando el punto es dudoso, no existe precepto que impida al legislador crear otros impedimentos que se amolden al espíritu de la Constitución y especialmente al mandato del artículo 181, según el cual "la ley determinará lo demás concerniente a elecciones y escrutinios, *asegurando la independencia de unas y otras funciones.*"

El Consejo de Estado es de opinión que debe sostenerse la vigencia de tales preceptos, y que en el caso de que el legislador, en su sabiduría, conceptúe que la Carta prohibe dicha ampliación, sería conveniente proponer, por quien corresponda, las reformas constitucionales indispensables para llenar las deficiencias que se notan a este respecto o para autorizar al legislador a fin de que reglamente íntegramente la materia.

CAPITULO XIV

ENTREGA Y REMISIÓN DE PLIEGOS

Las disposiciones vigentes que contiene el capítulo XV del Código de Elecciones acerca de la entrega y remisión de pliegos de las corporaciones electorales y demás funcionarios que intervienen en la actuación del ramo, son previsoras y reglamentan convenientemente la materia.

En cuanto a los vacíos y deficiencias que en lo sucesivo se notaren en la práctica, ellos podrán llenarse por el Poder Ejecutivo, previo dictamen del Consejo de Estado, en vista de las circunstancias y en uso de la facultad que le otorga el artículo 265 del proyecto.

En fuerza de estas consideraciones el Consejo se ha limitado a reproducir dichos preceptos en el capítulo XIV que queda mencionado.

CAPITULO XV

PENAS

El capítulo XVI del Código de Elecciones que está en vigor establece las penas aplicables a los particulares y empleados públicos por las culpas y delitos que se cometan contra el derecho de sufragio. El Consejo de Estado cree que es excesiva la medida de dichas penas, y ha juzgado conveniente proponer algunas reformas con el objeto de suavizarlas. En tal virtud ha indicado la modificación de los artículos 167, 170, 174, 175, 176, 177, 178, 183, 186, 187, 196 y 198, que imponen la pena de reclusión, reduciéndola a la mitad, y de los artículos 163, 164, 169, 171, 180, 181, 182, 184, 185, 188, 197 y 199, haciendo la misma reducción y convirtiendo la pena de reclusión en la de arresto.

Las disposiciones de dicho capítulo que se refieren al castigo de los Jueces de Escrutinio se presentan reformadas en el sentido de aplicarlas a los miembros de los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo, competentes actualmente para conocer de los juicios de nulidad de las elecciones.

El artículo 253 (nuevo) dispone que "son Jueces competentes en los juicios criminales que se sigan a los infractores de las disposiciones contenidas en el capítulo XV del

proyecto, los respectivos Jueces de Circuito, mediante la tramitación y recursos establecidos para casos semejantes en el Código de Procedimiento Judicial."

El Consejo de Estado, al proponer la reducción del castigo en la forma que queda expuesta en el capítulo xv del proyecto, ha tenido en consideración el axioma de Derecho relativo a la imposición de penas, que dice: "Nunca más de lo que es justo y jamás sino lo que es útil"; y que para la inexorable aplicación de ellas es conveniente que al Juez no se le torture su conciencia y que a los ciudadanos no se les pongan vallas para denunciar ante la Justicia todo ataque o fraude con que se pretenda conculcar el derecho sagrado del voto popular.

CAPITULO XVI

DISPOSICIONES VARIAS

Este capítulo con que finaliza el proyecto, tiene su origen en los artículos 207, 212, 213, 214, 215, 218 y 220 de la Ley 7.ª de 1888; 12 ter y 210 de la Ley 119 de 1892; 1 de la Ley 94 de 1912, y 27 de la Ley 130 de 1913.

Las disposiciones nuevas consagradas en los artículos 263, 265 y 266 del referido proyecto, tienen por objeto conceder a los Presidentes de las corporaciones electorales franquicia telegráfica, facultar al Poder Ejecutivo para que resuelva, previo dictamen del Consejo de Estado, las dudas que ocurran en el procedimiento y organización del ramo electoral que no hayan sido previstas en la ley y declarar que los empleados del ramo quedan exentos de todo cargo oneroso durante el año que ejerzan sus funciones, siempre que comprueben haber prestado el servicio.

Para terminar esta necesaria exposición de motivos, el Consejo de Estado se complace en expresar a la honorable Cámara de Representantes que, al elaborar el proyecto de ley "sobre elecciones populares" que ha sometido a la consideración del Congreso de la República, la corporación se inspiró en altos sentimientos de patriotismo; se apartó de todo prejuicio partidarista, y tuvo en cuenta las vicisitudes del sistema electoral proporcionalista que, aun cuando justo y aceptado en muchos países civilizados, no por eso deja de ser empírico y reciamente combatido por los mantenedores de la ley de las mayorías; y que ha creído prudente y cuerdo atemperar la reforma a los principios y

sistemas ya ensayados en la práctica, a fin de que ella sea admitida por el consentimiento de todos los partidos políticos y a fin de que el principio republicano de la representación, que tiene ya asiento en nuestra Carta, se arraigue lenta pero seguramente en la conciencia nacional.

Presentado a la consideración del Consejo de Estado, en la sesión del 26 de octubre de 1915, por el infrascrito Consejero.

BONIFACIO VELEZ

Consejo de Estado—Secretaría—Sala de Negocios Generales—Bogotá, octubre 28 de 1915.

En la sesión de la fecha se leyó y aprobó por unanimidad la anterior exposición de motivos, y se dispuso que, con mensaje de estilo, se remita a la honorable Cámara de Representantes.

Gonzalo Benavides Guerrero

INSERCIONES

REFORMA ELECTORAL

PROYECTO DEL SENADO

I

Sabemos que el proyecto sobre reforma electoral adoptado en tercer debate por el Senado de la República en 28 de septiembre último, ha pasado a la honorable Cámara de Representantes para que por esta alta corporación se le dé el curso reglamentario.

El proyecto en mención trata, entre otras varias materias importantes, las siguientes que se relacionan:

Con el sistema de representación proporcional de los partidos políticos;

Con el censo electoral permanente;

Con la expedición de cédulas que acrediten el derecho de votar;

Con la abolición de las listas de inscripción;

Con la colocación de mesas de votación en los Corregimientos;

Con las demandas de nulidad de las elecciones;

Con los Jueces y Tribunales que deben conocer de las demandas de nulidad, términos y procedimientos en dichos juicios. y

Con la elección de Consejeros Electorales, Departamentales, etc.

Ya dijimos en otra ocasión—y lo repetimos ahora—que en el estado caótico y deficiente en que se encuentra nuestra legislación electoral, lo que la experiencia aconseja y el clamor de la República exige es que en lugar de reformas y cambios sustanciales introducidos en dicha legislación sin un plan meditado, con empeño y festinación, como para reverter el sistema existente, se conserven los preceptos legales que rigen actualmente y cuya aplicación ha sido benéfica; se modifiquen y deroguen las disposiciones que en la práctica han contribuído a cercenar el derecho del sufragio; se asegure convenientemente el principio de la representación proporcional de los partidos, y se impongan sanciones eficaces a los infractores de la ley, a fin de que los ciudadanos se sientan protegidos y amparados en el uso de uno de sus más sagrados derechos políticos; vale esto decir, que en tan delicada materia debe legislarse con calma y meditación para consolidar en vez de destruír; y para no provocar reacciones que pueden estancar los avances republicanos adquiridos hasta hoy, en este ramo, y que se han arraigado en la conciencia popular.

Es tan cierto lo que acabamos de expresar, que el Senado de la República, después de vehementes discusiones en las cuales empleó setenta días, y después de centenares de proposiciones y artículos empíricos y contradictorios para establecer el procedimiento que asegure la representación proporcional de los partidos, terminó su labor de reforma sin reglamentar ningún sistema, puesto que a este respecto se limitó a estatuír en el artículo 1º del proyecto lo siguiente:

«En desarrollo del artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910, toda elección en que se vote por más de dos individuos, se hará por el sistema del voto incompleto.»

Si el Senado aceptó dicho sistema, esto es, el voto incompleto como desarrollo del artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910, debió reglamentarlo convenientemente. No pudo referirse al artículo 33 de la Ley 42 de 1905 para dejarlo vigente, puesto que esta disposición se dictó en consonancia con el artículo 4º del Acto legislativo número 8 de 1905, que sólo trata de la constitución de corporaciones públicas por medio de elección popular y del nombramiento de Senadores. El precepto constitucional vigente hoy (artículo 45) extendió la reforma a la representación proporcional, y dispuso que en toda elección en que se vote por más de dos individuos, aquélla se hará por el sistema que determine la ley, de acuerdo con lo que ésta disponga para hacer efectivo ese derecho.

Varios sistemas fueron discutidos en la Cámara alta con el objeto de garantizar el derecho de representación; pero fue tal la anarquía y tan encontradas las opiniones de los honorables Senadores al respecto, que la minoría del Senado, vivamente interesada en la reforma, se dividió en dos fraciones. Sostuvo la una la implantación del cuociente electoral, como sistema más seguro para dar representación a todos los partidos políticos y a otras agrupaciones de éstos; y defendió ahincadamente la otra, la combinación del voto incompleto con el acumulativo como desiderátum que resolvía, de la mejor manera posible, esta interesante materia. Deseosa la mayoría de la corporación en hallar solución satisfactoria a este asunto, una parte de ella se adhirió a los que sostuvieron el cuociente electoral, y otra a los que

propusieron y defendieron el sistema *combinado*. Algunos abogaron, desde el principio, por la conservación del voto incompleto.

Estos sistemas, como todos los demás de que hablan los tratadistas de derecho electoral, son empíricos, e ineficaces por lo mismo, para asegurar la verdadera y genuina representación proporcional. El resultado no depende de principios científicos y matemáticos, ni en todos los países conviene adoptar unos mismos sistemas. El resultado depende de la manera como estén constituídos los pueblos; del mayor o menor número de sufragantes con que cuente cada partido; de las disposiciones que reglamenten la parte procedimental o adjetiva de la ley; de la índole de las colectividades políticas; del amor a la democracia, y del respeto a la ley.

En Colombia no podrá implantarse hoy otro sistema distinto del voto incompleto, que dé a las minorías más abundante representación. Cualquiera otro cercenaría esa representación, como puede verse en los cuadros estadísticos publicados en los números 9 y 10 de los *Anales del Consejo de Estado;* pero el peor y más grave de todos los sistemas, preconizado por varios liberales y conservadores, es el consistente en la combinación del voto incompleto con el acumulativo. Con este procedimiento, en Colombia se pondría una mina al popular principio de representación, no precisamente porque con otros sistemas no pueda desvirtuarse ese derecho, sino porque éste, cuyo resultado es incierto y aleatorio, pone a los partidos en la necesidad de dividir sus fuerzas y ejecutar combinaciones a fin de evitar la derrota, lo cual no sucede con el voto limitado.

Un ejemplo pondrá en evidencia este aserto:

En el Distrito Electoral de Manizales se votó, el primer domingo de mayo del presente año por seis candidatos para Representantes, y se obtuvo el siguiente resultado:

Conservadores directoristas	12,242 votos.
Liberales.....	3,407 —
Republicanos.....	1,840 —

Por el sistema del voto incompleto, combinado con el acumulativo, podría verificarse la elección de este modo:

8,000 directoristas sufragarían por A, B, C y D.
4,242 directoristas acumularían sus votos por E y F.
3,407 liberales acumularían por G. y H.
1,840 republicanos acumularían por I.
Resultado:
Cada uno de los candidatos A, B, C y D obtendrían 8,000 votos.
Cada uno de los candidatos E y F 8,484 votos.
Cada uno de los candidatos G y H, 6,814 votos.
El candidato I, 7,360 votos.

De modo que el partido conservador directorista habría obtenido el triunfo de seis candidatos, y los demás partidos no habrían obtenido ninguno.

En el caso de que los liberales y republicanos se unieran y acumularan sus votos por G y H, obtendrían el triunfo de esos dos candidatos con 10,494 votos.

En el caso de que los liberales acumularan sus sufragios en un solo candidato, G, por ejemplo, obtendrían 13,628 votos.

De suerte que en ningún caso la mayoría conservadora tendría menos de cuatro candidatos, y sí podría obtener cinco o seis. ¿En dónde pues está la bondad de dicho sistema para las minorías, y en dónde la simplificación del procedimiento, que es principio valioso en todo sistema para hacer más efectivo el derecho de sufragio y para eliminar complicaciones en los escrutinios?

Resultado igual al de Manizales darían, por el mismo sistema, los Distritos Electorales de Bucaramanga, Cúcuta, Facatativá, Medellín, Neiva, Pasto y Tunja.

En los demás Distritos Electorales no se podría cercenar a las mayorías las dos terceras partes de su representación sino cuando ellas, en vez de sufragar en masa por unos mismos candidatos, prefirieran dividirse, como ha sucedido ya en algunos Departamentos.

Volviendo a la reglamentación del sistema del voto incompleto, debe advertirse que en el proyecto del Senado no se dispone el procedimiento que deben emplear las corporaciones públicas para verificar las elecciones que a ellas corresponden: elección de ternas para Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial; de ternas para Fiscales de éstos y de los Juzgados Superiores; elección de dichos Magistrados por la Corte Suprema de Justicia; elección de Corte de Cuentas, de Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo; elección de Consejeros de Estado y de Magistrados de la Corte, etc., etc. Tampoco se establece jurisdicción electoral respecto de las demandas sobre nulidad de elecciones y de registros que se relacionen con estos últimos empleados y corporaciones.

En artículos subsiguientes expondremos algunos puntos de vista por donde puede llegarse a la conclusión evidente de que las reformas del proyecto del Senado se apartan en mucho de las prácticas aceptadas ya por una gran mayoría de la Nación; que complican el mecanismo electoral, con perjuicio de la efectividad del sufragio; que este servicio, ejecutado hasta ahora con poco costo, va a imponer a la Nación, de acuerdo con disposiciones del proyecto, erogaciones que no rebajarán en el primer año de su vigencia de $ 200,000 oro y de $ 100,000 en los siguientes; que algunas innovaciones se han hecho en sentido regresivo, puesto que se han creado nuevamente Jueces de Elecciones que, para el efecto, son los mismos Jueces de Escrutinio eliminados por la reforma constitucional de 1910; que la jurisdicción electoral no será mejor servida, ni con mayor imparcialidad, por los Jueces y Tribunales de Elecciones que crea el proyecto, ni por los Consejos Electorales Departamentales que elegirán las Asambleas, que por los actuales Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo, los cuales, conforme a la ley, deben revestir condiciones de competencia y de respetabilidad que no se exige ni puede exigirse a los ciudadanos que transitoriamente, sin responsabilidad y sin remuneración alguna, se ven obligados en el turbión de la política y en medio de las imposiciones, a resolver cuestiones de derecho electoral, a veces más intrincadas y laboriosas que los juicios que en derecho común se controvierten entre los particulares.

Demostraremos también cómo las reformas del supracitado proyecto rompen la armonía y la independencia con que la Carta Fundamental ha querido revestir al poder electoral, que es en donde residen la esencia y efectividad de la República.

II

CENSO ELECTORAL PERMANENTE

De acuerdo con el artículo 4º del proyecto del Senado, las Municipalidades harán el nombramiento de la Junta Censual Electoral (Junta del Censo Electoral se llama en España), dentro de los primeros cinco días del mes de enero de mil novecientos diez y seis. Las Juntas se instalarán el primer domingo siguiente al 5 de enero indicado, y en las reuniones subsiguientes, hasta el 31 de marzo, formarán los dos censos, que serán fijados en lugar público, a fin de que los ciudadanos puedan hacer las reclamaciones a que haya lugar.

Para oír las reclamaciones, la Junta del Censo se reunirá en cada Distrito todos los días de mercado, por dos horas en la mañana y tres en la tarde. En los Distritos en donde el mercado sea diario, o donde no lo hubiere, la Junta se reunirá los domingos, durante las horas expresadas, para oír las reclamaciones.

Los miembros de las Juntas tomarán posesión ante el Alcalde y tendrán una remuneración de cinco pesos por cada día que trabajen en las capitales de Departamentos y en las poblaciones de mayor importancia, que determinará el Poder Ejecutivo. En las demás poblaciones tendrán dos pesos por cada día de trabajo. (Artículo 9.º).

Las Juntas del Censo tendrán un Secretario que gozará de un sueldo igual al de los miembros de la Junta.

El proyecto dispone la manera de formar el censo electoral permanente, señala las épocas en que debe terminarse y las oficinas a que debe enviarse para su custodia, etc., etc.

Es el mismo sistema indicado en los artículos 17 de la Ley 119 de 1892. 1.º, 3.º y 4.º de la Ley 80 de 1910 y 1.º a 7º del Decreto número 226 (6 de marzo) de 1913. con algunas modificaciones.

Verdad es que los artículos 2.º, 3º, 4º y 7.º de este Decreto, firmado por el Presidente doctor Restrepo y por el Ministro de Gobierno doctor Carreño, fueron declarados inexequibles por la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 24 de abril de 1913 (1), por haber considerado esta alta corporación que el Gobierno había invadido el campo del Poder Legislativo; pero hoy pueden incorporarse en la ley esas disposiciones, que contribuirán a reglamentar convenientemente la materia.

Las diferencias sustanciales de estos dos sistemas consisten:

1º En que las Juntas del Censo Electoral que crea el proyecto, son nombradas en número de tres por los Concejos Municipales, mientras que los Jurados Electorales existentes hoy, conforme a la ley vigente, son elegidos en número igual por las Juntas Electorales, que son corporaciones del ramo.

2º Que los miembros de las Juntas del Censo Electoral devengan sueldo en la forma antes expresada, lo que causará a la Nación un gasto que no bajará de $ 200,000 oro en el primer año, y de $ 100,000 en los subsiguientes; al paso que los miembros de los Jurados Electo-

(1) Véase la *Gaceta Judicial*, año XXII, números 1097 y 1098.

rales pueden ejecutar *ad honorem* los mismos trabajos, mediante la reglamentación indicada en las disposiciones vigentes y en las contenidas en el Decreto número 226; y

3º Que conforme al proyecto, las Juntas del Censo sólo se reúnen en los meses de junio y julio de cada año para oír nuevas reclamaciones, cancelar las cédulas de los fallecidos y de los que hayan perdido su calidad de sufragantes, reformar y complementar los censos electorales y expedir las nuevas cédulas del caso, mientras que los Jurados Electorales existentes pueden ejecutar esos mismos trabajos gratuitamente y en oportunidad, puesto que lo conveniente es que el censo electoral permanente sea revisado y modificado por dichos Jurados en la época en que ejerzan sus funciones, de acuerdo con la ley, y teniendo en cuenta el movimiento de población y la renovación sucesiva del censo de ciudadanos vecinos del Municipio.

Los más decididos partidarios de la reforma no se han salido del molde prescrito en la legislación vigente, el cual consulta la armonía y la independencia del Poder Electoral. La verdad de esta aseveración puede verse en el proyecto de ley «reformatoria de la de elecciones,» presentado por el Senador Uribe Uribe a la Cámara Alta en 1914, aprobado en primer debate en sus sesiones del propio año y en el proyecto de ley «por la cual se sustituyen las disposiciones vigentes sobre elecciones,» elaborado por la Convención republicana y presentado a la Cámara Baja por el Representante doctor Enrique Lleras en la sesión del 22 de julio del presente año.

Además de esto, creemos que no es conveniente atribuír a los Concejos Municipales funciones electorales por razones que no se escapan al criterio político de ningún ciudadano. Basta pensar en las zambras a que quedan expuestos los Distritos en el día en que se verifique la elección de Cabildos, cuando éstos deban formar el censo electoral permanente, o cuando tengan que nombrar Juntas del Censo para que lo formen.

Si en la elección de Concejos Municipales, verificada el 3 de los corrientes, ha tenido el país que deplorar desórdenes y motines en que se ha derramado sangre y se ha puesto en peligro el principio de autoridad; si parte de la prensa capitolina hace présagos fatales para el orden y la tranquilidad pública; anuncia que pronto llegará la hora del deslindamiento de responsabilidades; que «el fermento de venganza es grande en el Tolima, que estallará y que su estallido será terrible, si es que no se pone remedio a ello haciendo cesar la iniquidad de todo género que comete y usufructúa un círculo mil veces funesto,» y desconoce, *prima facie*, la honradez y la imparcialidad de los Magistrados encargados de velar por el orden público y de garantizar los derechos políticos a todos los asociados, y si todo esto sucede cuando en dicha elección no hay un incentivo político, como el de la formación del censo electoral permanente, ¿qué sucederá cuando a las corporaciones municipales se les atribuya esa importante función electoral?

La paz equivale al finísimo diamante de que nos habla Cervantes en su obra inmortal, en donde se cuenta la novela del Curioso impertinente. No debe, pues, ponerse aquélla entre yunque y martillo para que allí, a fuerza de golpes y brazos, se pruebe si es tan estable y segura como dicen. . .

¿Convendrá que los legisladores de Colombia hagan en la hora presente ensayos electorales que pueden sembrar la discordia en los pueblos que representan y prender la tea incendiaria de la guerra civil?

Que reflexione sobre esto el Congreso de la República a cuyo patriotismo y sabiduría ha confiado la Nación la labor administrativa y política, y muy especialmente la conservación del orden público, que es el más valioso de todos sus bienes.

III

CÉDULAS

Siempre nos hemos preguntado: ¿porqué en Colombia no ha podido implantarse eficazmente el *sistema de cédulas* que acredite el derecho de los ciudadanos para tomar parte en las elecciones populares?

Y ¿porqué este sistema ha tenido y tiene fervorosos partidarios entre miembros del partido conservador y miembros del partido liberal?

Si bien es cierto que el sistema actualmente en vigor para la formación del censo electoral, para la inscripción de los sufragantes en las listas y para la inclusión en éstas y exclusión de ellas de dichos sufragantes, en cada elección popular que deba verificarse, no está exento de fraudes, como no lo está ninguno otro, consideramos que tal sistema debe conservarse en nuestra legislación electoral y mejorarse hasta donde sea posible.

El sistema de *cédulas* que la Asamblea Legislativa del Estado Soberano de Cundinamarca sancionó por medio de la Ley 25 de 23 de enero de 1874 (denominada Ley Pérez), se presta también a grandes violaciones del derecho de sufragio. Dicho sistema no se puso en práctica porque la Ley 20 de 22 de enero del mismo año contenía disposiciones incompatibles con ese procedimiento. En alguna Legislatura del Tolima se trató, sin éxito favorable, de implantar el sistema indicado; y en el Cauca, en donde se puso en vigencia por algún tiempo, según se nos ha informado, no dio resultado satisfactorio. En el proyecto del Senado «sobre reforma electoral,» que cursa en la Cámara de Representantes, se reglamenta el sistema de cédulas, pero de una manera vaga y deficiente. Para toda clase de elecciones populares —dice el artículo 2º— se establecerá el sistema del censo electoral permanente y de la *cédula* electoral; y el artículo 16 estatuye que «queda abolido el sistema de listas de inscripción para las elecciones.»

Para formar ambos censos electorales (los cuales deben servir de base para expedir las cédulas) se empezará por copiar el catastro del Distrito, y luégo se tomarán del *censo ordinario* los nombres de los ciudadanos que del examen de aquél resulten tener las condiciones necesarias para sufragar en la respectiva elección (artículo 8.º del proyecto del Senado).

Cada sufragante depositará a tiempo de votar, en una urna distinta de la que debe servir para recibir los votos, su *cédula electoral*, que le será devuelta dentro de los quince días siguientes a la verificación del escrutinio (Artículo 13).

Las cédulas, tanto las que emanan del censo electoral permanente como las que se originan del censo adicional, serán distribuídas por las Juntas y por Comisiones que se eligen de su seno, o de fuéra de él, para que hagan la entrega a los individuos que no hayan reclamado el comprobante.

Basta tener en cuenta la índole de nuestros pueblos en materia electoral, para considerar que no andan errados los que creen que por este sistema de *cédulas* se pondría cebo a los fraudes y se restringiría el voto de los ciudadanos, puesto que no podrían votar sino los ilustrados, los dirigentes de partidos y los usufructuarios directamente de los resultados electivos, que pudieran y supieran proveerse de la *cédula* personal y conservarla, sana y sin mancha, para presentarla en cada elección, y que fomentaría una especulación escandalosa y corruptora con la venta de tales papeles para poner en las manos de quienes no tienen derecho de sufragar, el medio de violar la ley.

Demasiado ímproba es la labor que el proyecto del Senado impone a las Juntas para la formación del censo electoral permanente; para la adición de éste en determinados meses del año; para la expedición y entrega de las cédulas, y para la devolución de éstas después de que se verifique cada elección. Podemos asegurar que el Senado de la República no meditó lo suficiente esta reforma, pues de otro modo habría contemplado las dificultades del sistema; los peligros que entraña para la efectividad del sufragio; la agitación en que vivirán los pueblos con esta constante y peligrosa actuación electoral; en el costo de esa actuación; y en las facilidades que presta el sistema para convertir la más importante de las prácticas republicanas en un merçantilismo odioso y degradante.

Téngase en cuenta también la enorme labor que se impone al Ministerio de Gobierno con la publicación de ochocientos mil o un millón de cédulas en el primer año, y de doscientos cincuenta mil o más en los subsiguientes y sus correspondientes talonarios; con la distribución de ellas en todos los pueblos de la República; con las precauciones indispensables para impedir los fraudes y el extravío de las cédulas, y téngase en consideración igualmente la tarea que implicarían las cuentas corrientes que las Juntas del Censo Electoral deberían abrir y llevar a cada uno de los sufragantes para entregarle su respectiva cédula y devolvérsela después de cada elección en la forma que lo establece el proyecto del Senado.

Todo esto, y mucho más que podrá decirse para demostrar la inconveniencia de la reforma, prueba porqué en Colombia no se ha establecido, ni podrá establecerse eficazmente, el sistema de cédulas para hacer uso de éstas en el ejercicio del sufragio popular.

Y pensamos que si varios miembros del partido conservador y del partido liberal han sido y son amigos fervorosos de tal sistema, es porque no han meditado en la realidad del desastre que ese procedimiento producirá, seguramente, el día en que el Congreso de la República lo sancione en ley y lo imponga como único medio para ejercitar el sagrado derecho del sufragio.

IV

¿Es conveniente colocar mesas de votación y nombrar Jurados en las cabeceras de los Corregimientos o fracciones de Distrito?

En el año de 1896 hizo el Gobernador del Departamento de Antioquia al Ministerio de Gobierno una consulta relativa a la cuestión expuesta anteriormente. Conceptuó entonces el señor Gobernador que el punto podía resolverse afirmativamente, de acuerdo con la letra y el espíritu de los artículos 20 de la Ley 119 de 1892 y 142 de la Ley 7ª de 1888, y en atención también a que en el año de 1891 así lo solicitaron de la Gobernación todos los círculos políticos existentes en dicho Departamento.

El Ministerio de Gobierno, en telegrama oficial, contestó lo siguiente:

«Bogotá, 24 de marzo de 1896

«Gobernador—Medellín.

«De conformidad con el espíritu de los artículos 38 (20 de la Ley 119 de 1892), incisos 1º y 2º del 142 de la Ley 7ª de 1888, pueden colocarse mesas de votación y nombrarse los respectivos Jurados en las cabeceras de los Corregimientos o fracciones de Distrito, siempre que se dé cumplimiento a lo ordenado por el capítulo 5 de la expresada Ley 7ª de 1888.

«Manuel Casabianca» (1)

Conforme al artículo 142 citado, el Gobierno tiene facultad para tomar cuantas medidas estime convenientes a fin de regularizar el cumplimiento de los deberes y el ejercicio de los derechos electionarios, de manera que el resultado de las elecciones represente la opinión genuina y efectiva del país, libremente manifestada.

Para mayor acierto, cuando se trate de una medida relacionada con alguna disposición legal, se atenderá no sólo a su letra, sino también a su espíritu, y para conocer mejor éste, se estudiará el origen de la disposición, es decir, la historia fidedigna de su establecimiento. (Inciso final del artículo 142).

Conforme con los preceptos legales de que se ha hecho mérito, es indudable que en la mente del legislador ha existido el pensamiento de que en dondequiera que haya centros poblados distantes de las cabeceras de los Distritos Municipales, dirigidos por empleados administrativos o sujetos a las leyes vigentes del país, se facilite a los ciudadanos el derecho de sufragio, no sólo para difundir en las masas todas, los principios esenciales de la democracia, sino también para popularizar el ejercicio de ese derecho.

Consecuente con estos principios incontrovertibles, el legislador de 1912 consagró la doctrina expuesta, por medio del artículo 10 de la Ley 53 de aquel año, cuyo texto es el siguiente:

«Cuando el Jurado Electoral lo crea conveniente para la mayor efectividad del sufragio, podrá establecer una o más mesas de vota-

(1) Véase *Repertorio Oficial* de Antioquia, números 2500 y 2501.

ción en los Corregimientos o veredas donde puedan votar los sufragantes en ellos residentes» (1).

En el proyecto del Senado que cursa actualmente en la Cámara de Representantes, encontramos la siguiente disposición, referente a la materia:

«Artículo 17. Para elecciones populares sólo podrá votarse en las cabeceras de los Municipios y en los Corregimientos que estén a diez o más kilómetros de la respectiva cabecera.

«No habrá mesas de votación en las veredas.»

No estamos de acuerdo con las reformas del Senado, a este respecto, por las siguientes consideraciones:

1ª Porque en los países en donde el voto no es obligatorio, como sucede en Colombia, los sufragantes de los Corregimientos o fracciones que se encuentren a una distancia menor de diez kilómetros, no concurrirán a la cabecera del Distrito sino en número muy reducido, circunstancia que impedirá el conocer la verdadera y genuina representación de los pueblos.

2ª Porque a los sufragantes dichos que concurran a votar a la cabecera del Distrito, en las condiciones expuestas, se les impone un gasto con que no se grava a los residentes en él, procedimiento que no se funda en ningún principio de justicia y de equidad.

3ª Porque en el caso de que los dirigentes de los partidos organizaran, a su costa, las mesnadas de copartidarios y las condujeran a las mesas de votación de las cabeceras, el voto no sería depositado en las urnas, por tales sufragantes, con la libertad que la República quiere que se haga uso de ese valioso derecho de ciudadanía;

4ª Porque se sabe, por experiencia dolorosa, que la acumulación de muchos individuos, en tales casos, en un mismo lugar, excitados por la pasión política, y en la mayor parte de las veces por el uso del licor, es propensa a desórdenes peligrosos para la tranquilidad pública; y

5ª Porque a los ciudadanos debe enseñárseles, de la manera más práctica, más libre y menos gravosa, el ejercicio del derecho de sufragio; y porque así como la instrucción pública se difunde mejor fundando escuelas en los Corregimientos y en los caseríos, asímismo el amor a la República crece y se fortifica cuando aumentan las facilidades para la emisión del voto popular.

Verdad es que puede llegar el momento en que no convenga la colocación de mesas de votación en alguno o algunos de los Corregimientos o veredas; pero estos casos no pueden ponerse al alcance de disposiciones legales de carácter permanente, y por esta circunstancia se ha dejado a los Jurados Electorales la facultad de decidir cuándo ese derecho puede ejercerse, sin peligro alguno, en dichos Corregimientos o veredas.

Consideramos, por tanto, que es conveniente conservar en su letra y en su espíritu la disposición contenida en el artículo 10 de la Ley 53 de 1912, por llenar ella una necesidad pública, haber sido solicitada por miembros de los diferentes partidos políticos, y porque la práctica que consagra está ya arraigada—como es notorio—en todos los pueblos de la República.

---

(1) Este artículo fue propuesto y sostenido por el Senador Rafael Uribe Uribe.

V

JURISDICCIÓN DEL RAMO

La Constitución Nacional de 1886, en su artículo 180, creó los Jueces de Escrutinio, encargados de decidir, con el carácter de Jueces de derecho, las cuestionss sobre validez o nulidad de las actas, de las elecciones mismas, o de determinados votos.

La misma Constitución estatuyó que dichos Jueces serían responsables por las decisiones que dictasen, y dispuso fuesen nombrados en la forma y por el tiempo que determinase la ley.

Tales empleados ejercían sus funciones y decidían los asuntos de su competencia, de acuerdo con las prescripciones consagradas en el capítulo x de la Ley 7ª de 1888, «sobre elecciones populares,» y sus concordantes de la Ley 119 de 1892.

El artículo *D*), transitorio del Acto legislativo número 3 de 1910, derogó el artículo 180 de la Constitución, que estableció los Jueces de Escrutinio, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 80 del año últimamente citado, los juicios, de que conforme a las leyes conocían aquellos funcionarios, pasaron a ser de competencia de los Jueces de Circuito.

La derogación del artículo 180 y la atribución conferida a los Jueces de Circuito por el inciso 2º del artículo 12 de la citada Ley 80 de 1910 fueron motivo de una interesante controversia, referente a la constitucionalidad de dicha disposición.

La controversia fue decidida por la Corte Suprema de Justicia, en el sentido de que la Ley era exequible, puesto que «no puede sostenerse que por haber eliminado los funcionarios encargados de conocer de los juicios sobre nulidad de las elecciones, quedaron suprimidos éstos,» es decir, quedase extinguida la jurisdicción; y por cuanto el legislador no está impedido para legislar sobre la materia (1).

Estuvo pues en vigencia la disposición mencionada (inciso 2º del artículo 12 de la Ley 80), y la tramitación de los juicios se rigió por las reglas prescritas en las Leyes 7ª de 1888 y 119 de 1892.

Consecuente el legislador con estos principios, que son tradicionales en nuestro derecho electoral, atribuyó a los Tribunales Administrativos Seccionales el conocimiento privativo y en una sola instancia «de las demandas sobre nulidad de las votaciones o actos de escrutinio de los Jurados de Votación, Jurados y Juntas Electorales,» según lo dispone el artículo 38, letra *c*), de la Ley 130 de 1913, y derogó el artículo 12 de la Ley 80 de 1910.

De forma que los juicios sobre nulidad de las elecciones y de registros, de que antes conocían los Jueces de Escrutinio creados por disposición constitucional, y posteriormente los Jueces de Circuito, de acuerdo con lo estatuído en el inciso 2º del artículo 12 de la Ley 80 de 1910, son hoy de competencia de los Tribunales expresados.

Se dice que actualmente no está en vigor un procedimiento especial y adecuado para la tramitación de dichos juicios, como el esta-

(1) Véase *Gaceta Judicial*, año XIX, página 324 – 2º

blecido en el capítulo x del Código de Elecciones, que reguló las funciones de los Jueces de Escrutinio; y esa es la verdad, pero el vacío se está llenando, de conformidad con lo dispuesto en el Título v, capítulo 1º de la Ley 130 de 1913, por ministerio de la doctrina consagrada en el artículo 92 de la referida Ley.

La disparidad de opiniones respecto de la competencia de los Tribunales Seccionales para conocer de estos juicios, no depende de la falta de una doctrina clara y precisa, fundada en la Constitución, en la ley o en la práctica, sino más bien de deficiencia en la reglamentación o de vacíos que han quedado en las leyes de la materia, con motivo del tránsito legal de derecho antiguo a derecho nuevo.

Tendiente a salvar esas deficiencias y a llenar los vacíos que se notan en esa parte importante de la legislación electoral, se dirige el capítulo x del proyecto de ley discutido en el Consejo de Estado (1) y presentado a la Cámara alta en 26 de agosto del presente año. Ese proyecto, que pasó en primer debate en la sesión del 27 del citado mes, no ha merecido el honor de la discusión en segundo debate. En dicho capítulo se reglamenta íntegramente lo relativo a *nulidad y jurisdicción electoral*, y se atribuye a los Tribunales Seccionales el conocimiento de los juicios sobre demandas de nulidad y registros, mediante un procedimiento breve y adecuado.

En el proyecto del Senado «sobre reforma electoral,» que cursa actualmente en la Cámara de Representantes, no se contempló lo relativo a *nulidad*, que es punto esencialísimo en esta materia. Sólo se reglamentó la parte referente al conocimiento de los juicios.

«De las demandas de la nulidad de las elecciones—dice el artículo 20 del proyecto—conocerán los funcionarios del orden electoral en la forma siguiente:

«1º En primera instancia, en las de Concejeros Municipales y Diputados a las Asambleas Departamentales, los *Jueces de Elecciones* que habrá en la capital de cada Circunscripción, y en segunda instancia el Tribunal de Elecciones, compuesto de cinco miembros, que se establecerá en la capital de cada uno de los Departamentos y será elegido por el Consejo Electoral del Departamento respectivo, según el sistema establecido por la ley.

«2º En primera instancia, en los juicios de nulidad de las elecciones de Senadores, Representantes y Consejeros Electorales, los Tribunales de Elecciones, y en segunda instancia, la Corte Suprema de Justicia. Corresponde a los Tribunales de Elecciones hacer el nombramiento de los Jueces de Elecciones en las respectivas Circunscripciones.»

Se establece que todo ciudadano puede demandar la nulidad de las elecciones a que se refiere el artículo anterior, se reglamenta el procedimiento que debe observarse en la actuación, y se dictan algunas disposiciones de carácter general, pero nada se dispone respecto de las nulidades provenientes de las votaciones que están a cargo de las corporaciones públicas, distintas de los Colegios o Consejos Electorales.

---

(1) Véanse los *Anales del Consejo de Estado* números 9 y 10.

La creación de Jueces de Elecciones es una reforma regresiva, puesto que éstos vienen a reemplazar, en parte, a los Jueces de Escrutinio, eliminados por el Acto legislativo número 3 de 1910; y tiene, además, el inconveniente de que ese sistema suprime, en la primera instancia de los juicios, la representación proporcional de los partidos.

No estaría fuéra del orden ni del régimen electoral vigente el atribuír en primera y segunda instancia el conocimiento de tales juicios a las Juntas Electorales de cada Circunscripción y a los Consejos Electorales Departamentales, respectivamente, en vez de crear nuevos Jueces y Tribunales de Elecciones; pero no se descubren los motivos que justifiquen esta innovación, sin que todavía se haya ensayado suficientemente la reforma consagrada en la Ley 130 de 1913.

Repudiamos los Jueces de Escrutinio, creados por la Carta Fundamental de 1886, porque ese sistema resultó inconveniente; anatematizamos la reforma de 1910, porque los Jueces de Circuito resolvían los asuntos con criterio partidarista; y actualmente estamos socavando la jurisdicción de los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo, porque el personal de éstos, en parte, no satisface a determinados círculos políticos.

¿Qué sucederá mañana cuando los Jueces y Tribunales de Elecciones sean designados en cada Circunscripción Electoral y en cada Departamento de entre los hombres dirigentes del partido de las mayorías, sin conocimientos jurídicos, sin responsabilidades y sin remuneración, pues nada concreto en ese sentido establece el proyecto del Senado, para que decidan las demandas sobre nulidad o validez de las elecciones? El cambio de nombre de los empleados y de los Tribunales ¿hará conveniente el sistema y trocará el criterio partidarista en sana y recta aplicación de la ley?

No se pierda de vista que hoy para ser Magistrado de Tribunal Seccional de lo Conntencioso Administrativo se requiere ser ciudadano en ejercicio, tener treinta años de edad y haber, durante tres años por lo menos, desempeñado funciones judiciales o ejercido la abogacía con buen crédito, o enseñado Derecho en un establecimiento público, y que en dichos Tribunales tienen representación las minorías.

En cuanto a la intervención de Jueces de Circuito y de Tribunales de Justicia en asuntos electorales, repetimos ahora lo que en otras ocasiones hemos sostenido, que esa intervención pugna abiertamente con la naturaleza constitucional y científica del Poder Judicial a quien se complica, por modo a todas luces inconveniente, en las luchas políticas.

Es necesario impedir los cambios frecuentes de legislación, cuando ellos no se fundan en algún principio jurídico incontrovertible o cuando no son impuestos por alguna necesidad manifiesta, a fin de procurar la estabilidad de las instituciones y de constituír una jurisprudencia sana y respetable.

Esperamos que un nuevo estudio de esta importante materia, por parte de las Cámaras Legislativas, teniendo en consideración los conceptos que hemos emitido en este escrito, llevarán al ánimo del Congreso la convicción de que en este punto de legislación electoral no es conveniente, por ahora, introducir otras disposiciones que las indispensables para regular íntegramente la *jurisdicción del ramo*.

VI

CONSTITUCIÓN DE LOS CONSEJOS ELECTORALES DEPARTAMENTALES Y JURADOS ELECTORALES

Conforme al proyecto del Senado los Consejos Electorales Departamentales se compondrán de siete miembros, elegidos por las Asambleas Departamentales el último jueves del mes de marzo de cada año, a partir de 1916. Los Jurados Electorales de los Distritos se compondrán de seis miembros nombrados así: tres por el Concejo Municipal y tres por la Junta Electoral de la Circunscripción.

De acuerdo con la Ley que rige actualmente (artículo 7º de la Ley 80 de 1910), la primera de estas corporaciones se compone de cinco miembros, elegidos por el Gran Consejo Electoral; y la segunda de tres, designados por las Juntas Electorales.

No alcanzamos a comprender la importancia del aumento de los miembros de los Consejos Electorales Departamentales, con lo cual se disminuye la proporcionalidad de las minorías, puesto que, constando aquéllos de siete miembros, sólo corresponden a éstas dos, que es el mismo número a que tienen derecho, cuando tales corporaciones se componen de cinco funcionarios, como sucede hoy.

Tampoco descubrimos el objeto que se propone el Senado de la República al disponer que las Asambleas Departamentales sean las que deben designar los Consejos Electorales Departamentales, en vez de conservar esa función al Gran Consejo Electoral, que tiene su origen en las Cámaras Legislativas.

Menos hemos podido hallar la causa justificativa para la reforma sustancial que se introduce en la constitución de los Jurados Electorales de los Distritos. Esa reforma rompe la tradición de nuestro sistema electoral y es inconveniente porque da participación en la política a una corporación administrativa que debe estar alejada de las luchas partidaristas. Tal sistema tiene además el reparo de que en muchos Distritos los Jurados Electorales quedarán empatados al hacerse la elección en la forma propuesta en el proyecto del Senado, circunstancia que puede hacer muy difíciles las importantes funciones de esos Cuerpos, o anularlas.

Nuestra legislación electoral vigente es obra de casi treinta años de estudio y de práctica, durante los cuales ha venido perfeccionándose notablemente tanto en su parte esencial como en la adjetiva; merced a la educación de las masas populares, se han proscrito las zambras con que casi siempre eran sellados los torneos electorales de la República; en pocos lugares quedan restos de esos bárbaros procedimientos que desaparecerán, a no dudarlo, con el ejemplo de paz y de concordia con que se ha dado esplendor a las fiestas de la democracia en estos últimos tiempos y en la mayor extensión de la parte poblada del país; y, por último, Colombia, concentrando su amor a los principios republicanos y contemplando los desastres y funestos resultados del odioso exclusivismo político y de nuestra intolerancia, que han sido motivo de cruentas e incruentas revoluciones civiles, ha coronado la cumbre y dado la batalla decisiva de la verdadera democra-

cia; ha abrogado la ley del número, la ley de las mayorías, y en cambio ha dado brillo a su Estatuto Nacional, consagrando en él el principio de la representación proporcional de los partidos políticos.

De modo que las reformas que se introduzcan hoy al Código Electoral deben obedecer, en nuestro sentir, a un plan que consulte la armonía de su conjunto, que no altere la independencia y las garantías con que la Constitución ha querido revestir al Poder Electoral, y que las nuevas disposiciones sean el acuerdo casi unánime de todos los partidos políticos, pues sólo así perdurará la obra y dará los benéficos resultados que todos anhelamos.

Estas las razones que nos han impulsado para dejar constancia de nuestros conceptos adversos a las reformas propuestas por el Senado, reformas inspiradas—seguramente—en el más puro patriotismo y en el deseo más vehemente de mejorar el sistema electoral y de hallar más amplios moldes para esta institución republicana; pero que nosotros, no obstante estas consideraciones y la confianza que tenemos en el acierto de aquella alta corporación legislativa, hemos encontrado inaceptables, en su mayor parte, y peligrosas quizá para la conservación del sistema proporcionalista, con el cual han confraternado ostensiblemente las masas populares.

VII

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

No entraremos a demostrar la conveniencia del sistema electoral proporcionalista, porque este procedimiento tiene ya su consagración en nuestro Estatuto Nacional; y porque dicho sistema, puede decirse, ha sido aceptado unánimemente por todos los partidos políticos del país.

Sólo deseamos anotar, como un alerta que nos ponga en guardia, que al sistema de la representación proporcional se oponen razones poderosas por los mantenedores de la ley de las mayorías, tan avasalladoras que son muy pocos los Estados que han implantado el sistema proporcionalista, que no hayan retrocedido en vista del fracaso en la práctica y de la falta de principios científicos que le sirvan de sustentáculo.

Ejemplo muy reciente de este aserto tenemos en el Brasil, Italia y Portugal, en donde se aplicó el *voto incompleto* en los años de 1875, 1882 y 1896, para ser sustituído, poco después, por el sistema del *escrutinio de lista;* y en España y en Portugal con la implantación de la *simple pluralidad* en los años de 1878 y 1884, sistema que ha sido abrogado por la última Legislación de estos dos países.

Fresco está también el debate que no sólo París, Francia y Europa, sino todo el mundo civilizado, contemplaron en las Cámaras francesas, cuando en marzo de 1913 M. Briand, Presidente del Consejo, abogó por la implantación del sistema proporcionalista, debate al cual llevó M. Briand, además de su talento, elocuencia y valiosos recursos parlamentarios, el mérito de su valor y de su probidad; y en el cual el Senador M. Clemenceau, antiproporcionalista, sustentó e hizo triunfar estas ideas. «Toda empresa de reorganización electoral, aun apli-

cada según la perfección de una fórmula matemática—que no conocemos todavía, y que, por mi parte, no conoceré, sin duda, antes de morir,—toda empresa de esa clase que atente contra el poder de la mayoría es una empresa ante la cual nosotros, Cámara de reflexión, nosotros, Cámara republicana, debemos levantarnos para decir: "por aquí no se pasa," porque es inadmisible toda organización electoral que permita a las minorías dominar o disminuír el derecho de las mayorías.»

Es de advertir también que el sistema *uninominal* es el predominante para la elección de Cámaras y corporaciones legislativas en Inglaterra, Alemania, Estados Unidos del Norte, España, etc., etc.; y que la mayor parte de los países suramericanos y de Norte América, conservan en su legislación electoral el sistema de las mayorías, sin representación alguna para los partidos de las minorías.

Los proporcionalistas, en sus numerosas publicaciones—dicen los mayoritarios,—en vez de «demostrar la justicia del principio fundamental se afanan en buscar su aplicación de manera que la simplicidad de su fórmula ofrezca las menores complicaciones posibles y consiga más fácilmente su fin.»

Son muy pocos los Estados representativos modernos en Europa —agregan los sostenedores del régimen de las mayorías—que han conseguido hasta ahora obtener la aplicación del sistema proporcionalista, no obstante los esfuerzos hechos al respecto por distinguidos expositores y competentes investigadores de disciplinas políticas, como son Edmond Villey, León Dupriez y Charles Benoist. Solo en Bélgica y en algunos Cantones suizos ha tenido resonancia y aplicación la expresada doctrina.

Los adversarios del sistema proporcionalista no se explican porqué si en las batallas parlamentarias debe imperar la ley del mayor número, sin la cual las Asambleas no podrían emitir válidamente sus acuerdos, no sucede lo propio, y en igual medida, en las luchas electorales. Advierten también que los proporcionalistas se preocupan más de la cantidad que de la calidad, sin reflexionar en que la fuerza de los partidos está más en ésta que en aquélla; que forjan de la representación de las minorías un dogma político, cuyo ideal es «el de que las Asambleas representativas puedan ser comparadas a las cartas geográficas que deben reproducir todos los elementos del país, con sus proporciones, sin que los elementos más considerables hagan desaparecer los menores»; esto es, pretenden que la Representación Nacional sea la Asamblea de una sociedad por acciones, y el Diputado el representante de un grupo de accionistas, cuyo voto debe corresponder al número de las acciones representadas.

De esta suerte creen los sostenedores del régimen de las mayorías, «que la representación política se rebaja en su nivel y se hace del Diputado el simple delegado de un partido, con todas las consecuencias y los peligros de un mandato imperativo»; y «que los Gabinetes parlamentarios de los Gobiernos representativos modernos no tendrán para su sostén una mayoría que en su conjunto presente una complexión fuerte y disciplinada, cuya cohesión y fuerza unificadora no puede depender más que de una idealidad común, del deseo de ver realizado un común programa político»; sino «una mayoría compuesta de numerosas variantes del horizonte parlamentario, una

amalgama de diferentes matices, provisionalmente aproximados por una no siempre sabia sino astuta estrategia política, en cuyo fondo anidan recónditos y a veces inconfesables fines, ninguno de los cuales se refiere al interés y al bién del país.»

No son solamente estos los peligros de la representación proporcional, dicen sus competidores, pues a aquéllos se agregan «la anulación de la personalidad política y moral del Diputado; esto es, la abdicación completa de su libertad intelectual y moral al servicio de un partido o de una bandería, y la circunstancia de que los partidos proporcionalistas van formando, por mejor decir, reclutando sus hombres, quienes en su mayor parte deben todo su éxito electoral, toda su posición política, al holocausto de su personalidad en el altar del bando que los ha honrado con su ayuda.»

No debemos desconocer la fuerza de estas razones y de otras muchas que pueden aducirse en contra del sistema proporcionalista; pero no puede negarse tampoco que existen consideraciones de un orden más elevado y más conforme con la naturaleza de las asociaciones políticas, que demuestran la bondad de dicho sistema y sus benéficas consecuencias para la justicia, para el orden y tranquilidad públicos, para la formación de los gobiernos representativos y establecimiento de la verdadera democracia.

No podemos secundar la tesis de M. Clemenceau de que «las Cámaras de reflexión, las Cámaras republicanas,» deben levantarse para decir «por aquí no se pasa,» porque esto es cantar himnos a la oligarquía y al despotismo; y menos aún podemos seguir al mismo insigne publicista cuando exhibe como razón del sistema de las mayorías «el poder moral que reina en su país, dotado de un apaciguamiento superior, que se impone a todos,» y que nosotros llamarenos *abnegación impotente*, porque aquel recurso es la demostración más irritante del régimen de las mayorías que con razón se le llama el déspota de las minorías, recurso, a la par, peligroso, porque no siempre los pueblos se sujetan a la voluntad y capricho del mayor número.

En cuanto a la justicia y empleo de sistemas electorales, no son menores las dificultades del régimen mayoritario que las del proporcionalista, puesto que los Estados que observan aquél, con frecuencia pasan del sistema del voto uninominal, al de escrutinio de lista, colegio único, etc., etc., y no siempre en aquel sistema el orden y la equidad presiden los actos de los comicios populares.

La representación mixta en los Gabinetes y Ministerios de los Gobiernos representativos modernos, que los antiproporcionalistas censuran acremente, no es un peligro para la estabilidad de las instituciones ni para la organización de un buen régimen administrativo, porque es claro que los representantes de esos Gobiernos no permitirán que su autoridad y su prestigio se amengüen, ni que se mine la existencia de la comunidad política en cuya representación y por su poder gobiernan; y es claro también que los minesterialistas del menor número se abstendrán, en beneficio de la armonía, de llevar al Gobierno sus propios programas políticos y su propia dirección administrativa.

Esa representación mixta en los Gabinetes y Ministerios no es otra cosa que una expansión proporcionalista que suaviza la vida de los Gobiernos y genera bienes fecundos para el orden y la tranquilidad públicos.

En cuanto al derecho de decisión y al de representación, es evidente que éstos deben fundarse en diversos criterios y regularse por leyes distintas: el primero no es susceptible de fraccionamiento, el segundo sí; la crítica que se hace al sistema proporcionalista cuando se le compara, según concepto de Mirabeau, a las cartas geográficas, no es justa, puesto que no es esencial en el procedimiento ese orden de ideas; y las advertencias que sobre el mismo sistema se hacen en lo referente a la calidad de los partidos, al nivel moral de los Diputados y al imperativo de su mandato, son consideraciones ideológicas aplicables a todos éstos, cualquiera que sea el sistema electoral que se adopte.

Es verdad que el sistema proporcionalista no ha tenido aplicación sino en pocos Estados, pero esta circunstancia nada dice en contra del procedimiento, sino en contra de los pueblos en donde no ha podido arraigarse todavía el sentimiento de confraternidad nacional y el respeto y reconocimiento del derecho de todos los ciudadanos.

En Colombia, cuya vida ha sido verdaderamente tormentosa, la representación proporcional vino en hora feliz a conciliar los espíritus y poner término a las cruentas guerras civiles--quiera Dios que para siempre.

Al amparo de esta reforma republicana, todos los partidos de la Nación tienen representantes en las Cámaras Legislativas, en las Asambleas Departamentales, en los Concejos, en todas las corporaciones electorales y en las oficinas públicas administrativas. Aunemos los esfuerzos de todos los partidos aproximados para conservarla, no «como una astuta estrategia, en cuyo fondo aniden recónditos y a veces proditorios fines políticos,» sino por amor a la concordia nacional y por el engrandecimiento de la Patria, con lo cual se contestará elocuentemente el cargo que en aquel sentido hizo a los partidos proporcionalistas el renombrado publicista don Ignacio Tambaro en el Congreso de Heidelberg, al tratarse de derecho público, en la sesión que se celebró el 5 de septiembre de 1913.

BONIFACIO VÉLEZ

NOTA—Los anteriores artículos fueron publicados en los números 4584, 4586, 4588, 4592, 4595, 4598 y 4607 de *El Nuevo Tiempo* de esta capital.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO I | BOGOTÁ, NOVIEMBRE 2 DE 1915 | NÚMERO 13

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

INFORME

del honorable Consejero Segovia sobre un memorial elevado por los señores Rafael María Palacio y Lisandro Forero.

Honorables Consejeros:

Por medio de memorial fechado en la ciudad de Barranquilla el día 25 de agosto de 1915 se han dirigido a esta corporación los señores Rafael M. Palacio y Lisandro Forero "para que sea objeto de estudio un proyecto de ley en el sentido de que se agregue un numeral al artículo 1677 del Código Civil, declarando inembargables judicialmente las mercancías depositadas en la Aduana, mientras no se hayan pagado o asegurado los correspondientes derechos del Fisco, o se redacte en otra forma el artículo 92 de la Ley 106 de 1873 del Código Fiscal (sic), que en el actual texto se presta y ha dado lugar a interpretaciones antijurídicas y, por consiguiente, no conformes con la intención del legislador."

También se encamina el memorial de los citados señores a obtener que se introduzca alguna otra reforma al Código Fiscal. Exprésanse ellos a ese particular con estas palabras:

"Merece una reforma el artículo 172 del Código Fiscal nuevo, suprimiendo la palabra *nacionalizada* y decir que no pueden ser transportadas de un lugar a otro en el comercio costanero o de cabotaje las mercancías cuyos derechos fiscales no hayan sido pagados."

Evidentemente se encuentra entre las atribuciones del Consejo de Estado por medio de su Sala de Negocios Generales, consagradas por el ordinal 2.º del artículo 6º del Acto reformatorio de la Constitución expedido en el año de 1914, la de "preparar los proyectos de ley y de códigos que deban presentarse a las Cámaras Legislativas y proponer las reformas convenientes en todos los ramos de la legislación"; pero el ejercicio de ella ha de ceñirse a una estricta norma de conducta, con el objeto de asegurar a los cuerpos de disposiciones que la Sala haya de elaborar, una absoluta homogeneidad.

Por consiguiente, cuando funcionarios públicos o particulares se dirijan a esta corporación en solicitud de que ella formule un proyecto de ley en tal o cual sentido, y lo presente a la consideración de las Cámaras Legislativas, la Sala no desdeñará las razones y fundamentos que los manifestantes tuvieron para hacer la petición, sino que los tendrá en cuenta para la época en que deba emprender la formación del proyecto que regule la materia contemplada por aquéllos en el pliego de solicitud.

Las anteriores razones animan a vuestra Comisión a terminar el presente informe proponiéndoos lo siguiente:

"Dígase a los señores Rafael M. Palacio y Lisandro Forero, en respuesta a su memorial de 25 de agosto de 1915, suscrito por ellos en la ciudad de Barranquilla, que la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado tendrá en cuenta el contenido de

su escrito al tiempo de la revisión del Código Fiscal y de las leyes que lo complementan."

Honorables señores Consejeros, vuestra Comisión.

L. SEGOVIA

Bogotá, octubre 20 de 1915.

Bogotá, octubre 23 de 1915.

En la sesión de la fecha se leyó el anterior informe, y la Sala aprobó por unanimidad el proyecto de resolución con que él termina.

El Secretario,

Gonzalo Benavides Guerrero

EXPOSICION DE MOTIVOS

de la Comisión que presentó el proyecto de ley "sobre jurisdicción contencioso administrativa."

Honorables señores Consejeros:

Encargada vuestra Comisión de organizar un proyecto de ley sobre jurisdicción contencioso administrativa, cumple ella su cometido al presentarlo acompañado de la siguiente somera exposición de motivos:

Ninguna observación que se haga relativa al origen de la jurisdicción dicha, carece de importancia, y por tal razón vuestra Comisión aportará a este trabajo algunos datos históricos de carácter general.

El Consejo de Estado, instituido en la mayor parte de las naciones del orbe y encargado de discernir el derecho por las vías contencioso administrativas, parece que tuvo su origen en Francia en los primeros

años del siglo XIII. De aquel país se transmitió la idea a otros, y se sabe que en España la referida institución encontrábase encarnada en la entidad conocida entonces con el nombre de *Contaduría Mayor de Cuentas*, reformada convenientemente por Felipe II en 1574 y organizada más adecuadamente en el año de 1602 por el Rey don Felipe III.

Componían la *Contaduría* varias secciones, a cuyo cargo se hallaban, en grado menos desarrollado, los asuntos que hoy son materia de decisión del Consejo de Estado español, amén de otros negocios que actualmente se hallan bajo la inmediata jurisdicción de Tribunales de justicia ordinaria. En este último país es quizá en donde mayores vicisitudes haya sufrido la jurisdicción contencioso administrativa.

El Consejo de Estado, en Francia, fue ampliamente facultado por la Asamblea Nacional; mas sus funciones, de carácter señaladamente político, hubieron de convertirlo en corporación de altos y supremos acuerdos que morigeraban las tendencias desenfrenadas y que tenían a raya los posibles desmanes de las autoridades ejecutivas.

El presente funcionamiento del Consejo de Estado de la nación francesa viene del año de 1872, aunque, es cierto, de entonces a esta parte ha padecido serias modificaciones que le han afectado tanto en su elemento intrínseco como en lo que se refiere al procedimiento.

Entre nosotros también la aludida corporación se sometió durante las diversas épocas a caprichosas y variadas disposiciones. Después del año de 1886, en el cual se restableció por medio de la Carta Fundamental, dejó de funcionar por mandato superior desde el año de 1904, durante el cual se restableció de acuerdo con lo dispuesto por el Acto legislativo reformatorio de la Constitución, del propio año.

Como no se trata de introducir ninguna innovación en el sistema de nuestra legislación, no es el caso de entrar en consideraciones de orden jurídico para establecer las bases precisas de la llamada jurisdicción contencioso administrativa.

Esta misma Comisión estampó há poco al respecto las siguientes palabras en un informe alusivo a la materia:

"La jurisdicción contencioso administrativa establecida en el año de 1913 por medio de la Ley 130, es completamente diversa de la jurisdicción judicial, que en todas las épocas y lugares ha existido como facultad de discernir el derecho a quien corresponde, de acuerdo con los principios de moral y de equidad. Esta última clase de jurisdicción, entre nosotros, se encuentra definida por el artículo 15 de la Ley 72 de 1890.

"La primera tiene como fundamento racional la independencia de la acción de la autoridad judicial sobre las cosas que por su propia naturaleza emanan de las entidades administrativas oficiales. La justicia administrativa que ha de comunicar su influjo en el campo que a ella le es característico, debiera ser ejercida por el Poder Ejecutivo, y si tal funcionamiento pareciera estrambótico, hubiérase de delegar tales atribuciones al Poder Judicial; sin embargo, como uno y otro sistema encontrarían resistencias razonables, y como tales, fundadas, lo preferible sería adoptar el justo medio, o sea el de la jurisdicción contencioso administrativa, que tanto se aparta de uno de los poderes civiles como del otro. Participa, sí, de la naturaleza de cada uno de ellos, pero no se la asimila por completo.

"El ilustre comentador de nuestra Constitución Nacional, doctor José María Samper, explica en las siguientes palabras el precepto consagrado por el legislador cuando en un principio preparaba la formación de la referida jurisdicción:

'Con frecuencia ocurren asuntos puramente administrativos que, como todos los de su clase, han de ser considerados y resueltos por el Gobierno, o por sus agentes, y que, siendo de difícil resolución, no pueden ni deben ser llevados al Congreso, porque no son materia de ley, sino de ejecución de ley, ni tampoco a los Tribunales, porque no son del dominio del Derecho Civil, ni del Penal. Unos asuntos de tal naturaleza que se complican y vuelven oscuros, ya por confusión en los hechos, ya por oscuridad de la ley, son los que se llaman contencioso administrativos, porque pertenecen a la administración y envuelven contienda. Si el Gobierno o sus agentes resolviesen en estos asuntos por sí solos, no solamente procederían como juez y parte, lo que es inadmisible, sino que en muchos casos no habría suficientes garantías para los funcionarios públicos y particulares a quienes pudiesen perjudicar las decisiones administrativas. Para subsanar estos inconvenientes, la Constitución permite que las leyes establezcan una jurisdicción especial en asuntos contencioso administrativos, y en tal caso da autoridad al Consejo de Estado para conocer, ya sea en primera y única instancia, ya en grado de apelación, según el procedimiento que las leyes determinen.' "

Previas las anteriores nociones generales, vuestra Comisión presenta las razones que ha tenido en mente para introducir algunas novedades en el sistema organizado por la Ley 130 de 1913 sobre la materia.

Por separado sólo se enunciarán los principales motivos que han determinado tales enmiendas, por cuanto hay muchas disposiciones que se han suprimido en el proyecto, por hallarse contenidas de antemano en leyes de otra índole, aunque sobre materia vinculada a la debatida.

No debe perderse de vista que el grupo de preceptos que se ha armonizado no es de un orden orgá-

nico esencialmente, sino preferentemente procedimental.

El proyecto es orgánico en aquella parte que dispone la formación, y en la cual se contienen las atribuciones de los Tribunales Seccionales Administrativos.

Por hallarse comprendidas en grupos de disposiciones de otras leyes las contenidas en el capítulo I del Título I de la Ley 130 de 1913, no se han incluído aquéllas en el proyecto. Es innecesaria, y sobre esto, embrollosa, cualquier reproducción que se haga acerca del personal que entra en la constitución del Cuerpo que hoy reemplaza en sus funciones al extinguido Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo.

Constituye el Título I del proyecto la cuestión de las atribuciones del Consejo de Estado como entidad encargada de dirimir las controversias de carácter no judicial, y en él se han copiado las mismas señaladas por la primitiva ley a la corporación en un tiempo encargada de impartir la justicia administrativa si así se la permite llamar a la que corresponde a negocios determinados.

De las funciones atribuídas por la enunciada ley jurisdiccional se ha excluído la distinguida con la letra *B* y contenida en el artículo 19, en fuerza de la muy clara razón de que por mandato posterior, el del artículo 5 de la Ley 56 de 1914, las apelaciones y las consultas de los autos que dicten los Jueces fiscales se surtirán ante la Corte Suprema o ante los Tribunales Superiores, según que a ella o a éstos corresponda la jurisdicción del negocio por la vía ordinaria.

Se ha estimado conveniente hacer omisión en el proyecto del artículo 20 de la Ley de procedimiento contencioso, por medio del cual se acuerda que el

Consejo de Estado conoce en tercera instancia de las apelaciones contra los autos de fenecimiento con alcance dictados en segunda instancia por la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas. La materia de las instancias debe tener algún límite aun dentro de su propio terreno de jurisdicción, y por eso no es prudente no sólo conceder el recurso de asistir a un tercer ejercicio de acción, sino dejar que salga la cuestión del dominio especial de lo administrativo para remontarse a la cumbre de las instituciones del orden judicial.

La Corte de Cuentas debe ser en su ramo tan augusta y sus fallos tan definitivos, como en el suyo propio lo es la Corte Suprema de Justicia. A las decisiones de aquélla debe el legislador otorgar el mayor grado de efectos, de suerte que sobre tal institución no se halle en jerarquía ninguna otra que atenúe o desvirtúe la fuerza de sus fallos. Lo anterior, aparte de consideraciones relativas a la duración de los procesos dentro de los cuales se producen los autos de fenecimiento aludidos en el mencionado artículo 20, que, como se supone, por lo largo de la tramitación haría nugatorias las diligencias que tendiesen a poner en limpio la responsabilidad del manejo fiscal de determinados individuos.

Otra enmienda consiste en suprimir, por innecesarios, los ordinales *j*), *l*) y *ll*) del artículo 22 de la Ley 130. La lectura de ellos evita a esta Comisión el entrar a detallar las triviales razones en que se apoya la reforma. Corresponde en el proyecto al artículo 22 de la Ley, el 6 del mismo.

Los casos recientes de controversia sobre incidentes eleccionarios que tánto han intranquilizado los ánimos en los últimos días, han sugerido una enmienda al antiguo procedimiento, que ya se hacía urgente, para

evitar inculpaciones de carácter político hechas con fundamento o sin él a las corporaciones encargadas de formular fallos sobre la materia.

La Ley 130 en su artículo 38, ordinal *c*), atribuye como función privativa de los Tribunales Seccionales Administrativos, surtida en una sola instancia, la cuestión de las demandas promovidas sobre nulidad de las votaciones o actas de escrutinio de los Jurados de Votación, Jurados y Juntas Electorales.

Esta Comisión, inspirada por razones de estricta proporcionalidad, ha creído conveniente que los debates sobre validez o nulidad de las votaciones o actas de escrutinio de los Jurados de Votación, queden como antes, bajo la influencia de la instancia única, y que las controversias sobre actas de escrutinio de los Jurados y Juntas Electorales, se surtan en dos instancias diferentes.

Si por abreviar el procedimiento el legislador dispuso en un principio que todo se sometiese a la tramitación de la instancia única, está bien que se deje subsistente la voluntad de aquél, pero sólo en lo relativo a la menos trascendental de las tres clases de corporaciones electorales arriba mencionadas. Mas no se puede admitir lo propio respecto de las otras dos instituciones en cuyo funcionamiento va siempre envuelto un gran caudal de soberanía popular, manifestada por medio de los sufragios consignados en las urnas.

De suerte que según la innovación introducida, los Tribunales Seccionales Administrativos han de conocer, en única instancia, de las demandas de nulidad de las votaciones o actas de escrutinio de los Jurados de Votación, y en primera, de la nulidad solicitada sobre las actas de escrutinio de los Jurados y Juntas Electorales.

El ordinal *c*) del artículo 38 de la Ley 130 quedó en el proyecto haciendo parte del ordinal *c*) del artículo 22 y del ordinal *b*) del artículo 23 del mismo.

En el proyecto original que sirvió de base a la formación de la ley de procedimiento contencioso administrativo, se encuentra, en la disposición correspondiente al artículo 51 de ella, que no es *Sala de Decisión* la que define las reclamaciones contra los autos apelables dictados por el Magistrado sustanciador, sino *Sala de Apelación*. Esta última forma es la correcta, y por eso la Comisión la restituye al artículo 35 del proyecto presentado.

Respecto de la manera como deba presentarse la demanda de que trata el capítulo I del Título V, se ha juzgado pertinente despojar el acto de la circunstancia de que la presentación sea personal, por no encontrarse próxima ni remotamente el fundamento sobre el cual descansa lo ordenado. En las leyes de procedimientos civiles no se halla la exigencia de que se haga presente el peticionario sino en los casos expresos de desistimiento y de otorgamiento de poder especial para pleitos.

Débese asimilar la tramitación administrativa a la judicial para simplificar el mecanismo de nuestra legislación procesal. Este es un motivo poderoso que ha determinado en mucho a la Comisión ha adoptar la reforma que se propone para el artículo 56, la cual consiste en no preceptuar que la presentación de la demanda mencionada se haga personalmente. Reemplaza en consecuencia al referido artículo, el 40 del proyecto.

También por razones análogas se ha modificado el contenido del artículo 57 de la Ley, correspondiente al 41 del proyecto. La nueva forma dada a la disposición deja a un lado rigorismos extremados que yacen olvidados desde hace mucho tiempo.

Hállase en la Ley, cuyo sistema se revisa actualmente, una disposición que destruye por su base el efecto de la consulta, que no es otra cosa que la remisión que el inferior hace al superior de los autos para el examen y aprobación o improbación de sus providencias. Si en la apreciación de los hechos ha habido error al finalizar la primera instancia, encárgase la entidad ante la cual se consulta, de establecer las cosas en su verdadero punto, sin que en estricta justicia pueda permitirse que una sentencia descaminada empiece a producir consecuencias irremediables quizá.

El precepto referido es el contenido en el artículo 66 de la enunciada Ley, que se halla sustituido por el artículo 50 del proyecto que se considera.

Otra reforma que entraña una alteración sustancial es la que se ha introducido al artículo 81 de la Ley 130, por medio del artículo 65 del proyecto.

La diferencia entre los enunciados de las disposiciones aludidas es apenas perceptible, aunque su trascendencia sí es de ponderación.

El artículo 81 de la Ley dispone que para poner en práctica el recurso de revisión de los actos del Gobierno por parte del Consejo de Estado, es el de noventa días, desde el siguiente a la publicación que debe hacerse en el *Diario Oficial*, lo que equivale a decir que tal recurso nace y muere dentro de tal plazo.

El artículo 65 del proyecto que enmienda la tesis legal, afirma que en el término para ocurrir al de la aludida corporación en los casos en que se concede el dicho recurso contra los actos del Gobierno, expiran noventa días después de publicada la resolución respectiva en el periódico oficial.

Según la disposición enmendatoria, la época para presentar la queja o interponer el recurso no nace con el plazo de los noventa días enunciados, sino que, se-

gún ella, se fija el tiempo desde el cual comienza la expiración del término; de suerte que es oportunidad para denunciar el acto la que se elije desde el momento en que aquél sea sancionado por la competente autoridad. La publicidad de él sólo señala el comienzo de la prescripción.

La razón de la presente enmienda debe buscarse en el peligro en que se puede poner a particulares con el decreto de un acto gubernamental que no sea publicado a su tiempo para que ipso facto empiece a correr el término dentro del cual hubiera de ser solicitada la revisión de la providencia.

Finalmente se han suprimido los artículos transitorios con que remata la Ley 130, justamente, por su misma condición. Motivos que entonces existían, hoy ya no subsisten, y por tanto las disposiciones que ellos determinaron deben ser desechadas hoy.

Honorables Consejeros:

Muchas otras alteraciones hubiéranse podido introducir al actual sistema de la jurisdicción contencioso administrativa, pero la circunstancia de estar muy poco trajinado el campo de ésta, hace que no se haya caído en la cuenta de los muchos errores e incongruencias de que quizá adolece el conjunto de disposiciones que hoy se hallan en vigor.

Vuestra Comisión espera que su deficiencia será compensada con el concepto de los honorables señores Consejeros de la Sala de lo Contencioso Administrativo al presente respecto.

En vista de todo lo dicho vuestra Comision termina la anterior exposición proponiéndoos lo que sigue:

"Dése primer debate al proyecto de ley 'sobre la jurisdicción de lo contencioso administrativo.'"

Honorables Consejeros, vuestra Comisión.

L. SEGOVIA

Bogotá, agosto 23 de 1915.

Sala de Negocios Generales—Bogotá, agosto 26 de 1915.

En la sesión de la fecha la Sala aprobó la resolución con que termina el anterior informe, y en consecuencia se abrió el primer debate del proyecto a que él se refiere.

Gonzalo Benavides Guerrero

SECCION 2.ª--SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

RESOLUCION

por la cual el Consejo de Estado se declara incompetente para conocer de la sentencia de excepciones pronunciada el 4 de julio de 1914 por el Administrador Tesorero de la Aduana de Barranquilla, en la ejecución que se adelanta contra González y C.ª por deuda al Tesoro Nacional.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado--Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, mayo tres de mil novecientos quince.

En el juicio ejecutivo promovido por el Administrador de la Aduana de Barranquilla contra los señores González y C.ª del comercio de aquella ciudad, por la suma de cincuenta y cinco mil ciento veintiséis pesos con veinticuatro centavos ($ 55,126-24) oro, que dichos señores resultaron a deber a la Nación por saldos de derechos de importación hasta el 31 de julio de 1907, el señor Aurelio González propuso, en memorial

de 13 de julio de 1914, dirigido a la misma Administración de la Aduana, que es la Oficina que adelanta el juicio ejecutivo en uso de la jurisdicción coactiva que le concede la ley, la excepción de pago fundada en el hecho de haber otorgado el señor Aurelio González la escritura número novecientos once en favor del señor José Antonio Barros, ante el Notario 1º del Circuito de Barranquilla, por la cual González hace a la Nación dación de once mil ciento sesenta hectáreas diez y seis metros cuadrados del globo de terreno denominado *San José de Sevilla*, en pago de la deuda por la cual se le sigue la ejecución, y Barros, como apoderado de la Nación, declaró a ésta pagada de la suma que se le adeudaba por González y Cª por derechos de aduana.

Declarada por resolución de la Administración de la Aduana, de 4 de julio de 1914, no probada la excepción de pago propuesta por el señor Aurelio González en escrito de 13 de julio de 1913, y notificada la sentencia al ejecutado, éste interpuso oportunamente el recurso de apelación, que le fue concedido por el Administrador de la Aduana el 30 de junio de 1914, para ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo.

Repartido el expediente el 30 de enero último, el sustanciador respectivo dispuso pasar los autos inmediatamente al Fiscal.

Este funcionario emitió su concepto con fecha 26 de abril último, y opina que el Consejo de Estado no es competente para conocer del recurso de apelación interpuesto por los señores González y Cª, y que debe devolverse el expediente a la oficina de origen para los fines a que haya lugar.

Antes, pues, de estudiar el fondo del asunto, es preciso determinar la competencia de la Sala para conocer de la apelación de que se trata, y para ello se tiene en cuenta.

Consta en los autos que el empleado ejecutor, tan pronto como le fue propuesta la excepción de pago, en cumplimiento del deber que le impone el artículo 1097 del Código Judicial, dispuso pasar el expediente al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, para que decidiera en primera instancia del incidente de excepciones propuesto por el ejecutado, y aquel Tribunal, después de tramitado el asunto, lo devolvió al Administrador de Aduana por haber resuelto en auto de 8 de junio de 1914 que la Ley 130 de 1913, en el aparte *b)* del ar-

tículo 19, atribuye a los Recaudadores Nacionales y Jueces de Ejecuciones Fiscales el conocimiento en primera instancia de los juicios por jurisdicción coactiva, con la correspondiente alzada ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo.

"Acatando—dice la resolución apelada—lo resuelto por el Tribunal Superior, y estando cumplidas las formalidades que han debido preceder al dictamen sobre la excepción, la Administración entra a decidirla."

Y después de un largo análisis de los documentos que figuran en el expediente, pronunció la sentencia materia de la alzada.

No existe ni en las leyes de procedimiento judicial, ni en la Ley 130 de 1913, disposición alguna que modifique el procedimiento en los juicios por jurisdicción coactiva en el sentido de sustraer de la jurisdicción de la justicia ordinaria la decisión de los incidentes de excepciones en los casos del artículo 1097 del Código Judicial.

El hecho de que entre las atribuciones concedidas al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo en el artículo 19 de la Ley orgánica de este ramo, esté contenida la del aparte *b)*, conforme a la cual corresponde hoy a esta Sala conocer en segunda instancia:

"*b)* De las apelaciones contra los autos interlocutorios o de sustanciación y las sentencias de excepciones pronunciadas por los Recaudadores Nacionales y los Jueces de Ejecuciones Fiscales."

Este hecho, se repite, no modifica en lo mínimo las disposiciones vigentes a la expedición de la Ley 130, en cuanto a las autoridades de orden judicial competentes para fallar en primera y en segunda instancia los incidentes de excepciones en juicios como el de que se trata.

Para que esta disposición procedimental pudiera tener algún valor en cuanto a las sentencias de excepciones, sería preciso que existiera en alguna ley, de manera expresa, la atribución para los Recaudadores Nacionales, de pronunciar esa clase de fallos y que quitara al mismo tiempo a los Tribunales Superiores y a la Corte Suprema las facultades clarísimas que tienen al respecto, conforme al Código Judicial y a las leyes que lo adicionan y reforman.

La simple derogatoria de tales disposiciones del Código y de la ley, tampoco autorizarían, en caso de que tal derogatoria se hiciera, para deducir la conclusión de que, puesto que al Tribunal Supremo corresponde conocer en segunda instancia de las apelaciones contra esa clase de providencias dictadas por los Recaudadores Nacionales, es porque a estos corresponde dictar la sentencia de primera instancia en los incidentes de excepciones.

Lo que quiere decir el aparte citado del Código de lo Contencioso es que no llegará el caso de que el Tribunal Supremo conozca en segunda instancia, en virtud de apelación, de las sentencias de excepciones pronunciadas por los Recaudadores Nacionales, porque no existe ley que autorice a tales Recaudadores para pronunciar esa clase de sentencias.

Una referencia mal hecha no puede variar la práctica establecida de acuerdo con la ley, y menos para sacar del campo de acción de la justicia ordinaria la decisión de controversias que por su naturaleza misma le corresponde, para colocarla bajo la jurisdicción de empleados administrativos que no pueden, sino en muy determinados casos, ejercer funciones judiciales, y menos quitar a determinados empleados del orden judicial la jurisdicción que les reconoce la ley.

A este respecto el Código de Organización Judicial (Ley 147 de 1888) fija entre las atribuciones de los Tribunales Superiores de Distrito, enumerados en el artículo 73, la del numeral 2.°, conforme a la cual corresponde a tales Tribunales conocer en primera instancia:

"2.° De los negocios contenciosos en que figure como parte la Nación, con excepción de los que se expresan en el artículo 40."

Y la Ley 169 de 1896 amplía más esta atribución de los Tribunales en el ordinal 1º de su artículo 7º, concebido en los términos siguientes:

"1º De los asuntos contenciosos en que tenga parte la Nación, con excepción de los que se expresan en el artículo 40 de la Ley 147 de 1888, cualesquiera que sean su naturaleza y cuantía."

El artículo 40 citado se refiere a los asuntos en que la Corte Suprema conoce privativamente y en una sola instancia.

Mientras estas disposiciones estén vigentes, no se puede pretender, por ningún funcionario público, y menos por los del Poder Judicial, que una confusión impremeditada al enumerar las facultades del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, pueda llevarse hasta considerar no solamente mermadas sino totalmente eliminadas atribuciones tan expresa y claramente fijadas por el legislador a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.

El parágrafo del artículo 5º de la Ley 56 de 1914, al establecer que "del incidente de excepciones y de las tercerías en los juicios ejecutivos que sigan dichos Jueces (los Fiscales), conocerán también la Corte o los Tribunales Superiores, según la respectiva jurisdicción," es decir, según se trate de los asuntos enumerados en el artículo 40 del Código de Organización Judicial, o de los demás asuntos a que se refiere el artículo 7.º de la Ley 169 de 1896, viene a confirmar la tesis sustentada por la Sala, demasiado clara de suyo, ya que no es concebible que se dejara a los Recaudadores Nacionales atribuciones que no se dejan a los Jueces Fiscales.

Por las consideraciones expuestas, y de acuerdo con el concepto del Fiscal, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado se declara imcompetente para conocer contra la sentencia de excepciones pronunciada por el Administrador Tesorero de la Aduana de Barranquilla, en la ejecución que se adelanta contra González y Cª, por deuda al Tesoro Nacional.

Notifíquese, cópiese, publíquese en los *Anales* y devuélvase el expediente, previa desanotación en los libros de la Oficina.

Próspero Márquez G.—Jesús Perilla V. —Adriano Muñoz—Luis Felipe Rosales—*José M. Medina E.*, Secretario.

ACLARACION

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, mayo 14 de 1915.

El Fiscal de la Sala solicita se aclare la sentencia de tres de los corrientes, por la cual aquélla se declaró incompetente para conocer en segunda instancia contra la sentencia de excepciones pronunciada por el Administrador Tesorero de la Aduana de Barranquilla en la ejecución que se adelanta contra los señores González y Compañía, por deuda al Tesoro Nacional.

Hace tal solicitud por cuanto en la expresada sentencia se dice que "repartido el expediente el 30 de enero último, el sustanciador respectivo dispuso pasar los autos inmediatamente al Fiscal, y este funcionario emitió su concepto con fecha 26 de abril último," siendo así que, si bien "es verdad que el expediente se repartió el 30 de enero último, no es exacto que inmediatamente se ordenara pasar los autos a la Fiscalía, puesto que ese traslado se ordenó en auto que lleva fecha de 8 de marzo próximo pasado, y este auto se me notificó y se corrió el traslado el 19 del mes de marzo ya mencionado."

Del informe pedido al Secretario y que aparece de acuerdo con los autos, resulta:

Que el expediente fue repartido el 30 de enero; que el 25 de febrero suministraron papel los interesados y fue puesto al despacho; que el 8 de marzo, es decir, ocho días hábiles después, el sustanciador decretó el traslado al Fiscal; que éste recibió los autos el 19 de marzo y los devolvió el 26 de abril siguiente, y que cinco días hábiles después, en el primer acuerdo que hubo, el 3 de los corrientes, el ustanciador presentó el proyecto que, aprobado por la Sala el mismo día, es la sentencia a que se refiere el Fiscal.

Como el pedimento de éste no se refiere ni al fondo ni a los fundamentos de la sentencia, no hay lugar a la reforma pedida. Pero por deferencia para con el señor Fiscal, se resuelve que esta aclaración se publique a continuación de la referida sentencia.

PRÓSPERO MÁRQUEZ G. - JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José María Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

recaída a una consulta del señor Luis D. Belmonte

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, mayo veintiuno de mil novecientos quince.

Al restablecer el Congreso por medio del Acto legislativo de 1914, el Consejo de Estado, como entidad constitucional, le dio el doble carácter de "Cuerpo supremo consultivo del Gobierno, en asuntos de administración," y de "Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, conforme a las reglas que le señale la ley."

La Ley 60 del mismo año, orgánica del Consejo de Estado, al dividir ésta por el artículo 3.° en dos Salas, adscribió a la de lo Contencioso Administrativo todo lo relativo a este ramo, es decir, la atribución 3ª de las señaladas al Consejo de Estado por el artículo 6.° del Acto reformatorio, y a la Sala de Negocios Generales, las indicadas en los numerales 1º y 3º del mismo artículo, entre las cuales está la de servir de Cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración.

Corresponde pues a esta Sala fallar, decidir cada uno de los asuntos contencioso administrativos que vengan a su estudio, de acuerdo con las reglas que le señale la ley, y examinar, en cada caso, si las demandas han sido intentadas dentro del tiempo y con las formalidades que la misma ley establezca.

La solución de las consultas en asuntos de administración y sobre la correcta aplicación de las leyes, corresponde a la Sala de Negocios Generales, cuando ellas son hechas por el Gobierno. Pero ni la Constitución, ni la ley autorizan al Consejo de Estado, y menos a la Sala de lo Contencioso Administrativo, para resolver consultas de particulares y menos en relación con asuntos que pueden ser materia de futuras decisiones de la Sala.

De acuerdo con la anterior exposición, es evidente que esta Sala es incompetente para decidir la consulta hecha al Ministerio del Tesoro por el señor Luis D. Belmonte en memoriales de 22 de enero de 1914 y 16 de abril último, remitidos a la Sala con oficio del mismo Ministerio de 27

de abril, sobre "si las reclamaciones por suministros, empréstitos y expropiaciones que se introdujeron en las estafetas de los correos nacionales durante la prórroga concedida por el artículo 6º de la Ley 47 de 1905, debían ser admitidas y falladas por la extinguida Sección de Suministros."

En consecuencia y para que por el Gobierno se resuelva si hace suya la consulta y la dirija en este caso a la Sala de Negocios Generales, se resuelve:

"Devuélvase el expediente al Ministerio del Tesoro para que, si el Gobierno lo estima conveniente, solicite el concepto de la Sala de Negocios Generales en relación con el punto consultado por el señor Luis D Belmonte.

Notifíquese, cópiese y publíquese.

PRÓSPERO MÁRQUEZ C.—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual el Consejo de Estado se abstiene de decidir sobre la nulidad del Decreto ejecutivo expedido por el Presidente de la República el 7 de mayo de 1909, solicitada por el Personero Municipal de Toro, Departamento del Valle.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, mayo veinticuatro de mil novecientos quince.

Fundándose en lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 130 de 1913, demandó ante el Consejo de Estado, en memorial de 22 de abril último, el Personero Municipal de Toro, la nulidad del Decreto ejecutivo dictado por el Presidente de la República el 7 de mayo de 1909, y marcado con el número 481, por el cual creó el Municipio de Versalles, en el Departamento del Valle. Intenta esta acción por creer que dicho Decreto es inconstitucional y violatorio de los artículos 189 a 194 de la Ley 149 de 1888, vigente a la expedición de aquél.

Como el Decreto es acusado por inconstitucional e ilegal a un mismo tiempo, y como a la Corte Suprema de Justicia se ha confiado por el Acto legislativo número 3 de 1910 la guar-

da de la integridad de la Constitución y se le ha atribuído la facultad de decidir definitivamente sobre la exequibilidad de las leyes y de los decretos acusados como inconstitucionales, es evidente que esta Sala, si bien es incompetente para conocer por razones de inconstitucionalidad de la demanda intentada por el Personero Municipal de Toro, no lo es en cuanto el Decreto acusado pudiera haberse expedido con violación de algunas disposiciones legales y con prescindencia de las formalidades establecidas por las leyes de régimen político municipal para la creación de Municipios. Pero como la acusación del Decreto se intentó el 22 de abril último, y aquél está publicado en el número 13658 del *Diario Oficial* correspondiente al 13 de mayo de 1909, y el artículo 81 de la Ley 130 de 1913 sólo concede noventa días después de publicado el Acto que se pretenda acusar, para intentar la acción correspondiente, es evidente, pues, que el término fijado por la ley expiró en julio de 1914, porque el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, competente para conocer en esta clase de asuntos, sólo comenzó a funcionar legalmente el 7 de abril del mismo año.

No habiendo, pues, intentado el Personero Municipal de Toro la acción en tiempo oportuno, ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, el Consejo de Estado se abstiene de decidir sobre la nulidad propuesta.

Devuélvase la demanda al interesado para que resuelva lo conveniente.

Notifíquese, cópiese y publíquese.

PRÓSPERO MÁRQUEZ G.—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José María Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se fenece definitivamente la cuenta general de la Aduana de Arauca correspondiente al año de 1910, a cargo del General José María Medina E.

(Consejero ponente, doctor Próspero Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, veintidós de julio de mil novecientos quince.

Vistos: En virtud de apelación oportunamente interpuesta por el señor General José María Medina Escobar y con-

cedida por la Corte de Cuentas, ha venido al Consejo de Estado el expediente relativo a la cuenta general de la Aduana de Arauca correspondiente a 1910, a cargo del mismo señor General Medina Escobar, con el objeto de que por esta Superioridad se revoque el auto dictado por la Corte el 4 de mayo de 1914, que confirma el pronunciado por la Sección 4ª de la misma Corte con fecha 2 de julio de 1912, reduciendo a $ 389-86 el alcance decretado a cargo del General Medina, que por un error numérico ascendía a $ 398-81½.

Proviene el alcance de mala liquidación y cobro deficiente de algunas facturas de sal importadas por ese puerto, y de que el responsable dejó de cobrar el dos por ciento (2%) para la conversión del papel moneda, de acuerdo con el inciso 3º, artículo 5º de la Ley 69 de 1909.

Respecto del primer punto, o sea del fundamento que tuvo el responsable para cobrar treinta centavos oro por arroba de sal importada, en lugar de uno cincuenta ($ 1-50) como lo dispone el Decreto legislativo número 15 de 1905, presenta aquél el telegrama dirigido por el Ministerio de Hacienda y Tesoro al Administrador de la Aduana de Arauca, en respuesta a consulta anterior hecha por el predecesor del señor General Medina en la Administración de la Aduana, y que éste encontró al hacerse cargo de la Oficina, como regla que invariablemente se había estado practicando, y que no fue modificada por el Ministerio durante el tiempo a que se refiere la glosa.

El telegrama en referencia dice así:

"*República de Colombia — Telégrafos Nacionales — Número 12438—Oficial—Hora de introducción, 3 p. m.— Hora de recibo, 2 p. m.—Ministerio de Hacienda y Tesoro—Bogotá, 1º de mayo de 1909.*

«Administración Aduana—Arauca.

"Sal paga treinta centavos (0-30) por cada doce y medio kilogramos, acuerdo Decreto 116 de 1904 *(Diario Oficial* 12001); zarazas driles..... Refiérome su telegrama 10 febrero último.

"Servidor, el Subsecretario encargado.

"LINO DE POMBO"

Considera la Corte que el responsable tenía obligación de conocer la Tarifa vigente en 1910, o sea el Decreto número

15 de 1905, y que no debió atenerse a la resolución aclaratoria contenida en el telegrama transcrito; y en esto se funda especialmente esta parte del alcance.

Es desde luégo evidente que los decretos y resoluciones del Gobierno que no tengan carácter de legislativos, o que no sean dictados en uso de precisas facultades extraordinarias conferidas por el legislador, no obligan a los empleados del Poder Judicial, los cuales aplican la ley bajo su responsabilidad y según su propio criterio.

Es también evidente que los empleados pagadores no están obligados a cubrir las órdenes ilegales giradas a cargo suyo, ni las que excedan las partidas votadas en los Presupuestos, y que sólo deberán cubrirlas después de protesta por su parte y de insistencia por la del respectivo ordenador; pero en este caso están exentos de responsabilidad.

Pero las resoluciones dictadas por el Gobierno por medio de los diferentes Ministerios, con motivo de consultas sobre la manera de aplicar las leyes de los ramos Administrativo, Fiscal y Militar, han sido por lo general obligatorias para los empleados del respectivo ramo, con la circunstancia de que esas resoluciones pueden ser acusadas por cualquier ciudadano cuando ellas sean violatorias de la Constitución o de la ley o lesivas de derechos civiles.

Y no podría ser de otra manera, porque dejar a la libre interpretación de todos los empleados administrativos el decidir cuándo las resoluciones del Gobierno están o nó ajustadas a la ley, sería sembrar el caos en la Administración y desorganizar todos los ramos del servicio público.

El Gobierno tenía, para dictar la resolución contenida en el telegrama transcrito del Ministerio de Hacienda, no sólo la atribución general que al Presidente de la República o al Ministro a quien esté adscrito el Despacho de esa clase de negocios por el Presidente—en uso de la expresa facultad que le concede el artículo 103 de la Constitución—reconoce el ordinal 3º del artículo 71 de la Ley 149 de 1888, para "*resolver las consultas que se le hagan relativamente a la manera de aplicar las leyes de los ramos Administrativo, Fiscal y Militar,*" sino también la especialísima que, en relación con la clasificación de la Tarifa de Aduanas, contiene el mismo Decreto legislativo número 15 de 1905, en su artículo 13, y que faculta al Gobierno entre otras cosas:

"Para aclarar las dudas que se susciten en lo tocante a la clasificación de la Tarifa de Aduanas."

En vista, pues, de estas disposiciones y del telegrama del Ministerio, sería verdaderamente injusto querer hacer responsable al Administrador de la Aduana de cualquier perjuicio que a la Nación pudiera resultar del cumplimiento de una resolución ministerial no suspendida ni anulada; sería hacer responsable a quien cumple su deber obedeciendo, no un mandato ilegal, sino una disposición ejecutiva vigente, dictada por quien tiene facultad legal para dictarla, y que, si se extralimitó, tiene jueces superiores que le exijan las responsabilidades a que haya dado lugar y autoridades que suspendan la resolución y sus efectos; sería, en fin, dejar a la libre interpretación de empleados subalternos la facultad de decidir sobre la legalidad de las resoluciones ministeriales o de los Gobernadores, recurso confiado antes al Poder Judicial y hoy a los Tribunales Administrativos y al Consejo de Estado.

El Ministro de Hacienda Restrepo Plata dice a la Corte de Cuentas, refiriéndose al caso que se estudia del señor General Medina, en oficio de julio de 1912, lo siguiente:

"República de Colombia—Ministerio de Hacienda—Sección 2ª, ramo de Aduanas—Número 4173—Bogotá, 9 de julio de 1912.

"Señor Presidente de la Corte de Cuentas—En su Despacho.

"Para los fines consiguientes tengo el honor de transcribir a usted la Resolución recaída a un memorial presentado por el señor José M. Medina E., ex-Administrador de la Aduana de Arauca:

"Ministerio de Hacienda—Bogotá, julio 9 de 1912.

"En vista del anterior memorial, dígase a la Corte de Cuentas lo siguiente: la Resolución número 3487 de 7 de febrero de 1911, dictada por este Ministerio en virtud de memorial del Comercio de Arauca (*Diario Oficial* número 14235), es suficientemente explícita y contiene en la parte motiva los antecedentes del asunto a que se refiere el peticionario. Aparece en esta parte que 'hay constancia en este Ministerio de que por el extinguido Ministerio de Hacienda y Tesoro se comunicó por telégrafo al Administrador de la Aduana de Arauca, con

fecha 1.° de marzo de 1909, que la sal pagaba en ese puerto treinta centavos ($ 0-30) por los doce y medio kilogramos como derechos de importación.' Aunque el Ministerio de Hacienda y Tesoro haya incurrido en error, el Administrador de la Aduana, a quien se le hizo saber el gravamen que debía cobrar por derechos de importación sobre la sal, estaba obligado a ceñirse a la determinación del Ministerio. Por eso se dice en la Resolución citada que 'dando a la palabra oficial el crédito de que está revestida, dejó de regir temporalmente en la Aduana de Arauca una disposición legal vigente, con menoscabo del Tesoro Público.' Finalmente, si se pasó copia de la Resolución aludida y de los documentos que la motivaron a la Corte de Cuentas para los efectos ulteriores, no se tuvo en mira por este Ministerio el que se elevara alcance líquido a cargo del Administrador de la Aduaua de Arauca, lo que dejó de liquidar y cobrar en observancia del telegrama en que se le avisó lo que debía exigir por derechos de importación sobre la sal. Si algún objeto tuvieron las consideraciones en que se fundó la Resolución mencionada, fue el de hacer presente que el Administrador había cumplido su deber ateniéndose sobre la materia al telegrama del Ministerio de Hacienda y Tesoro, al cual correspondía resolver, como corresponde hoy a este Despacho, sobre la inteligencia y aplicación de las disposiciones legales y ejecutivas relacionadas con la Tarifa de Aduanas.

"Comuníquese al interesado.

"El Ministro, F. Restrepo Plata

" De ustedes atento servidor,

" El Subsecretario, *Justiniano Cañón*"

En cuanto al 2 por 100 destinado para la amortización del papel moneda por el ordinal 3.º del artículo 5.º de la Ley 69 de 1909, y que el Administrador dejó de cobrar, dispone el artículo 16 de la misma Ley que ella regirá desde la fecha de su promulgación, y como fue publicada en el número del *Diario Oficial* correspondiente al 20 de diciembre del mismo año, es evidente que desde ese día comenzó la vigencia de la ley, según lo dispuesto en el ordinal 1º del artículo 55 de la Ley 149 de 1888, vigente cuando aquélla se expidió.

De acuerdo, pues, con esta disposición y con la regla general contenida en el artículo 58 del mismo Código Político y

Municipal, de que "no podrá alegarse ignorancia de la ley para excusarse de cumplirla, después de que esté en observancia," es indudable que el Administrador de la Aduana debió cobrar desde diciembre de 1909 y destinarlo a la conversión del papel moneda, el 2 por 100 que debía también haberse cobrado durante todo el año de 1909, con destino a la destrucción de la langosta, de acuerdo con el Decreto legislativo número 33 de 1906, y que considerado a la luz de las disposiciones citadas, el alcance deducido a cargo del señor Medina por $ 152-56 sería estrictamente legal.

Empero, de las pruebas presentados por el responsable aparece:

1º Certificado del Ministerio de Hacienda de 15 de mayo último, de que "no consta en los libros copiadores de oficios y de telegramas del Ministerio que se comunicara por estos medios al Administrador de la Aduana de Arauca la expedición del Decreto legislativo número 33 de 1906 y la promulgación de la Ley 69 de 1909, y que tampoco existe en el Ministerio constancia de que tales hechos se pusieran en conocimiento de dicho Administrador en cualquiera otra forma"; y

2.º Certificado del Ministerio de Gobierno, expedido el 14 del mismo mes, de "que no hay constancia en esta Oficina de que se hubieran enviado a Arauca los números 12668, 13866 y 13870 del *Diario Oficial*," en los cuales están publicados el Decreto legislativo número 33 de 1906 y la Ley 69 de 1909.

En vista de estos certificados, surge la duda de si estaba realmente obligado el Administrador de la Aduana de Arauca, de acuerdo con la regla general establecida en el artículo 58 ya citado del extinguido Código Político y Municipal, a cobrar el 2 por 100 adicional a los derechos de aduana, ya se le destinara a la extinción de la langosta, o ya a la conversión del papel moneda; y surge tal duda porque no parece creíble que haya estado en la mente del legislador exigir de los recaudadores de rentas nacionales en aquellas apartadas regiones del país, adonde un telegrama, un oficio o un periódico sólo llegan meses después de su salida de la capital, que adivinaran la obligación de cobrar impuestos y darles el destino que les señalen leyes o providencias del Gobierno, que deben tener cumplimiento inmediato el día de su publicación en el *Diario Oficial*.

La obligación de conocer la ley y de cumplirla, que para todos los colombianos impone implícitamente el artículo 58.

supone que la misma ley y los empleados superiores encargados de su promulgación, ponen todos los medios a su alcance para que ella sea conocida en todo el país oportunamente, a fin de quitar a los colombianos todo justo motivo para alegar ignorancia de ella.

Por eso el mismo artículo 55, en su ordinal 2.°, exceptúa de las reglas generales sobre observancia de las leyes el caso de que " por causa de guerra u otra inevitable, estén interrumpidas las comunicaciones de algunos Distritos con la capital, y suspendido el curso ordinario de los correos, en cuyo caso los dos meses se cuentan desde que cese la incomunicación y se restablezcan los correos."

Cuáles fueran las causas que tuviera el Gobierno para no despachar los números anotados del *Diario Oficial* oportunamente al Territorio de Arauca, no es asunto que corresponda al Consejo averiguar. Lo que parece evidente, según las pruebas presentadas, es que tales números no fueron enviados a Arauca, y que allí nunca se supo por las autoridades respectivas, antes de 1911, la existencia del Decreto número 33 de 1906, ni de la Ley 69 de 1909.

La imposibilidad material de conocer en Arauca, el 20 de diciembre, una ley promulgada ese mismo día en la capital, y que debía entrar en vigencia en la misma fecha, y que trae como consecuencia la imposibilidad de exigir responsabilidades a quienes dejen de cumplirla el mismo día en aquel lugar; el hecho de no haber cumplido el Gobierno con el deber de comunicar, al menos por telégrafo o por nota o con el envío del *Diario Oficial*, la existencia de la ley, por una parte; la excepción 2ª del artículo 55 antes transcrita, y el hecho de tratarse de un Territorio Nacional a cuya capital no va telégrafo ni siquiera vías especiales de comunicación, autorizan para buscar la solución de la duda aplicando, respecto de promulgación, la disposición contenida en el inciso 2.° del artículo 12 del Código Civil, para fijar el sentido de la ley en caso concreto como el que se estudia.

Esta disposición dice así:

" ..... En la capital de la Unión se entenderá promulgada en el día mismo de la inserción de la ley en el periódico oficial: en los Estados y en los Territorios, tres días en la capital y quince días en los Distritos o poblaciones de que se compon-

gan, *después del recibo de dicho periódico* por el Presidente o Gobernador del Estado o por el Prefecto del Territorio respectivo."

Si pues tanto la Ley 69 como el Decreto número 33, no fueron recibidos en Arauca por el Comisario o Prefecto del Territorio, ni antes, ni durante el tiempo a que se refiere la cuenta que se axamina, no podría exigirse en justicia su estricto cumplimiento por parte de los empleados que no tenían razón para haberla conocido.

Así lo entendió siempre la Corte de Cuentas, y por eso feneció, sin alcance alguno, las generales anteriores a la que se estudia de la misma Aduana, siendo de notar que al examinar la de 1909, no solamente no dedujo alcance por causa del impuesto para la langosta, sino que también admitió, sin observación alguna, el valor de los derechos de importación sobre la sal, a razón de treinta centavos por arroba, de acuerdo con el telegrama transcrito antes, del Ministro de Hacienda, y no a un peso cincuenta centavos, como lo dispone el Decreto número 15 de 1905 y como ha querido luégo que hubiera cobrado el Administrador de la Aduada en 1910.

A este respecto la misma Corte, con fecha 2 de los corrientes, ha enviado el siguiente informe rendido por el Archivero de la misma Corte a solicitud del Presidente de la corporación:

"Señor Presidente de la Corte de Cuentas—Presente.

"Informo a usted que habiendo examinado detenidamente las cuentas de la Aduana de Arauca correspondientes a los meses de octubre a diciembre del año de 1909, encontré que ellas fueron fenecidas, sin cargo alguno contra el responsable; que el 2 por 100 para la extinción de la langosta no fue cobrado, y que la sal marina se liquidó a razón de a treinta centavos ($ 0-30) por arroba. Además, la cuenta general del mismo año fue fenecida definitivamente, sin cargo alguno contra el responsable.

"Bogotá, 28 de junio de 1915.

"*Temístocles Cediel*"

Hay dos sellos.

"Corte de Cuentas—Presidencia—Bogotá, julio 2 de 1915.

" Devuélvase con nota de atención.

"Rivera."

Por las consideraciones expuestas, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

1.° Revocar el punto primero del auto de 30 de marzo último, pronunciado por la Corte de Cuentas, en cuanto confirma el de la Sección 4ª y reduce a trescientos sesenta y nueve pesos con sesenta y seis centavos ($ 369-66) el alcance deducido a cargo del ex-Administrador de la Aduana de Arauca en 1910, señor General José María Medina E.; y

2º Fenecer, sin alcance alguno a cargo del nombrado General Medina, la cuenta general de la Aduana de Arauca correspondiente al año de 1910.

Notifíquese, cópiese, publíquese y devuélvase el expediente a la Corte de Cuentas.

PRÓSPERO MÁRQUEZ G.—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*Federico Jaramillo C.*

SENTENCIA

por la cual se declara nula la Ordenanza número 51 expedida por la Asamblea Departamental de Cundinamarca en sus sesiones de 1914.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, julio doce de mil novecientos quince.

Con fecha 27 de abril de 1914 fue sancionada la Ordenanza número 51 expedida por la Asamblea de Cundinamarca en las sesiones del mismo año.

Por los artículos 1º y 2º se decretó la segregación de la región denominada *Java,* perteneciente al Municipio de Viotá, para agregarla al Municipio de El Colegio.

Los artículos 3º y 4º segregan del Municipio de Anapoi-

ma las regiones llamadas *Colón* y *San Antonio*, y las hacen parte integrante del Municipio de Viotá.

El artículo 5º toma de Fusagasugá la vereda de *Guavio* y la agrega a Arbeláez; y el artículo 6.° segrega de Anapoima la porción de territorio de *Juntas de Apulo,* para que éntre a hacer parte del Municipio de Tocaima.

En el texto de la Ordenanza están alinderadas las regiones materia de la segregación.

El 6 de julio del mismo año, esto es, dentro del término concedido por la Ley 130 de 1913 en su artículo 53, Félix Pavón L., vecino de Fusagasugá, refiriéndose al artículo 5º y fundándose "en que ésta segregación se ha decretado sin llenar ninguna de las formalidades que determina el artículo 153 del Código Político y Municipal," demandó ante el Tribunal Administrativo de Bogotá la nulidad de la Ordenanza. "Aun cuando mi pedimento—dice—debiera referirse únicamente al artículo 5.º de la Ordenanza citada, solicito la nulidad de la totalidad de la Ordenanza, porque la ley no autoriza para pedir la nulidad de una parte de ella; pero si ese Tribunal estima legal decretar sólo la nulidad del artículo 5.°, subsidiariamente pido que se decrete la nulidad de tal artículo."

Carlos Arbeláez U., oponiéndose a las pretensiones del actor y en ejercicio del derecho conferido por el artículo 63 de la citada Ley 130, sostiene en escrito de 25 de septiembre que la Ordenanza demandada no es nula porque en su sentir los artículos 153, 147, 148 y 151 del Código Político y Municipal no son la pauta a que deben ceñirse las Asambleas cuando quieran crear Municipios o segregar territorio de ellos.

"Estos artículos—agrega—indican la manera como pueden llegar los territorios a conseguir su erección en Muncipio o los requisitos que deben llenar cuando *voluntariamente* quieran pedir a la Asamblea que los segregue de un Municipio y los agregue a otro, es el pedimento que ellos están obligados a emplear cuando quieran conseguir los fines antedichos, pero no es la pauta a que debe ceñirse la Asamblea Departamental cuando quiera crearlos o segregarlos. Esto es evidente, toda vez que el inciso 4.º (sic) del Acto legislativo número 3 de 1910, acto constitucional y que priva sobre toda ley, da a las Asambleas Departamentales el derecho de crear o segregar Municipios con arreglo a la base de población que determine la ley y con la única

condición de que dichos actos de creación o de segregacion consulten los intereses locales. Luego es evidente que el Código Político y Municipal no podía entrabar ese derecho constitucional de las Asambleas Departamentales, toda vez que esas múltiples trabas llegarían a anularlo por completo, y no puede suponerse que el legislador por medio de una que propiamente pudiéramos llamar *tinterillada* para usar del término corriente, quisiera hacer nugatorio un derecho consagrado por la Constitución Nacional....."

El Tribunal Administrativo de Bogotá, en sentencia de 25 de noviembre, hace un analisis de las disposiciones legales invocadas por el demandante, de las alegaciones de Arbeláez U., y termina declarando nulo sólo el artículo 5º de la Ordenanza.

Bueno es hacer notar que tanto el demandante como su apoderado Benjamín Rey Acero se conformaron con la resolución del Tribunal *a quo*, pues no interpusieron contra ella recurso de apelación; es en virtud de la consulta ordenada por la ley como el asunto se encuentra al estudio del Consejo de Estado.

Observadas como están las reglas de tramitación correspondientes a esta instancia, se procede a decidir.

Claras y terminantes son las disposiciones de los artículos 147 a 153 de la Ley 4ª de 1913 en cuanto a las formalidades que han de observarse por las Asambleas Departamentales en la creación de Municipios y en la segregación de territorio de uno de éstos para agregarlo a otro.

No pueden las Asambleas salirse de la órbita que la ley les traza, porque siendo ellas corporaciones meramente administrativas, han de sujetarse a la norma fijada por el único que en ejercicio de la soberanía expide leyes de obligatoria observancia, tanto para los funcionarios como para los individuos que residen en la Nación.

Cuando el artículo 153 de la citada Ley 4ª preceptua que de una manera análoga a la establecida en los artículos anteriores se procederá cuando se quiera segregar territorio de un Municipio para agregarlo a otro, no hay razón alguna que justifique el acto de una Asamblea al hacer caso omiso del mandato del Congreso, que en los artículos citados señala formalidades y condiciones indispensables para que un acto de esta especie tenga existencia jurídica.

La Sala no acepta la distinción que Arbeláez U. encuentra entre la erección voluntaria de un territorio en Municipio y la creación o segregación que la Asamblea lleve a cabo por su sola voluntad. Si tal hubiera sido el pensamiento del constituyente de 1910, habría dado así carta blanca a las Asambleas para hacer en esa materia lo que les plazca mediante la imposición de una mayoría constituída en perjuicio de las secciones que no tuvieran en la corporación la misma representación numérica. La tesis conduciría al absurdo, pues lo que menos se obtendría sería el consultar los intereses locales, que es lo que en el particular ordena el numeral 4º del artículo 54 del Acto legislativo número 3, citado en apoyo de las argumentaciones. Esos intereses se consultan de modo auténtico con las disposiciones de la ley, porque así se exterioriza, de una parte, la voluntad de los Municipios, y de otra, se adquiere el pleno conocimiento de si se reúnen o nó las condiciones fijadas allí para cada caso.

Durante la vigencia del artículo 186 de la Constitución, cuya doctrina es igual a la del memorado numeral 4º, rigieron, para segregar territorio de un Municipio, las disposiciones de la Ley 149 de 1888, idénticas a las de la Ley 4ª de 1913, y entonces no se estimó que eran abiertamente contrarias a la Constitución, seguramente porque en ambos casos el legislador no ha hecho sino desarrollar el precepto constitucional sin contravenir a su letra ni a su espíritu.

El Municipio de Anapoima no ha sido parte demandante en este juicio en la forma y dentro del término que señala la Ley 130 de 1913; de modo que la representación de Benjamín Rey Acero en esta segunda instancia y como mandatario de esa entidad, es extemporánea, y la Sala no entra a decidir sobre la nulidad de toda la ordenanza, porque ese Municipio así lo solicite ante el Consejo de Estado, pues aparte de que el conocimiento de esa demanda corresponde en primera instancia a los Tribunales Administrativos, quedaría burlada la disposición del artículo 53 de la Ley citada, que limita a noventa días, desde la sanción de la ordenanza, el término para pedir la nulidad.

Son otros los fundamentos jurídicos que tiene esta Superioridad para que el fallo se extienda a toda la Ordenanza número 51 de 1914 expedida por la Asamblea de Cundinamarca.

El fin que la ley se propone al ordenar la consulta de las sentencias es el de que el respectivo superior, teniendo en cuenta los puntos que han sido materia de la demanda y el valor de las comprobaciones aducidas en el debate, decida si el Juez o Tribunal sentenciador procedió conforme a derecho resolviendo todas y cada una de las peticiones del demandante.

Aun cuando es verdad que Félix Pavón L., en su calidad de ciudadano, acusó de modo concreto el artículo 5.°, no lo es menos que pidió la nulidad de la totalidad de la Ordenanza, y, por consiguiente, el Tribunal ha debido resolver si era o nó el caso de declarar que toda ella es nula.

Aceptable sería la razón que el Tribunal expone para decidir apenas respecto del artículo 5,° cuando dice que sí es admisible que se acuse una parte y que, en tal caso, la sentencia debe referirse únicamente a la parte acusada si el actor no hubiera demandado la nulidad de toda la Ordenanza; pero como del libelo aparece que la acción se extendió a la totalidad del acto de la Asamblea, es patente que el Tribunal por un error de apreciación en el contenido de la demanda, dejó de fallar sobre un capítulo de ella, violando así el artículo 835 del Código Judicial.

De la inspección ocular practicada por el Tribunal *a quo* sobre los antecedentes de la Ordenanza, resulta que ninguna de las segregaciones decretadas por ella reunieron los requisitos determinados en los artículos 147 a 154 del Código Político y Municipal, pues no se encontró mas que el proyecto respectivo, el informe y el pliego de modificaciones, un memorial firmado por ciento doce vecinos de Arbeláez en que piden que como límite de ese Municipio con el de Fusagasugá se fije el río Batán desde su nacimiento hasta la unión con el Guavio, y éste hasta la desembocadura en el Guja, y una proposición del Concejo Municipal de Fusagasugá en que solicita se conserven los límites que ha tenido este Municipio. La Ordenanza carece, como se ve, de fundamento legal, porque ni respecto de la segregación de territorio de Fusagasugá pueden siquiera remotamente considerarse los documentos existentes como las comprobaciones que para el caso se necesitan, y siendo esto así, mucho menos podrán decretarse las demás segregaciones con absoluta prescindencia, como se hizo, de las formalidades exigidas en la ley de manera terminante.

De aquí se sigue que la Ordenanza demandada es en todas sus partes nula, por ilegal.

En mérito de las consideraciones aducidas, el Consejo de Estado, apartándose de las opiniones expuestas en la audiencia por el Fiscal de la Sala y en aplicación del Código Político y Municipal en sus artículos 110, 147 a 153 inclusive, revoca la sentencia consultada, y en su lugar

RESUELVE:

Declárase nula, por ser contraria a la ley, la Ordenanza número 51 expedida por la Asamblea de Cundinamarca en sus sesiones de 1914.

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Ministro de Gobierno y al Gobernador de Cundinamarca, y devuélvase el expediente a la oficina de origen.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se revoca la de 19 de mayo del año en curso, dictada por el Tribunal Seccional del Tolima, en relación con la Ordenanza número 27, expedida por la Asamblea de aquel Departamento en sus sesiones de 1915.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, julio doce de mil novecientos quince.

La Asamblea Departamental del Tolima expidió en las sesiones del año en curso la Ordenanza número 27. Aunque el Gobernador objetó el proyecto respectivo, las objeciones se declararon infundadas, y en tal virtud fue sancionada el 6 de abril de 1915.

El Fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, cumpliendo órdenes del Gobernador, demandó ante el Tribunal Administrativo de allí la anulación de la Ordenanza en memorial presentado el 14 de abril del propio año.

El peticionario señaló como violadas las disposiciones de los artículos 54, 55, 56 y 59 del Acto legislativo número

3 de 1910, el numeral 16 del artículo 97, y el numeral 2º del 127, ambos de la Ley 4.ª de 1913, en cuanto estos artículos fijan detalladamente las funciones de las Asambleas y las que corresponden a los Gobernadores.

Admitida la demanda, y surtida la tramitación correspondiente, el Tribunal, en sentencia de 19 de mayo, falló declarando válida la Ordenanza acusada.

Los autos han venido a esta Superioridad por apelación concedida al demandante, y sustanciado el recurso en la forma legal, se procede a decidir.

Por los artículos 1.º y 2.º de la Ordenanza se dispone que el Tesorero y el Administrador General de Rentas del Departamento sean nombrados por el Gobernador, de ternas que acordará la Asamblea, y que cada uno tendrá un suplente nombrado de la propia manera.

Entre las funciones del Administrador de Rentas le confiere el numeral 6.º del artículo 2.º la de nombrar los empleados subalternos de la Administración a su cargo, de acuerdo con el Gobernador.

El artículo 4.º dice:

"Facúltase al Gobernador para que, agotados los nombres de las ternas, designe interinamente, mientras la Asamblea se reúne, los empleados de que se trata, cuando ninguno de los individuos de las ternas acepte el cargo."

Los demás incisos del artículo 2.º señalan al Administrador General de Rentas atribuciones que son inherentes a su empleo.

El Tribunal sentenciador se funda principalmente en el artículo 339 del Código Político y Municipal para sostener que esa disposición justifica el procedimiento de la Asamblea al atribuírse la facultad de nombrar ternas para que de ellas sean nombrados por el Gobernador, el Tesorero y el Administrador de Rentas del Departamento.

El artículo invocado dice:

"Cuando el Congreso o cualquiera de sus Cámaras o las Asambleas Departamentales tengan por ley o por ordenanza la facultad de hacer nombramientos, se entenderá que tales entidades pueden ejercer esa atribución desde la sanción de la ley o de la ordenanza que dispone el nombramiento."

Es evidente para esta Superioridad que hay un error manifiesto en la interpretación que el Tribunal ha dado a

la disposición, porque al estimar que la Asamblea procedió correctamente, da por probado lo mismo que se discute, esto es, la atribución que tuviera para expedir esa Ordenanza.

Si en esta materia las facultades de las Asambleas están limitadas al ejercicio de las funciones determinadas taxativamente en el numeral 3.° del artículo 54 del Acto legislativo número 3 de 1910 y en los 17, 18, 19 y 21 del artículo 97 del Código Político y Municipal, es incontrovertible jurídicamente, de una parte, que la facultad de hacer nombramientos desde la sanción de la Ordenanza, queda circunscrita a los empleados enumerados en estas disposiciones, porque son los únicos que a las Asambleas corresponde nombrar, conforme a la Constitución y a la ley, y de otra, que no existiendo, como no existe, precepto constitucional ni legal que dé a las Asambleas el derecho de acordar ternas para que de ellas se nombren el Tesorero y Administrador General de Rentas del Departamento, la Asamblea del Tolima no pudo abrogarse esa atribución, porque el numeral 6.° del artículo 54 citado, ordena que las Asambleas llenen las demás funciones que les señalen la Constitución o la ley.

A reforzar lo expuesto concurre el numeral 16 del artículo 97 del Código Político y Municipal. Según él a las Asambleas corresponde crear los empleos necesarios para el servicio del Departamento, disposición que con su claridad está diciendo que esa facultad no va más allá de la determinación en cuanto al número y clasificación de tales empleados, sin que en ella pueda quedar comprendido el derecho de nombrarlos, porque si así fuera se destruirían las limitaciones fijadas al efecto en la misma Constitución y en la ley.

Análogas razones militan en contra del derecho que la Ordenanza confiere al Administrador General de Rentas en el numeral 6.° del artículo 2.°, y al Gobernador en el artículo 4.°; al primero, para que nombre los empleados subalternos de la Administración a su cargo, y al segundo, para que designe el Tesorero y el Administrador cuando estén agotados los nombres de las ternas, porque si por lo dicho la Asamblea no puede acordar ternas ni nombrar empleados subalternos del Administrador, delega una facultad de que ella carece.

En cuanto al derecho que tengan los Gobernadores

para nombrar los empleados departamentales, el numeral 2º del artículo 59 del Acto legislativo, reproducido en el numeral 2º del artículo 127 del Código Político y Municipal, les atribuye el nombramiento y separación de sus agentes. Si la responsabilidad en el manejo de los intereses públicos del Departamento gravita sobre el Gobernador, es lógico que los empleados departamentales cuyo nombramiento no está atribuído por la ley ni por la Constitución a otra autoridad, corresponda a éste como Jefe de la Administración Seccional, encargado de dirigir la acción administrativa.

Que como agentes del Gobernador considera la ley a los empleados de que trata la Ordenanza, se deduce del hecho de que no estando atribuído ese nombramiento a las Asambleas, ni encontrádose especificado en ninguna de las demás funciones señaladas al Gobernador en el Código Político y Municipal, el legislador entendió que quedaban comprendidos en la denominación genérica empleada por las disposiciones mencionadas.

La doctrina que sobre el particular ha sido sostenida insistentemente por la Corte Suprema de Justicia, y acogida por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, viene a corroborar la tesis que esta Superioridad estima legal.

Ni vale decir, como lo hace el Tribunal *a quo*, que "la independencia que como solemne declaración de autonomía les reconoce a los Departamentos el artículo 48 del Acto legislativo de 1910, ha sido letra muerta ante el criterio que ha venido reclamando la facultad soberana de los Gobernadores para nombrar y separar sus agentes, considerando como tales a todos los empleados departamentales, para fundar una limitación constitucional que anule aquella declaración del Estatuto Nacional," porque ni la declaración solemne de autonomía se ha hecho de manera absoluta e incondicional, ni podía hacerse en esa forma sino admitiendo otras tantas soberanías dentro de la nacional, única reconocida por el constituyente de 1886; por eso el mismo artículo citado, al conceder a los Departamentos independencia para la administración de los asuntos seccionales, agregó inmediatamente "con la limitación que establece la Constitución." Y los preceptos del mismo Acto legislativo, al determinar los empleados que son de nombramiento de las Asambleas, fijaron la esfera de sus

atribuciones, esfera que no pueden traspasar sin ponerse en rebeldía con la Constitución misma.

La Sala estima que las disposiciones de los numerales 1.°, 2.°, 3.°, 4.°, 5.° y 7.° del artículo 2º de la Ordenanza acusada son legales, porque la determinación de las atribuciones de los empleados departamentales, en cuanto miran al cumplimiento de sus deberes, es función propia de las Asambleas, de conformidad con el numeral 5º del artículo 54 del Acto legislativo de 1910 y con el 16 del artículo 97 del Código Político y Municipal.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, en aplicación del Derecho y de acuerdo con lo sostenido en la audiencia por el señor Fiscal, revoca la sentencia apelada, y en su lugar

RESUELVE:

1º Son nulos, como violatorios de la Constitución y de la ley, los artículos 1.°, 3.° y 4.° de la Ordenanza número 27, expedida por la Asamblea del Tolima en sus sesiones de 1915.

2.° Por las mismas razones es también nulo el numeral 6.° del artículo 2º; y

3.° Es válido el artículo 2º en sus numerales 1.°, 2.°, 3.°, 4.°, 5.° y 7º

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Ministro de Gobierno y al Gobernador del Tolima, publíquese en los *Anales* del Consejo y devuélvase el expediente a la oficina de su origen.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

RESOLUCION

por la cual se declara que no está ajustado a las autorizaciones legales el contrato de 4 de marzo de 1915, celebrado entre el Presidente de la Junta de Conversión y los señores Trancey Brothers, como agentes de Scholss Brothers, de Londres, sobre la acuñación de quinientos mil pesos en monedas de plata.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, marzo veinte de mil novecientos quince.

Aprobado por el Gobierno y por el Consejo de Ministros, viene al estudio del Consejo de Estado, con oficio de 8

del presente mes, del Ministerio del Tesoro, el contrato celebrado el 4 próximo anterior, entre el Presidente de la Junta de Conversión y los señores Trancey Brothers, mandatarios legales de los señores Schloss Brothers, de Londres, sobre la acuñación de quinientos mil pesos ($ 500,000) en monedas de plata de cincuenta centavos, a la ley de novecientos milésimos de fino.

Corresponde al Consejo de Estado, por conducto de la Sala de lo Contencioso Administrativo, decidir si esa negociación se ajusta a las autorizaciones legales de que está en uso el Gobierno (artículo 37 del Código Fiscal).

Dice el texto del contrato que se celebra *en cumplimiento de las autorizaciones especiales que confiere a la Junta el Decreto ejecutivo número trescientos treinta y cinco de veinticuatro de febrero del año en curso, dictado en desarrollo de la Ley ciento veintiséis de mil novecientos catorce, sobre arbitrios fiscales, que ordena la acuñación de dos millones de pesos en monedas de plata de novecientos milésimos de fino.*

El límite de las monedas de plata que pueden emitirse actualmente en el país, de acuerdo con los artículos 131 y 132 del Código Fiscal, está señalado por la facultad 6ª de las que confiere al Gobierno el artículo 1.° de la Ley 126 de 1914, en relación con la contenida en el artículo 15 de la Ley 70 de 1913. Por estos artículos se fijó como máximo la suma de cuatro millones, y por aquella facultad se extiende el límite a dos millones más.

Como puede verificarse, en vista de la Resolución de esta Sala, de fecha 8 del mes actual, respecto del contrato celebrado el 13 de febrero último entre el Presidente de la Junta de Conversión y los señores Schloss Brothers, sobre acuñación de monedas de plata, la ejecución de ese contrato no puede traspasar el límite indicado, ya que sólo se refiere a la acuñación de la materia prima excedente, que se halle en poder de Schloss Brothers, a causa del contrato de 13 de marzo de 1914, y, según el informe de la Junta de Conversión, la cantidad remitida en monedas de plata antigua alcanzó a $ 1.506,500, valor nominal, de la cual, hecha la refinación en barras de novecientos milésimos, se obtuvo la cifra de $ 1.280,000 en la nueva moneda.

Siendo así que en virtud de la refundición y refinación de las piezas de plata antiguas, remitidas por la Junta, las monedas de nueva acuñación, de novecientos milé-

simos, deben necesariamente representar una cantidad menor, se advierte que el excedente de plata antigua, materia del contrato de 13 de febrero, no puede llegar a la cifra de $ 226,500, diferencia entre la cantidad remitida y la reacuñada, dentro del contrato de 13 de marzo de 1914.

Por el Decreto número 76 de 14 de enero de este año (*Diario Oficial* 15399 de 23 de enero) el Gobierno ordenó acuñar en las Casas de Moneda de Bogotá y Medellín hasta la suma de quinientos mil pesos en monedas de plata de cincuenta centavos.

Y por el Decreto 335 de 24 de febrero de este año (*Diario Oficial* 15431) el Gobierno dispuso elevar hasta la suma de un millón de pesos en monedas de plata de cincuenta centavos la acuñación ordenada por el Decreto 76. Por tanto, la suma de quinientos mil pesos ($ 500,000), objeto del contrato de 4 del presente, está dentro de los límites legales.

Pero la Sala repara lo siguiente:

El artículo 41 del Código Fiscal impone que en todo contrato que se celebre en nombre del Estado, y que tenga por objeto la construcción de obras o la prestación de servicios, deben prefijarse claramente los motivos que den lugar a que se declare por medio de providencia administrativa que el contrato ha caducado.

El mismo artículo previene que además de las causales que el Gobierno tenga por conveniente establecer, en orden al exacto cumplimiento del contrato, deben figurar precisamente las siguientes:

a) La muerte del contratista, en los casos en que ésta deba producir la terminación del contrato, conforme al Código Civil; y

b) La quiebra del mismo, judicialmente declarada.

Por cuanto en el contrato que se estudia no se ha cumplido esta ordenación legal, pues no figura ninguna de las causales forzosas de caducidad, la Sala no puede declarar lo ajustado a las autorizaciones legales.

No estima la Sala que este contrato esté fuéra del artículo 41 del Código Fiscal, en razón de lo dispuesto en el artículo 5.° de la Ley 126 de 1914, porque el Gobierno no ha dictado decreto alguno contrario a esa disposición.

En razón de lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declara que no está ajustado a las autorizaciones legales el contrato de cuatro

de marzo del presente año, celebrado entre el Presidente de la Junta de Conversión y los señores Trancey Brothers, como agentes de Schloss Brothers, de Londres, sobre acuñación de quinientos mil pesos en monedas de plata, porque no se ha cumplido lo dispuesto en el artículo 41 del Código Fiscal.

Comuníquese, cópiese y devuélvanse las diligencias a la oficina de su origen.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

RESOLUCION

por la cual no se accede a la revocación solicitada por el Vicepresidente de la Junta de Conversión de la providencia de fecha 20 de marzo último, dictada por esta Sala, sobre el contrato celebrado por el Presidente de dicha Junta y Schloss Brothers para la acuñación de monedas de plata.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, abril seis de mil novecientos quince.

Esta Sala estima que carece de fundamento legal la solicitud anterior del Vicepresidente de la Junta de Conversión:

1.° Es claro que el artículo 41 del Código Fiscal, como cualquiera otra disposición legal, se aplica en lo pertinente a cada caso particular, según los caracteres especiales de éste, de manera que si se contrata con una sociedad no se prevé el evento de la *muerte natural*, pero sí el de la muerte jurídica o disolución, de acuerdo con las reglas que gobiernan la materia. Hay pues alguna ligereza al atribuír a esta Superioridad la creencia de que la *muerte natural* pueda perseguir a una persona jurídica.

2º De la quiebra o insolvencia no están libres las compañías, como lo expresa la mencionada solicitud.

3.° El artículo 41 del Código Fiscal se refiere, sin excepción, *a todo contrato que se celebre a nombre del Estado y que tenga por objeto la construcción de obras o la prestación de servicios*, y en virtud del contrato de cuatro de marzo del corriente año, los señores Schloss Brothers se obligan a comprar, por cuenta de la Junta de Conversión y con los fondos que ésta les suministre, barras de plata de novecientos milésimos de fino y a hacer acuñar en la Casa de Moneda de Birmingham, para el empleo exclusivo del Gobierno de Colombia, monedas de plata de cincuenta centavos

cada una, ajustándose a las prescripciones legales que rigen en Colombia en cuanto a la ley, tamaño, peso, grabado y leyenda. Se obligan también a empacar, despachar y asegurar las monedas, todo mediante el pago de una remuneración por el servicio.

No se comprende pues que el Vicepresidente de la Junta de Conversión considere que el contrato no tiene por objeto la *construcción de obras* y *la prestación de servicios.* Precisamente los señores Schloss Brothers prestan sus servicios o hacen sus gestiones para que la Junta obtenga la acuñación, empaque, remisión y aseguro de las monedas de plata y ganan una remuneración por tales servicios.

En consecuencia, sea cualquiera la calificación o denominación jurídica que se dé al contrato, como su objeto es la prestación de servicios a la Nación, como se está en el caso de un contrato bilateral y conmutativo, celebrado a nombre de ella, no puede eludirse la aplicación del artículo 41 del Código Fiscal.

La Sala no estima acertado calificar este contrato de *comisión* o *mandato comercial*, comprendido en el título 6.°, capítulo 1º del Código de Comercio.

Conforme al artículo 336 de allí, pueden ser materia del contrato de comisión, sin excepción alguna, todos los actos de comercio; pero la verdad es que, según el artículo 22, ordinal 3º, no son actos de comercio las compras que hacen los funcionarios o empleados para objeto del servicio público. De manera que en el punto de vista en que se coloca el Vicepresidente de la Junta de Conversión, se trataría precisamente de una comisión para la compra de objetos (las monedas) con destino al servicio público, y en tal extremo resulta abiertamente injurídica la calificación de mandato comercial.

Pero si se trata de un mandato civil conferido por la Junta de Conversión a los señores Schloss Brothers, en los términos del pacto de 4 de marzo, tiene derecha aplicación el artículo 41 del Código Fiscal, una vez que este artículo se refiere a todo contrato en nombre del Estado que tenga por objeto la construcción de una obra o la prestación de servicios, ya en la forma de arrendamiento, ya en la de mandato, y no hay duda de que se está en el caso de la prestación de servicios.

Además, hay contratos que participan de los caracteres de mandato y de arrendamiento de servicios, y se rigen de acuerdo con el artículo 2144 y 2069 del Código Civil, de manera que si fuera el caso de la prestación de un servicio con la facultad de representar y obligar a otra persona, se estaría también bajo el artículo 41 del Código Fiscal, ya que el ejercicio del mandato, dentro del artículo 2144, consiste, precisamente, en la prestación del servicio.

De otro lado la Sala cree, y tal es la doctrina ya sentada, que sus decisiones, en cumplimiento del artículo 37 del Código

Fiscal, no están sujetos a reconsideración. Ha expuesto lo anterior, sobre el fondo del asunto, para fijar, según su juicio, un punto legal como base del fallo cuya revocación se pretende. La Sala advierte, además, que por no ser la Junta de Conversión parte en esta actuación ante el Consejo, carece de personería para ejercitar el recurso de revisión. Siendo el Fiscal quien representa ante la Sala de lo Contencioso Administrativo los intereses de la Nación, a él corresponde usar de los recursos legales, de acuerdo con el artículo 43 de la Ley 130 de 1913.

Por todo lo expuesto no se accede a lo que solicita el Vicepresidente de la Junta de Conversión en el escrito de fecha 26 de marzo del corriente año, en orden a la Resolución de fecha 20 del mismo mes, sobre el contrato celebrado el 4 entre el Presidente de la Junta y Schloss Brothers para la la acuñación de monedas de plata.

Comuníquese, cópiese y devuélvanse las diligencias.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES—Por el Secretario, *José M. Medina E.*, Oficial Mayor.

RESOLUCION

por la cual se declara que el contrato de cuatro de marzo de mil novecientos quince se confirma con las autorizaciones legales.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, mayo siete de mil novecientos quince.

Por Resolución de veinte de marzo del año actual esta Superioridad declaró que no se hallaba ajustado a las autorizaciones legales, por no haberse satisfecho las exigencias del artículo 41 del Código Fiscal, el contrato de fecha cuatro del mismo mes, celebrado entre el Presidente de la Junta de Conversión y los señores Trancey Brothers, como apoderados de Schloss Brothers, de Londres, sobre acuñación de quinientos mil pesos en monedas de plata.

El Ministerio del Tesoro, con oficio de fecha 22 próximamente anterior, remite a la consideración del Consejo de Estado el contrato adicional de diez y nueve último, firmado por el Presidente de la Junta de Conversión y Trancey Brothers, el cual ha tenido por único objeto reparar la omisión en que se apoyó esta Sala para dictar la referida providencia de fecha 20 de marzo.

En consecuencia, como el pacto adicional contiene expresamente los motivos de caducidad administrativa que determina el artículo 41 del Código Fiscal, y aparece debidamente aprobado por el Consejo de Ministros y por el Presidente de la República, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declara que el contrato de cuatro de marzo con el adicional de diez y nueve de abril de este año, sobre acuñación de quinientos mil pesos ($ 500,000) en monedas de plata celebrado entre la Junta de Conversión de la República y Schloss Brothers, de Londres, se conforman con las autorizaciones legales.

Comuníquese, cópiese, publíquese y devuélvanse las diligencias al Ministerio del Tesoro.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se niega la revocación de la de fecha 28 de octubre de 1914, dictada por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo en la demanda sobre pensión iniciada por María Leonora Quintero.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, marzo siete de mil novecientos quince.

El Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo negó en sentencia definitiva de veintiocho de octubre de mil novecientos catorce la pensión que solicitó la señorita María Leonora Quintero como nieta del prócer de la Independencia Cosme Damián Quintero.

En memorial del trece de marzo último el señor Andrés C. Corrales, en calidad de apoderado de la actora, solicita de esta corporación que, previa revocación de la sentencia, se reconozca a su poderdante el derecho a la pensión que ha demandado, pues a su juicio el Tribunal ha aplicado indebidamente al caso las disposiciones legales sobre recompensas y pensiones.

No incumbe a esta Superioridad entrar a examinar los fundamentos del fallo reclamado, porque para ello carece de jurisdicción. El Consejo sustituyó al Tribunal Supremo de lo

Contencioso Administrativo por ministerio de la refoma constitucional de mil novecientos catorce, y por consiguiente existe para él, como existiría para el Tribunal, si aquella reforma no se hubiera hecho, la prohibición contenida en el artículo 17 de la Ley 169 de 1896, según el cual la sentencia definitiva no puede revocarse ni reformarse por el mismo Juez o Tribunal que la pronuncie.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, declara que no es el caso de revocar la sentencia de que se ha hecho mérito.

Cópiese, notifíquese y publíquese.

Próspero Márquez—Luis Felipe Rosales—Jesús Perilla V.—Adriano Muñoz—*José Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

dictada en el asunto relativo al contrato sobre conducción de correos celebrado por el Administrador General de Correos con el señor José Miguel Calderón.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado · Tribunal Supremo--Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, 1.º de junio de 1915.

El Ministro de Gobierno envió a esta corporación, después de ser aprobado por el Presidente de la República, previo dictamen favorable del Consejo de Ministros, los contratos celebrados por el Administrador General de Correos con el señor José Miguel Calderón el 18 y 19 de mayo último, por los cuales se adicionan los que existen sobre conducción de correos, por las líneas transversales que corresponden a la primera sección de Bogotá a Soatá, y a la segunda sección de Soatá a Cúcuta.

El Consejo ha de decidir, con arreglo al artículo 37 del Código Fiscal, si los mencionados contratos se ciñen o nó a las autorizaciones legales.

Según el artículo 137 del Código citado, el Estado presta el servicio de correos y telégrafos en el territorio nacional, y según el artículo 18 de la Ley 76 de 1914,en relación con

el 17 de allí, el Gobierno dictará las providencias necesarias para asegurar un servicio más rápido y completo de correos, para que ese servicio en la capital de la República y en las capitales de los Departamentos se haga todos los días desde las ocho de la mañana hasta las nueve de la noche, en los días no feriados, y desde las ocho de la mañana hasta las doce del día, en los días feriados. Todo esto significa que el Gobierno tiene las autorizaciones que son compatibles con las funciones que la ley le ha atribuído, y en consecuencia la de celebrar el contrato que se examina.

Se han estipulado con claridad y precisión condiciones tendientes a asegurar el cumplimiento del contrato y el buen servicio de los correos, así como también las causales de caducidad convencionales y legales; pero se hace preciso que los dueños de las cosas hipotecadas para asegurar el contrato que se adiciona, accedan expresamente a la nueva obligación en la forma que ha lugar en derecho, esto es, con las mismas formalidades de la primera escritura de hipotecación.

El contrato debía someterse a licitación pública, pues ocasiona al Fisco una erogación mayor de mil pesos; pero de aquella formalidad pudo prescindirse, y se prescindió en efecto, porque según parece de la constancia suscrita por el Secretario del Consejo de Ministros, éste calificó de urgente el contrato, con lo cual, y en los términos del inciso *f*) del artículo 27 del Código Fiscal, puede llevarse a cabo la convención sin que preceda la formalidad prenombrada.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado decide que el contrato de que se ha hecho mérito queda ajustado a las autorizaciones legales si se adopta la enmienda propuesta.

Cópiese, notifíquese al señor Fiscal y devuélvase al Ministerio de su procedencia.

Próspero Márquez—Jesús Perilla V.—Luis Felipe Rosales—Adriano Muñoz - *José M. Medina E.*, Secretario.

BIBLIOGRAFIA

Derecho Mercantil Comparado—Un ejemplar de esta obra, en nítida edición barcelonesa, ha sido enviado por su autor, doctor Pablo J. Bustillo, a la biblioteca del Consejo, por conducto del señor Gobernador del Atlántico.

Importante y utilísimo libro es éste. En él se estudian metódicamente las disposiciones del Código de Comercio Terrestre y las similares del Código Marítimo, relacionándolas con nuestro Derecho Civil y estableciendo concordancias con la legislación comercial de otros países.

La obra del señor doctor Bustillo, distinguido jurisconsulto y profesor, es obsequio que el Consejo agradece debidamente.

Escritos y Charlas Económicos—Discursos y Escritos. Se agradece igualmente al doctor Pablo J. Bustillo el envío de estas dos obras suyas. Hállanse reunidos en la primera varios escritos publicados por el autor en distintas épocas, y en los cuales trata algunas materias relacionadas con nuestros problemas económicos; y contiene la última, discursos y otras producciones sobre diversos asuntos.

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO I | BOGOTÁ, NOVIEMBRE 15 DE 1915 | NÚMERO 14

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

INFORME

sobre el proyecto de ley «sobre jurisdicción contencioso administrativa.»

Honorables Consejeros:

Los constituyentes que en 1886 devolvieron al Gobierno de la República todo su vigor, tuvieron el acierto de dar al Congreso la facultad de establecer la jurisdicción contencioso administrativa, la cual hacía muchos años que era conocida y practicada por países de avanzada civilización, siendo de notar que en algunos de ellos había alcanzado el más completo desarrollo, a tal punto que con razón puede decirse que si se hubiera dado crédito a la experiencia adquirida por los primeros que la implantaron, la facultad contenida en el artículo 174 de la Constitución no habría quedado, como quedó por largos años, en completo olvido.

Es posible que las Cámaras, teniendo en cuenta que la mencionada facultad se refería a un ramo de legislación poco estudiado por la generalidad de las gentes, no se sintieren dispuestos a ir más adelante, considerando tal vez que ciertas disposiciones, aun cuando hayan sido ensayadas con buen éxito en otras partes, viven y prosperan cuando se dictan en momento oportuno, y se debilitan o caen en desuso cuando las corrientes dominantes propias de cada época no les han preparado circunstancias favorables.

Veinticuatro años después de estar en vigencia el mencionado artículo 64 de la Constitución, la Asamblea Nacional

Legislativa de 1910, considerando tal vez que a los derechos van siempre unidos deberes muy sagrados, quiso obligar al legislador a cumplir con tan importante obligación, para lo cual dispuso en el artículo 42 del Acto legislativo número 3, reformatorio de la Constitución, lo siguiente: «La ley establecerá la jurisdicción contencioso administrativa.» Dando de este modo forma imperativa a la disposición que el Constituyente de 1886 había consignado como simple facultad, siendo de notar que a pesar de tan terminante mandato, todavía transcurrieron tres años sin que se le diera cumplimiento, como que fue en 1913 cuando apareció la Ley 130 del mismo año.

Esta Ley dio forma clara y precisa al mandato constitucional, pero no tuvo desarrollo rápido y próspero, porque en el año de 1913, en que fue sancionada, aprobaron las Cámaras aquel proyecto de Acto legislativo reformatorio de la Constitución, por el cual se restablecía el Consejo de Estado, Acto que vino a quedar sancionado en 1914, es decir, en el propio año en que empezó a ponerse en práctica la Ley 130 citada, con la organización del Tribunal Supremo y de los Tribunales Seccionales, y en el mismo en que apareció la Ley 60 de 5 de noviembre, orgánica del Consejo de Estado, la cual vino a suprimir el Tribunal Supremo de lo Contencioso, atribuyendo las funciones que tenía, al mismo Consejo de Estado. De consiguiente, en la Ley 130 figura una entidad extinguida, circunstancia que en la práctica no ofrece mayores inconvenientes, pero que sí parece una anomalía que no armoniza bien con una correcta legislación.

El proyecto presentado por el honorable Consejero señor Segovia, que se me ha pasado en comisión, me parece de mucha importancia, porque aparte de que reúne todas las disposiciones vigentes sobre la materia, propone algunas nuevas, muy apropiadas por cierto a las circunstancias y necesidades del país, advirtiéndose en ellas detalles prácticos de formas precisas, que atestiguan la atención que ha prestado al mesurado pero constante progreso de las ciencias políticas. Dicho proyecto viene a llenar una necesidad que bien puede calificarse de ineludible, puesto que existiendo por mandato constitucional la jurisdicción mencionada, debe existir la ley que la organice y reglamente.

Merced a juiciosas y oportunas indicaciones de personas que me merecen elevado concepto por su experiencia y versación en estas materias, me permito proponer en pliego sepa-

rado algunas modificaciones y adiciones al proyecto de que vengo hablando, las cuales, por ser cortas y de poca importancia, no afectan la parte principal de tan esmerado trabajo.

Siendo importante la función que el Código Fiscal da al Consejo de Estado, en virtud del artículo 10 de la Ley 60 de 1914, al atribuírle el nombramiento de los Magistrados de la Corte de Cuentas, parece que dicha atribución debe quedar explícitamente consignada entre las que determina el artículo 6° del proyecto.

Parece también que no hay razones suficientes que autoricen la supresión del recurso de tercera instancia relativo a los autos de fenecimiento, con alcance, dictados en segunda instancia por la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas. Este recurso ha existido siempre en la legislación fiscal, debiéndose observar que ahora está consagrado, por el artículo 365 del Código vigente sobre la materia, de manera que si se aceptara la supresión que se hace en el proyecto, tendría que derogarse también el citado artículo del Código Fiscal, alterándose por consiguiente una doctrina sancionada por la costumbre y por el tiempo.

Justo es que se tenga en cuenta que en los fenecimientos, con especialidad en los más importantes, como por ejemplo los relativos a las cuentas del Tesorero General de la República, de los Administradores de Aduanas, de Salinas, etc., a menudo suelen presentarse cuestiones muy complejas que se rozan por lo común con casi todos los ramos de la legislación nacional, de donde se sigue que para los responsables es garantía de acierto la apelación en tercera instancia, puesto que es mayor el número de personas ilustradas que pueden juzgar los casos difíciles que se presenten. Es verdad que las Cortes de Cuentas están formadas por personal honorable en todo sentido, figurando en él personas que tienen gran versación en toda nuestra legislación, especialmente en lo que se roza con el Derecho Civil y con el procedimiento judicial, pero estas mismas circunstancias militan en favor de la apelación en tercera instancia, porque si la Corte, a pesar de su competencia y capacidad, dictara fallo injusto, el mal que ocasionaría no solamente sería irreparable, sino también incurable, porque lo agravaría desmesuradamente ante la opinión pública su misma capacidad y competencia.

De allí que parezca conveniente y necesario que las decisiones que en tan graves asuntos pronucie la Corte de Cuentas, puedan ser revisadas por otra entidad especialmente apli-

cada al estudio de los problemas jurídicos que se presentan a su consideración, como es el Consejo de Estado, y de allí también el artículo nuevo que se propone, que es el mismo que aparece en la Ley 110.

El artículo que me permito proponer, relativo al nombramiento de suplentes de los Magistrados de los Tribunales Seccionales, parece ser por todo extremo conveniente, sobre todo si se considera que no existe puesto alguno de esta clase que no tenga suplentes. Los tienen los Consejeros de Estado, los Magistrados de la Corte Suprema, los Tribunales Judiciales, los Jueces de Circuito, los Municipales, los Fiscales, y en fin, todos aquellos que ejercen ciertas funciones judiciales de elevada categoría. No se alcanza a ver la razón que haya existido para que los Magistrados de los Tribunales Seccionales, que se hallan en las mismas condiciones de los Magistrados y funcionarios que acaban de citarse, no los tengan. La marcha regular de la administración de justicia y el orden establecido de las cosas, parece exigirlo.

Para el caso de que falten los suplentes se propone el modo de llenar las vacantes, dando esta facultad a los Tribunales Judiciales respectivos, no confiando tal encargo a los Gobernadores, puesto que con frecuencia cursan en los Tribunales Seccionales acusaciones sobre ordenanzas en las cuales el Gobernador viene siendo parte, y resoluciones que él mismo ha dictado, de donde se desprende la conveniencia de alejar toda ingerencia de estos funcionarios en la designación del personal de los Tribunales.

Parece en verdad necesario que no se descuiden en la legislación aquellos asuntos que, comprometiendo vivamente la susceptibilidad de los partidos, suelen inducirlos a librar grandes y ruidosos debates.

El ilustrado autor del proyecto de que trato, indudablemente ha querido, por medio de una disposición bien intencionada, dar a los mismos partidos mayor garantía, en orden a las demandas que a menudo se presentan sobre nulidad de votaciones.

Con este objeto quita en el proyecto a los Tribunales la facultad que hoy tienen, de conocer privativamente, en una sola instancia, de las demandas sobre nulidad de las votaciones o actas de escrutinio de los Jurados y Juntas Electorales, y pone esta facultad entre los asuntos de que los mismos Tribunales deben conocer en primera instancia.

Me parece enteramente dudoso que esta modificación ten-

ga buen resultado, porque nada hay que agite y conmueva tanto a los partidos como las cuestiones eleccionarias, de manera que todo aquello que contribuya a prolongar las situaciones de duda y de ansiedad en que se colocan las votaciones o escrutinios cuando son acusados, es pernicioso para la tranquilidad pública, y ocasionado a multitud de contrariedades y discusiones interminables, con frecuencia funestas para el bienestar de la República.

De cierto modo y en cierto sentido, tal vez pueda decirse que los partidos políticos constituyen una enfermedad que sufren las naciones, de la cual no se curan si no evitando las conmociones fuertes.

La verdad es que el espíritu que siempre ha predominado en nuestra legislación en este orden de ideas, ha sido en el sentido de que no haya más de una instancia en tales asuntos. Así lo disponía, para no ir más lejos, la Ley 7 de 1888, que dio a los Jueces de Escrutinio las funciones de decidir privativamente respecto de las nulidades, siendo de notar que cuando estas funciones pasaron a los Jueces de Circuito, en alguna ocasión fue apelada la decisión de uno de ellos, relativa a la nulidad de una elección, y el Tribunal Judicial respectivo decidió que en esas materias no había segunda instancia, con lo cual quedó asentada esta doctrina. Alego este antecedente para insinuar la conveniencia de dejar las cosas como están hoy en ese respecto. Como consecuencia de esta reforma debe adoptarse la que suprime el aparte *b*) del artículo 23.

Al aparte *a*) del artículo 24 del proyecto se le hace la innovación de poner entre los funcionarios de cuyas decisiones pueden conocer en segunda instancia los Tribunales Seccionales, a los Jueces de Ejecuciones Fiscales departamentales, pues en algunos Departamentos existen estos Jueces, pero no tienen el mismo carácter de los nacionales; siendo natural que las apelaciones de sus providencias se surtan ante los Tribunales de lo Contencioso, como se ha practicado por analogía, desde que existen tales Tribunales.

El aparte *b*) del mismo artículo 24 dice así:

«De las apelaciones contra los autos de fenecimiento definitivo dictados por los Tribunales de Cuentas de los Departamentos.»

La modificación que se propone dice:

«De las apelaciones contra los autos de fenecimiento definitivo dictados por las Salas de los Tribunales o Cortes de Cuentas Departamentales.»

La razón en que se funda esta variante, estriba en que la primera instancia de dichos Tribunales viene a ser la que sustancia y decide el Magistrado que conoce de la cuenta, de manera que es él quien dicta el fenecimiento, que puede ser apelado para ante la Sala, y de no serlo, siempre se consulta con ella. Es de la decisión de la Sala de la que debe conocer el Tribunal Contencioso, pero el decir que de la decisión del Tribunal, como está en el proyecto, es ocasionado a dudas, puesto que pudiera entenderse de dos modos.

Considero preferible que el artículo 36 del proyecto quede redactado como está el 52 de la Ley 130, es decir, suprimiéndole la adición que dice: «y que por otra parte revista caracteres de orden administrativo,» porque es de temer que esta adición se preste a confusiones más o menos acentuadas. Las funciones de las Asambleas, con alguna excepción, son todas administrativas, puesto que el artículo 40 de la Ley 4ª de 1913 dice que el ramo administrativo comprende el régimen político y municipal, división política, elecciones populares, policía, instrucción pública, caminos, correos, telégrafos, agricultura, estadística, civilización de indígenas, beneficencia, etc. Algunos de estos ramos están a cargo de la Nación, otros son del resorte de las Asambleas, de acuerdo con el capítulo 2º de la misma Ley 4ª, o sea el Código Político y Municipal, de suerte que la especificación que se hace al hablar de actos de orden administrativo, se presta a vacilaciones y dudas. Tal vez se quiera exceptuar de ser acusados determinados actos de las Asambleas, pero en este caso tal vez sería mejor que se indicara la excepción, porque procediendo así no habría lugar a dudas ni vacilaciones; pero como en mi concepto es más conveniente que no haya tales excepciones, no propongo ninguna.

La presentación de la demanda, entregándola personalmente el interesado, es formalidad que evita muchos inconvenientes y aun engaños, porque el no proceder así, cualquiera puede tomar el nombre de otra persona para intentar una acción, o hacerlo con nombre supuesto, para no asumir ninguna responsabilidad. El Código Judicial exige que cuando se inicie alguna demanda, debe manifestar el demandante el punto de su habitación y el lugar en que debe recibir las notificaciones, disposición prevista y justa, aconsejada por la experiencia. Esta es la razón que he tenido para proponer la reforma de los artículos 40 y 41 del proyecto.

El artículo nuevo que me permito proponer para después del 42 es también aconsejado por la experiencia que se ha adquirido al poner en práctica la Ley 130, la cual dispone noti-

ficar la demanda únicamente al Fiscal, observándose que la sola notificación no le da el tiempo necesario ni el modo de estudiar el asunto, razón que debe tenerse en cuenta para que la demanda quede por algunas horas en su poder para estudiarla debidamente.

He creído conveniente proponer un artículo que reemplace el 43 del proyecto, dividiendo en dos partes las disposiciones que encierra, relativas a la tramitación que debe darse a la demanda. La simple lectura de los artículos propuestos basta para comprender el orden que se da al traslado, al Agente del Ministerio Público, siendo visibles que son formalidades de simple tramitación, que no afectan en nada las disposiciones sustantivas del proyecto.

El otro artículo nuevo, que también me he permitido proponer, es aquél en que se determina que el derecho de coadyuvar o impugnar la demanda, así como el derecho de presentar alegatos, no implica el de presentar demanda nueva sobre el mismo asunto. Tiene por objeto evitar las pretensiones que se han querido establecer en ese sentido (según dicen personas competentes), como también el de limitar el número de los que puedan coadyuvar al demandante en un mismo caso. Además se establece que las demandas principal y coadyuvantes se sigan por el mismo Magistrado, y con el hecho de decir coadyuvante queda entendido que deben decidirse en una sola instancia con la principal. De este modo parece que se evita el que haya sobre el mismo asunto diferentes demandas, seguidas por diversos Magistrados, lo que ocasionaría verdaderos conflictos en las resoluciones.

La disposición que propongo, referente al término que debe fijarse, cuando se ordene la suspensión provisional de un acto acusado de nulidad, para mandar cesar tal suspensión, tiene por objeto evitar el caso de que una vez suspendido el acto, el demandante abandone el juicio y quede éste en suspenso indefinidamente, o por lo menos por un tiempo más o menos largo, lo cual puede traer graves perjuicios.

El artículo nuevo que propongo para después del 56 tiene por objeto el que los Concejos Municipales puedan defender sus acuerdos y demás resoluciones, como que ha sucedido el caso de que acusado un acto de algún Concejo Municipal distante del lugar de residencia del Tribunal Seccional, no haya tenido el mismo Concejo conocimiento oficial de la demanda. Aun cuando se haga la notificación al Fiscal respectivo, muchas veces no se obtiene lo que se necesita, pues el Fiscal, en lo general, por causas ajenas a su voluntad, no

está bien al corriente de los asuntos municipales de todos los lugares de su jurisdicción, ni le es dado hacer una exposición o defensa con los mismos elementos que la puede hacer un Personero Municipal en lo relativo a su Distrito.

Por el artículo nuevo que propongo para después del 77 se dispone que los juicios que hayan sido decididos por la Policía, cuando ésta procede como entidad judicial, conforme a los Códigos respectivos, no quedan sujetos a la jurisdicción de lo contencioso, como tampoco los actos de mera policía ni los otros que en el mismo artículo se expresan. Los juicios de policía son verdaderas actuaciones judiciales que tienen sus tramitaciones precisas y sus recursos para ante el Poder Judicial, de manera que no son de la naturaleza de lo contencioso, que tiene caracteres especiales. Lo mismo sucede con los otros actos que se enuncian en dicho artículo, los cuales se refieren a la moralidad, higiene y, en fin, a lo que se llama en general policía, que por cierto no pueden por su naturaleza misma ser entrabados en ningún sentido, porque sería perjudicial para el servicio público, como que todos ellos tienen además sus instancias para ante las autoridades respectivas del ramo, constituyendo así una actuación judicial en cada caso.

Por lo expuesto, tengo el honor de proponeros:

«Dése segundo debate al proyecto de ley "sobre jurisdicción contencioso administrativa," junto con las modificaciones y adiciones que en pliego separado se acompañan a este informe.»

Honorables Consejeros, vuestra Comisión.

JORGE HOLGUÍN

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Bogotá. septiembre 5 de 1915.

En la sesión de la fecha se aprobó la resolución con que termina el anterior informe, previa lectura de él, y se abrió en consecuencia el segundo debate del proyecto «sobre jurisdicción de lo contencioso administrativo.»

Benavides Guerrero

NOTA—No se publica el proyecto de ley a que se refiere el anterior informe, porque la Sala ha dispuesto que vuelva a la Comisión que lo elaboró, con el fin de que, teniendo en cuenta los proyectos que sobre el particular fueron presentados y discutidos por el Congreso en sus últimas sesiones, y las leyes que reglamentan el Consejo de Estado, se formule un proyecto completo, para que sea presentado a la consideración del Congreso en sus próximas sesiones.

SECCION 2.ª--SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SENTENCIA

por la cual el Consejo de Estado se abstiene de declarar la nulidad de las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas de fechas 19 y 28 de abril y 26 de septiembre de 1913, sobre los denuncios de las minas *Angosturas*, *Buenavista*, *Guineo*, *Pandeoro*, *La Lozana*, *El Banco* y *Casco de Condoto*.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo --Bogotá, mayo siete de mil novecientos quince.

En escrito de fecha 7 de julio de 1914 el doctor Antonio José Cadavid, en su calidad de ciudadano, pide *la revisión y consiguiente anulación, por inconstitucionales e ilegales*, de las providencias de 19 y 28 de abril de 1913 y 26 de septiembre del mismo año, dictadas por el Ministerio de Obras Públicas, y publicadas, las dos primeras, en el *Diario Oficial* número 14885 de 7 de mayo de 1913, y la última en el 15016 de 16 de octubre siguiente (folios 17 a 22 del expediente).

La parte dispositiva de la primera de estas Resoluciones dice:

«SE RESUELVE:

«1º Ordenar al señor Intendente Nacional del Chocó suspender el curso de los denuncios de las minas *Angosturas, Buenavista, Guineo, Pandeoro, La Lozana* y *El Banco,* sitas en su jurisdicción, por ser tales minas de comprobada propiedad particular, por no estar abandonadas, y por consiguiente ser inaplicable en este caso la disposición del artículo 27 del Decreto número 761 de 1887.

«2º Ordenar también al señor Intendente se sirva dar al señor Daniel C. Stapleton y a sus representantes la protección legal que prescriben los artículos 127, 139, 174 y 328 del Código de Minas, a fin de que no sean perturbados en modo alguno en el goce de sus derechos sobre esas minas.

«3º Transcribir por telégrafo al señor Intendente la parte dispositiva de esta Resolución.»

La de la segunda ordena:

«1º Ordenar al señor Intendente Nacional del Chocó suspender igualmente el curso del denuncio de la mina *Casco del Condoto*, sita en su jurisdicción, por ser tal mina de comprobada propiedad particular, por no estar abandonada y aun haber sido redimida a perpetuidad, y por consiguiente ser inaplicable en este caso la disposición del artículo 27 del Decreto número 761 de 1887.

«2º Ordenar también al señor Intendente se sirva dar al señor Daniel C. Stapleton y a sus representantes la protección legal que prescriben los artículos 127, 139, 174 y 328 del Código de Minas. a fin de que de ningún modo sean perturbados en el goce de sus derechos sobre esa mina.

«3º Transcríbase por telégrafo al señor Intendente la parte dispositiva de esta Resolución.»

Y la de la tercera dispone:

«1.° No acceder a la solicitud de revocación de las Resoluciones dictadas el 19 y 28 de abril de 1913, publicadas en el *Diario Oficial* número 14885, de 7 de mayo del mismo año, por las cuales se ordenó al señor Intendente Nacional del Chocó suspender los denuncios de las minas *Angosturas, Buenavista, El Guineo, Pandeoro, La Lozana, El Banco* y *Casco de Condoto,* por ser tales minas de comprobada propiedad particular, por no estar abandonadas, y por consiguiente ser inaplicable el artículo 27 del Decreto número 761 de 1887.

«2.° Reiterar al señor Intendente la orden de dar al señor Daniel C. Stapleton y a sus representantes la protección legal que se les debe, a fin de que de ningún modo sean perturbados en el goce de los derechos sobre las mencionadas minas.»

El Ministro de Obras Públicas dictó las providencias de 19 y 28 de abril citadas, a solicitud del señor Daniel C. Stapleton, representante legal de la Sociedad denominada *The Anglo Colombian Development Company Limited*, quien estimaba ofendidos sus derechos y los del señor Ihonston, como propietarios y poseedores de las minas, a causa de haberlas denunciado, en el carácter de abandonadas, los señores Vicente Garrido Cañarte y Juan Bautista Mosquera, ante el Intendente del Chocó. Este empleado había admitido los denuncios.

Conviene fijar previamente si la demanda del doctor Cadavid fue introducida en tiempo oportuno. El artículo 81 de la Ley 130 de 1913 fija el de noventa días a partir de la pu-

blicación en el *Diario Oficial* del acto administrativo acusado.

Según el artículo 112 de esta Ley, orgánica de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la misma empezaría a regir, para todos sus efectos, el 1º de marzo de 1914; mas como el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo no logró instalarse sino el 1º de abril siguiente, según aparece del acta respectiva que en legal copia se ha traído a los autos (folios 28 y 29), el término de los noventa días no pudo comenzar a contarse antes del 1º de abril, por inexistencia de la entidad ante la cual debía presentarse la demanda. La iniciación del término legal de noventa días se suspendió, pues, durante un mes, de acuerdo con el ordinal 3º del artículo 64 de la Ley 105 de 1890.

Que ese término es de noventa días hábiles, lo determina el artículo 62 de la Ley 4ª de 1913 (Código de Régimen Político y Municipal), que tiene carácter especial para los *plazos de días*. Además, el artículo 64 de la Ley 105 de 1890 excluye también los días feriados, y esta disposición tiene, por una parte, carácter especial respecto de los negocios judiciales, y por otra, reglamenta íntegramente la materia.

En consecuencia, los artículos citados son de preferente aplicación, en el presente caso, al artículo 70 del Código Civil, anterior a ellos, de carácter general y que en lo relativo a días defiere precisamente a lo que disponga el Código Judicial.

Como la demanda del doctor Cadavid fue presentada el 7 de julio de 1914, no se habían vencido los noventa días hábiles, a partir del 1.° de abril.

Ahora, procede examinar si es legal la representación del doctor Cadavid, en su capacidad de simple ciudadano no agraviado en sus derechos civiles por las providencias administrativas citadas, para demandar la revisión de ellas.

Según el tenor literal del artículo 79 de la Ley 130 de 1913, orgánica de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el Ministerio Público o cualquier ciudadano pueden pedir la revisión de actos del Gobierno o de los Ministros, indicados en el artículo 78, en el concepto de inconstitucionalidad o ilegalidad, *salvo el caso del artículo 80,* y este artículo estatuye precisamente que la revisión de tales actos, en el concepto de ser lesivos de derechos civiles, no puede verificarse *sino a petición de quienes tengan interés en ello por creerse agraviados,* de manera que en el juicio intervienen únicamente tales personas y el Agente del Ministerio Público.

La generalidad establecida por el artículo 79, respecto de actos gubernativos en el concepto de ser *inconstitucionales* o *ilegales,* tiene la salvedad o excepción de aquéllos que se impugnan como violatorios de derechos civiles ; esto es, si la inconstitucionalidad o ilegalidad afecta un derecho civil determinado de cualquier persona, natural o jurídica, sólo es capaz de intentar la revisión la misma persona que estima *ofendido su derecho.* No es admisible que en asuntos particulares se interpongan personas distintas de los interesados para sustituír a éstas en la apreciación o sostenimiento de los derechos.

Siendo así que todo acto violatorio de derechos civiles lleva en sí la nota de inconstitucionalidad o ilegalidad, por quebrantar directa o indirectamente algún mandato o prohibición de la Constitución o de las leyes, es evidente que si hubiera de reconocerse personería a cualquier ciudadano para acusar, en el mero concepto de *inconstitucionalidad* o *ilegalidad,* los actos del Gobierno o de los Ministros, ejecutados en una actuación administrativa, cuando se consideren lesivos de derechos civiles determinados de personas distintas del acusador, por una parte quedaría abrogada prácticamente la excepción que fijan los artículos 79 y 80 de la Ley 130 de 1913, y por otra, se daría cabida a un procedimiento extraño y de consecuencias profundamente perjudiciales, consistente en poner los derechos y los intereses privados de las personas bajo el criterio o el arbitrio ajeno, de donde resultaría que mediante la acción libre de cualquier individuo se decidiría sobre un acto del cual no reclama la persona agraviada, ya porque abandone o renuncie su derecho, ya porque no estime el acto contrario a sus intereses. Es principio consagrado que pueden *renunciarse los derechos conferidos por las leyes, con tal que sólo miren al interés individual del renunciante* y que *no esté prohibida la renuncia* (artículo 15 del Código Civil). Y es también principio inconcuso, que no se puede decidir sobre la demanda o defensa de un derecho civil determinado, sin intervención o citación de la persona interesada.

En consecuencia, la doctrina jurídica y regla positiva que establecen los artículos 18, punto *i*), 79 y 80 de la Ley 130 de 1913, han de fijarse necesariamente así: cuando los actos del Gobierno y de los Ministros allí contemplados no versan sobre materia civil, o cuando aunque versen, en general, sobre esta materia no se concreten a determinados derechos

civiles de ciertas personas sobre determinado objeto, pueden ser acusados por el Ministerio Público o por cualquier ciudadano, en el concepto de inconstitucionalidad o ilegalidad; pero cuando tales actos se enderezan a derechos civiles determinados de personas naturales o jurídicas, o se ejecutan en diligencias o actuaciones de interés particular sobre estos derechos, de manera que la fuerza obligatoria del acto no vaya más allá del caso concreto que se ventila, sólo pueden intentar la demanda los interesados mismos, por *creerse agraviados*.

Ahora bien: la demanda del doctor A. J. Cadavid, establecida para obtener la nulidad de las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas, de fechas 19 y 28 de abril y 26 de septiembre de 1913, se funda, al decir del acusante, en la simple violación consumada por ellas, de la Constitución y la ley, y por esto hace uso el demandante únicamente de su capacidad jurídica de ciudadano, dentro de los artículos 18, punto *i*), 78 y 79 de la Ley 130 de 1913; pero no hay duda de que la razón determinante de la acusación, en el caso concreto, es el ataque a determinados derechos civiles de ciertas personas sobre algunas minas, y el objeto de la acusación es la defensa de estos derechos y la reparación del daño causado por la *inconstitucionalidad* o *ilegalidad* de que adolecen aquellas providencias administrativas.

Los derechos civiles vulnerados por la fuerza de las Resoluciones son únicamente los de los señores Juan Bautista Mosquera y Vicente Garrido, quienes por haber dado aviso legal de las minas en cuestión, tenían derecho a *que se admitieran sus denuncios* y a que se les adjudicaran las minas, a menos que en juicio contradictorio, surtido ante el Poder Judicial en virtud de la oposición del señor Stapleton, se decidiera a favor de éste la controversia.

El demandante, en su escrito de cargos contra las Resoluciones, dice:

«2º Son violatorias de la Constitución las referidas providencias en el sentido de haberse dictado ellas con el fin de desconocer derechos de particulares sin haber oído a éstos y haberlos vencido, llenándose la plenitud de las formas propias del respectivo juicio.''

. . . . . .

«Se saltó por encima de una instancia, se ejerció una jurisdicción que sólo podía ser judicial, y se desconoció—de eso no se puede dudar—el derecho de los denunciantes de las minas, sin oírlos ni vencerlos.»

Si pues las Resoluciones acusadas son violatorias de la Constitución en el concepto de haberse dictado ellas con el fin de desconocer el derecho de los denunciantes de las minas sin oírlos y vencerlos, es evidente, en opinión de la Sala, que sólo los mismos denunciantes agraviados tenían acción para solicitar la revisión de tales providencias.

Excusado es repetir la verdad de que no hay incompatibilidad entre el concepto de infracción de la Constitución o la ley, y el del ataque a los derechos civiles de las personas; antes bien, aquella infracción determina este ataque. Lo que entiende la Sala, según lo dispuesto en los artículos 79 y 80 de la Ley 130 de 1913, es que cuando el acto *inconstitucional* o *ilegal* del Gobierno o de un Ministro, en la parte dispositiva u obligatoria, se considera lesivo de *derechos civiles determinados de personas naturales* o *jurídicas,* en cuestiones o casos concretos o particulares, sólo tales personas, a causa del agravio recibido, pueden intentar la demanda de revisión.

Toda lesión de derechos civiles procede evidentemente de un acto inconstitucional o ilegal; pero el legislador ha querido que los medios de defensa de esos derechos no los ejerciten sino los propios interesados.

Si las Resoluciones del Ministro de Obras Públicas, de 19 y 28 de abril y 26 de septiembre de 1913, no tuvieran fin particular y limitado sobre opuestas pretensiones individuales en orden a ciertos derechos civiles, y su parte dispositiva u obligatoria fuera general para los casos en que se trata de *denuncios de minas que se estimen abandonadas y no lo estén, a juicio de la autoridad administrativa,* tales Resoluciones sí podrían ser acusadas por cualquier ciudadano, en el concepto de *inconstitucionalidad* o *ilegalidad,* porque si bien encaminadas a restringir o menoscabar *en lo futuro* el ejercicio de derechos civiles sobre adquisición de minas, no lesionarían derechos *determinados* que se suponen o pretenden adquiridos por ciertas personas, sobre cosas señaladas; y no los lesionarían, ni podrían lesionarlos, por la razón misma de que la vigencia de ellas no podría recaer sobre *hechos* pretéritos, generadores de esos derechos. Y en en el extremo que acaba de indicarse, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, a petición de cualquier ciudadano, declararía la nulidad de aquellas providencias, contrarias evidentemente a la Constitución y a las leyes, por invadir campo que sólo es del dominio de la autoridad judicial, pues ésta únicamente puede

decidir sobre la firmeza o valor de títulos de propiedad, y sobre la ineficacia de denuncios formulados y presentados en la forma legal.

Este Tribunal habría amparado también, en concreto, los derechos de los señores Mosquera y Garrido, vulnerados por las Resoluciones sobredichas, si los interesados agraviados hubieran pedido la revisión dentro de los noventa días siguientes a la publicación de ellas en el *Diario Oficial*.

Si ahora se resolviera sobre el fondo de la demanda del doctor Cadavid, resultaría el caso, un tanto anómalo, de decidir a favor de los solos derechos civiles de los señores Mosquera y Garrido, después que éstos abandonaron su acción para reclamar contra el daño sufrido.

Hay antecedentes, de autoridad irrecusable, sobre asuntos análogos.

El artículo 142 de la Ley 149 de 1888 (Código Político y Municipal) establecía que era nula una ordenanza cuando fuera contraria a la Constitución o a las leyes, o cuando violara *los derechos legalmente* adquiridos por particulares; el 144 daba acción a todo individuo para pedir al Tribunal Superior la suspensión de una ordenanza en el concepto de ser contraria a la Constitución o a una ley, y el 150 preceptuaba que cuando se tratara del denuncio de una ordenanza, como lesiva de *derechos civiles,* la Corte Suprema, al conocer en segunda instancia, en vez de resolver sobre la suspensión, decidiría sobre la validez o nulidad.

Aquella Ley no contenía, pues, una disposición especial tan clara y precisa como la del artículo 71 de la Ley 130 de 1913, respecto de derechos civiles, y sin embargo, la Corte resolvió que tratándose de suspender o anular una ordenanza por ser lesiva de derechos civiles, el Código Político y Municipal no daba acción a cualquier individuo, sin duda porque de acuerdo con los principios generales del derecho, en tal caso la acción corresponde únicamente a la persona lesionada o damnificada (auto de 28 de enero de 1898, 264, 2).

Y en otro asunto la Corte expuso la doctrina de que *aunque toda violación de derechos civiles particulares* es más o menos remotamente violación de la Constitución y de las leyes que consagran esos derechos, el artículo 144 del Código Político y Municipal al conceder acción a todo ciudadano para acusar una ordenanza en el concepto de ser contraria a la Constitución o a una ley, no podía comprender la violación especial de *derechos civiles,* porque si a ésta se refiriera se-

rían redundantes el artículo 142, que hablaba, en general, de *derechos adquiridos por los particulares,* y el 150, que fijaba el procedimiento especial en la Corte cuando de derechos civiles se trataba (auto de 18 de marzo de 1898, 188. 1º), pues toda violación quedaría amparada por el artículo 144.

Es manifiesta la pertinencia de esta doctrina en el caso examinado, porque se trata de una facultad general para acusar mediante acción popular los actos del Gobierno y de los Ministros cuando se estimen violatorios de la Constitución o de las leyes, y de una restricción cuando la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto vulnere derechos civiles, con la circunstancia de que la restricción está fijada ahora de modo expreso por el legislador mismo, en tanto que bajo el Código Político y Municipal de 1888 la fundó principalmente la Corte en los principios generales del derecho y, teniendo en cuenta la armonía que debía guardarse entre los artículos 142, 144 y 150 de aquel Código.

En virtud de lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado se abstiene de declarar la nulidad de las Resoluciones del Ministro de Obras Públicas de fechas 19 y 28 de abril de 1913 y 26 de septiembre del mismo año (*Diario Oficial* números 14885 y 15016 de 7 de mayo y 10 de octubre de 1913), por las cuales se ordenó al Intendente del Chocó suspender el curso de los denuncios de las minas *Angosturas, Buenavista, Guineo, Pandeoro, La Lozana, El Banco* y *Casco de Condoto,* presentados por los señores Juan B. Mosquera y Vicente Garrido, Resoluciones pronunciadas a petición del señor Daniel C. Stapleton como representante de la *Anglo Colombian Development Company Limited,* y acusadas como inconstitucionales e ilegales por el doctor Antonio José Cadavid, en su calidad de ciudadano.

Notifíquese, cópiese, publíquese en los *Anales* y archívese.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se concede a Jorge Miguel Alvarez Santamaría una pensión mensual vitalicia de quince pesos ($ 15) oro.

(Consejero ponente, doctor Muñoz)

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, mayo veintiocho de mil novecientos quince.

Vistos: Jorge Miguel Alvarez demanda pensión del Tesoro Nacional en su condición de nieto legítimo del militar de la Independencia Mariano de Bernardo Alvarez.

Obra en los autos la hoja de servicios de Mariano de Bernardo Alvarez, descrita el 1º de marzo de 1838, y expedida en copia por el Archivero Nacional el 3 de marzo de 1910 (folio 3 y 4). Según esa hoja, Alvarez llegó a Capitán efectivo el 30 de agosto de 1815, y prestó servicios seis años, siete meses, trece días, hasta el 1º de enero de 1820.

Según el certificado expedido por el Párroco de La Mesa el 8 de marzo de 1910, Mariano Alvarez Lozano y Antonia Uribe Ricaurte contrajeron Matrimonio en La Mesa el 23 de julio de 1818 (folio 6). Del certificado expedido por el mismo Párroco en 24 de agosto de 1911, aparece que el 27 de diciembre de 1829 fue bautizado en La Mesa José de Jesús María Evangelista, hijo legítimo de Mariano Alvarez Lozano y Antonia Uribe Ricaurte (folio 8).

Con fecha 1º de septiembre de 1896, el Cura excusador de la Catedral de Bogotá expide copia de la partida eclesiástica sobre el matrimonio de José María Alvarez Uribe con Rafaela Santamaría, celebrado el 16 de abril de 1860 (folio 17).

En 22 de octubre de 1914 certifica el Cura de Santa Bárbara de Bogotá, que existe en el libro la partida que expide en copia, según la cual el 11 de marzo de 1861 fue bautizado Jorge Miguel Alvarez, hijo legítimo de José María Alvarez Uribe y Rafaela Santamaría y Blanco. Abuelos paternos: Mariano Bernardo Alvarez y Antonia Uribe (folio 9).

Consta en el certificado eclesiástico que el 7 de septiembre de 1898 fue sepultado el cadáver de José María Alvarez, viudo de Rafaela Santamaría (folio 7), y consta también en el certificado que el 25 de mayo de 1898 fue sepultado el cadáver de Rafaela Santamaría, casada con José María Alvarez (folio 7).

Con los documentos anteriores queda establecido que el demandante Jorge Miguel Alvarez es nieto legítimo de Mariano Bernardo Alvarez y que sus padres no existen.

Está acreditado que Jorge Miguel Alvarez no posee bienes de fortuna de ninguna clase, que se encuentra en la mayor pobreza, que no puede atender a su subsistencia y que se halla asilado en Agua de Dios por considerársele enfermo de lepra. (Declaraciones de Miguel Ruiz F. y Julio Cifuentes. Folios 15 y 16. Certificados del Médico oficial).

El Ministro del Tesoro certifica que no hay constancia de que Jorge Miguel Alvarez Santamaría haya recibido pensión o recompensa del Tesoro Nacional (folio 10).

Certifica el mismo funcionario, en vista de los respectivos libros, que a partir del 15 de octubre de 1877 se concedió una pensión mensual de sesenta y seis pesos con sesenta centavos ($ 60-60) al Teniente Coronel José María Alvarez, Jefe del Batallón 3.º del Tolima en la batalla de Garrapata. (Certificado de 26 de abril de 1915. Folio 21).

Como se ve, la causa de la pensión otorgada a José María Alvarez es distinta de los servicios prestados por su padre en la guerra de la Independencia, por lo que en nada puede afectar el derecho que ahora ejercita Jorge Miguel Alvarez como nieto de aquel prócer.

Certifica también el Ministro del Tesoro que por Resolución del Ministerio de Hacienda y Tesoro se concedió pensión mensual de veintiséis pesos con sesenta y cuatro centavos ($ 26-64) oro a José María Alvarez C., y que éste murió el 19 de noviembre de 1914 (folio 21).

Siendo así que el padre de Jorge Miguel Alvarez era José María Alvarez Uribe, cuyo cadáver fue sepultado el 7 de septiembre de 1898, es claro que se refiere a otra persona el certificado anterior.

Con arreglo a los artículos 4.º de la Ley 149 de 1896, 2.º de la 37 de 1904, 1º de la 49 de 1905 y 2.º de la 103 de 1912, el peticionario tiene derecho a una pensión mensual de quince pesos ($ 15) oro.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado declara que Jorge Miguel Alvarez Santamaría tiene derecho a una pensión mensual de quince pesos ($ 15) oro, como nieto legítimo del Capitán de la Independencia Mariano de Bernardo Alvarez Lozano.

Notifíquese, cópiese, publíquese y dése aviso a los Ministros del Tesoro y de Guerra.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES— *José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara que no hay lugar a declarar la nulidad de los artículos 1.º, 2.º, 3.º, 4.º y 5.º de la Ordenanza número 34 de 17 de abril de 1914, expedida por la Asamblea de Antioquia.

(Consejero ponente, doctor Muñoz)

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, agosto veintitrés de mil novecientos quince.

Vistos: La Asamblea del Departamento de Antioquia expidió la Ordenanza número 34 de 17 de abril de 1914, *por la cual se crea una renta con destino a los Municipios, se provee a su organización y se concede una autorización a los Municipios del Departamento.*

La Ordenanza fue sancionada el 17 de abril de 1914, y publicada en la *Gaceta Departamental de Antioquia* número 678 de 24 de aquel mes (folios 1 a 4).

Por escrito de 6 de febrero de 1915 el señor Jesús M. López V., en nombre de la Compañía Industrial Unida de Cigarrillos, acusó de nulidad los artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 5º de la citada Ordenanza, en el concepto de ser contrarios a la Ley 97 de 1913, especialmente al artículo 7 (folios 7 y 8).

El demandante presentó copia del certificado de 26 de octubre de 1914, expedido por el Notario número 1º del Circuito de Medellín, del cual aparece que por escritura número 1940 de fecha 20 del mismo mes y del mismo año, se constituyó la Sociedad anónima denominada Compañía Industrial Unida de Cigarrillos, con domicilio en Medellín, dirigida al establecimiento y explotación de fábricas de cigarros y cigarrillos en la República, a la exportación de los productos y a todo negocio que se relacione con el tabaco. Según el certificado, se designó al señor Jesús M. López V. para Gerente en el primer período (folio 5).

Los artículos acusados de nulidad están concebidos así:

«Artículo 1º Establécese con destino a los Municipios del Departamento un gravamen de un peso oro sobre cada kilogramo de tabaco extranjero manufacturado; y un impuesto de $ 0-60 oro sobre cada kilogramo de tabaco en rama o picadura, también de procedencia extranjera, que se dé al consumo en cada Municipio.

«Artículo 2.º Adscríbese a la Administración Departamental de Rentas la organización, reglamentación y administración de esta renta.

«Artículo 3º Facúltase a la Junta Departamental de Rentas para fijar las asignaciones de los empleados que sean necesarios.

«Artículo 4.º Los gastos que ocasione la Administración se deducirán del producto de la renta, y el excedente se repartirá entre los Municipios del Departamento, en proporción al producto del consumo municipal.

«Artículo 5º Para los efectos fiscales se estimarán como extranjeros los cigarrillos que se fabriquen dentro o fuéra del Departamento con picadura extranjera.»

La causa o razón de la demanda la funda el actor en que la Asamblea de Antioquia carecía de facultad legal para establecer el impuesto en la forma indicada.

Reza el libelo:

«En el artículo 7º de la citada Ley 97 se dispone que "las Asambleas Departamentales pueden autorizar a los Municipios, según la categoría de éstos, para imponer las contribuciones a que esta Ley se refiere, con las limitaciones que crean convenientes."

«Claro se mira por el contexto del artículo que se ha copiado que a las Asambleas Departamentales la atribución que se les confirió fue la de *poder autorizar* a los Municipios, según su categoría, para que éstos impusieran las contribuciones señaladas en la Ley 97, con las restricciones que juzgaran convenientes, pero de ninguna manera semejante atribución comprendía la potestad de que la misma Asamblea creara o estableciera las dichas contribuciones.»

El mismo libelo expresa:

«La oportunidad para pedir la nulidad de la citada Ordenanza es cualquier tiempo, en armonía con las disposiciones de la Ley 4 de 1913, sobre régimen político y municipal, que no lo fijaba determinado, y no la que resulta del artículo 53, Ley 130 de 13 de diciembre de 1913, porque esta Ley, publicada en el *Diario Oficial* número 15123 de 19 de febrero de 1914, no estaba en vigencia cuando fue sancionada la Ordenanza 34 el 15 de abril de dicho año (1914) (folio 8).»

Tramitada en forma la demanda, el Tribunal Seccional de Medellín pronunció la sentencia de primera instancia, de

14 de abril del corriente año, por la cual declara nulos los artículos acusados de la Ordenanza 34 de 1914 (folios 11 a 15). Dispuso la sentencia que si no se apelaba, se consultara. Por escrito de 14 del mismo mes el demandante, señor Jesús M. López V., se dio por notificado de la sentencia (folio 16). Se notificó ésta al Agente del Ministerio Público el 15 del mismo mes. Por memorial de 6 de mayo último, presentado en su fecha, el señor Miguel Arango U., en su carácter de Personero—dèbidamente establecido—del Municipio de Medellín, apeló de la sentencia por considerarla *altamente perjudicial para los intereses comunales* (folio 16).

Por auto del 8 siguiente el Tribunal concedió la apelación «atento—dice—a los artículos 863 y 890 del Código Judicial y por aparecer de la letra de la Ordenanza anulada, que los intereses del Municipio de Medellín son perjudicados con la sentencia pronunciada» (folio 19). Se notificó el auto al Fiscal el 10, y para notificarlo a las otras partes se fijó edicto el 11 a las ocho de la mañana, y se desfijó el 12 a las nueve de la mañana (folio 21).

El señor Jesús María López, en escrito presentado el 17 del mismo mes, pidió revocación de este auto, e interpuso, en subsidio, recurso de apelación, por no considerar el caso comprendido en los artículos 863 y 890 del Código Judicial (folios 22 a 25). El Tribunal le negó una y otra cosa, según el proveído del 22 siguiente (folio 26).

En virtud de los antecedentes expuestos, vino el negocio al Consejo de Estado. Se verificó la audiencia el 5 de julio postrero, con intervención del Agente del Ministerio Público y del señor doctor Cándido Bernal, como apoderado del Municipio de Medellín.

Previamente debe resolver el Consejo si tiene facultad para examinar la sentencia de primera instancia porque haya llegado a esta Superioridad en legal vía.

De acuerdo con la doctrina del artículo 104 de la Ley 130 de 1913, sí son aplicables a esta clase de juicios los artículos 863 y 890 del Código Judicial, con la excepción que determina el artículo 71 de aquella Ley. La regla general consagrada en el artículo 863 no impide pues el recurso especial que concede el artículo 890 citado, cuando no se está en el caso de la excepción. Como en este asunto no se trata de violación de derechos civiles de determinadas personas, sino de una ordenanza de *carácter general*, acusada en el concepto lato de ilegalidad, bien pudo el Municipio de Medellín apelar

de la sentencia, ya que ella afecta evidentemente sus intereses fiscales; pero a juicio de la Sala no hay duda de que interpuso el recurso fuéra de las cuarenta y ocho horas legales. En efecto, el Personero de aquella entidad, señor Alejandro Arango U., en el escrito presentado el 6 de mayo último, por el cual apeló de la sentencia, dice que el Concejo Municipal tuvo conocimiento de ella el 3 del mismo mes (folio 19).

El Tribunal Seccional de Medellín concedió la apelación sobre este razonamiento:

«Bien amplio es el artículo 863 del Código Judicial, que abre campo a quien pueda perjudicar o aprovechar una sentencia para hacerse parte, y el momento para ello no está limitado en el caso contemplado, pues falta que la sentencia sea ejecutoriada (artículos 333, Ley 105 de 1890, y 829, Código Judicial).»

La Sala no halla aceptable el fundamento del Tribunal. Es verdad que el artículo 863 concede, en general, el derecho de intervenir en un juicio cuando la sentencia que en él se dicte *puede perjudicar o aprovechar;* pero si la sentencia está ya dictada, el alcance de ese artículo está restringido por el 890, que es de carácter especial para este caso. Los propios términos del primero indican que tiene aplicación, en cada grado del juicio, antes de pronunciarse la respectiva sentencia, pues se refieren a la que *puede perjudicar o aprovechar.* Y el 890 se dirige a los *que resulten perjudicados por una sentencia definitiva.*

Es indudable que conforme al artículo 333 de la Ley 105 de 1890, la primera instancia se ejerce hasta que se ejecutoría el auto por el cual se concede el recurso de apelación contra la sentencia definitiva, o hasta que se ordena la consulta; pero esta disposición no se opone a la especial del artículo 890 que da derecho para apelar de una sentencia definitiva a quien no haya sido parte en el juicio, únicamente dentro del término de cuarenta y ocho horas, contadas desde que tuvo conocimiento de ella. Las partes tienen el de tres días a partir de la notificación, con arreglo al artículo 44 de la Ley 40 de 1907.

Y precisamente, quien haya intervenido en el curso de la primera instancia del juicio, de acuerdo con el artículo 863, sí puede apelar de la sentencia definitiva en el término ordinario de tres días; pero quien no se haya hecho parte antes, sólo dispone de cuarenta y ocho horas para ejercer el recurso, bajo el artículo 890.

Puede decirse que el Municipio de Medellín era parte en el juicio, representado por el Fiscal del Tribunal, y que, por lo mismo, disponía del término ordinario de tres días para apelar de la sentencia.

Es verdad que el Fiscal del Tribunal Superior representa ante el Seccional de lo Contencioso Administrativo los intereses de los Municipios; mas como en el presente caso la acusación se dirige contra la Ordenanza, en cuanto se supone violatoria de la ley y no como lesiva de los derechos del Municipio, y como, por otra parte, el Concejo de Medellín asumió la posición jurídica autorizada por el artículo 45 de la Ley 130 de 1913, e interpuso por medio de su Personero el recurso de apelación en cuanto consideró la sentencia *perjudicial para los intereses comunales*, es forzoso concluír que ese recurso se ejercitó por quien no era parte litigante, fuéra del término hábil, que era el de cuarenta y ocho horas.

Pero aunque el Consejo no puede conocer del negocio en virtud de la apelación, sí tiene la competencia procedente de la consulta. En obedecimiento del artículo 66 de la Ley 130 de 1913, el Tribunal de Medellín dispuso en la sentencia que si no era apelada se consultara. Una vez que el recurso de apelación carece de efecto por extemporáneo, se considera como que no ha existido, y rige por lo mismo la consulta. Lo contrario sería manifiestamente opuesto a la intención del legislador.

Procede ahora examinar la acción misma de nulidad intentada.

Ante todo, siendo así que la Ordenanza 34 de 1914 de la Asamblea de Antioquia es de carácter general, pues tiene por objeto la creación de una renta con destino a los Municipios, y no afecta derechos civiles adquiridos por determinadas personas naturales o jurídicas, bien pudo ser acusada por cualquier ciudadano, en el concepto de ser inconstitucional o ilegal, con arreglo al artículo 52 de la Ley 130 de 1913. Y como en este concepto la acusó el señor Jesús María López V., en nombre de la Compañía Industrial Unida de Cigarrillos, es irreprochable la personería del actor, pues éste obró en su carácter de ciudadano en representación de una persona jurídica.

Excusado es advertir que si la Ordenanza se refiriera a determinados derechos civiles de personas naturales o jurídicas, sólo tendrían acción contra ellas las personas agraviadas, bajo el artículo 71 de la Ley 130 citada. Aquí no hay lugar a

contemplar este caso, ya por la naturaleza misma de la Ordenanza, según acaba de expresarse, ya porque habiéndose constituído la Compañía Industrial Unida de Cigarrillos, con posterioridad a la expedición de la Ordenanza, no podría aquella sociedad considerarse agraviada en sus derechos civiles por esta providencia de la Asamblea, y ya porque el demandante señor López la acusa por transgresión de la ley, en cuanto considera que la Asamblea traspasó el límite de sus facultades, y no en cuanto lesionara determinados derechos civiles.

Sentado que la acción es procedente y que el señor López pudo intentarla como ciudadano, en su propio nombre o en representación de cualquiera otra persona natural o jurídica, corresponde determinar si usó del derecho en tiempo oportuno.

El artículo 53 de la Ley 130 de 1913 señala el término de noventa días a partir de la sanción de una ordenanza, para demandar la nulidad de ella.

La Ordenanza 34 de 1914, de Antioquia, fue sancionada el 17 de abril de ese año, y la demanda de nulidad se instauró el 6 de febrero de 1915.

El Tribunal Seccional de Medellín estimó propuesta la demanda en tiempo hábil, sin expresar el fundamento.

A juicio del Consejo, el Tribunal incurrió en error. Con arreglo al artículo 53 de la Ley 4 de 1913 (Código de Régimen Político y Municipal), la 130 de 1913 dispuso, artículo 112, que empezaría a regir para todos sus efectos el 1º de marzo de 1914, y derogó expresamente el artículo 112 de aquel Código.

De manera que sancionada la Ordenanza 34 de 1914 de Antioquia el 17 de abril, quedó sometida en cuanto pudiera ser acusada de nulidad, al término de noventa días fijado por el artículo 53 de la Ley 130 de 1913, y en consonancia con los artículos 2º, 3º y 40 de la Ley 153 de 1887. En efecto: la Ley 130 de 1913 es reglamentaria de *toda la materia y reguladora del procedimiento* sobre nulidad de las ordenanzas; es posterior a la Ley 4 de 1913, y derogotoria del artículo 112, y preexistente a la Ordenanza 34 de 1914, objeto de este juicio.

No puede, pues, sostenerse que el tiempo para acusar de nulidad esta Ordenanza fuera el indeterminado que reconocía la Ley 4 de 1913, porque la facultad de establecer una demanda no constituye *derecho adquirido*, y porque los términos

se rigen por la nueva ley, excepto los que hubieren empezado a correr.

En consecuencia, la demanda del señor Jesús M. López V., de 6 de febrero de 1915, fue establecida fuéra de tiempo.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, de acuerdo con el Fiscal, y administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, revoca la sentencia consultada, y resuelve que no hay lugar a declarar la nulidad de los artículos 1º, 2.°, 3º, 4º y 5º de la Ordenanza 34 de 17 de abril de 1914, expedida por la Asamblea de Antioquia.

Notifíquese, cópiese, comuníquese al Ministro de Gobierno y al Gobernador de Antioquia, publíquese en los *Anales* y devuélvase el expediente al Tribunal de su procedencia.

PRÓSPERO MÁRQUEZ - ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se confirma la de 7 de diciembre de 1914, por la cual la Corte de Cuentas deduce a cargo de los causáhabientes del señor Javier Tobar un alcance por diez pesos con veintisiete centavos ($ 10-27).

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, agosto veintiséis de mil novecientos quince.

Vistos: La Corte de Cuentas, al fenecer la general del Depósito de textos y útiles del Ministerio de Instrucción Pública correspondiente al año de 1912, deduce alcance a cargo del señor Javier Tobar por el valor de 154 ejemplares de la *Cartilla de Baquero*. Este valor alcanza a diez pesos con veintisiete centavos ($ 10-27), por equivaler al precio en que fueron compradas las cartillas.

A causa de apelación interpuesta por el señor Carlos Tobar y Tobar, con quien se ha seguido el juicio en calidad de heredero del responsable, cumple al Consejo de Estado decidir el negocio en tercera instancia, de acuerdo con el artículo 365 del Código Fiscal.

Según aparece expresado en los autos, son éstos los ante-

cedentes. El señor Javier Tobar desempeñaba el empleo de Jefe de la Sección 2ª del Ministerio de Instrucción Pública, y en ese puesto era responsable del Almacén de textos y útiles de enseñanza.

A virtud de contrato de compraventa de 14 de agosto de 1911 y 16 de enero de 1912, sobre ciento sesenta mil ejemplares de la *Cartilla de Baquero*, a cinco centavos y medio (5½) cada uno, los señores Alfonso Cardoso y Marco A. Restrepo hicieron la entrega en cajas cerradas. El Jefe de la Sección, señor Tobar, y el Portero empacador, Heliodoro Riveros, expidieron recibo por el total de ejemplares.

El 8 de enero de 1913 murió en Girardot el señor Javier Tobar en el ejercicio de su cargo. Se encargó interinamente del despacho de la Oficina y del Depósito de textos y útiles el Subjefe de la Sección, señor Julián Delgado Mallarino, hasta el 16 de abril del mismo año, en que entró a ejercer el cargo el señor Joaquín Otero Durán. Al practicarse el inventario para hacer la entrega del Depósito a este empleado, se hizo constar la falta de ciento cincuenta y cuatro (154) ejemplares de la sobredicha *Cartilla*, falta que ya se había advertido cuando se pasó una visita en el Almacén.

La Corte de Cuentas, en Sala singular, dedujo alcance por las ciento cincuenta y cuatro *Cartillas* a cargo del señor Delgado Mallarino, según auto de 4 de septiembre de 1913, pero la Sala de Decisión lo relevó del cargo en sentencia de 5 de noviembre de aquel año, en razón de la prueba completa relativa a que la falta de las *Cartillas* se halló en unos bultos de los que se hizo cargo el señor Tobar, los cuales habían permanecido cerrados, como los entregaron los vendedores, hasta el momento de abrirlos para practicar el inventario cuando entró a desempeñar el destino el señor Otero Durán. Y en la misma sentencia, la Sala de segunda instancia instó al Magistrado de primera instancia para que, «haciendo uso de los recursos legales, liquidara la responsabilidad del empleado que recibió del contratista el bulto cerrado donde se observó la falta de las 154 cartillas.»

Por esto, al examinar la cuenta general de 1912 a cargo de los herederos del señor Javier Tobar, la Corte de Cuentas por auto de 17 de marzo de 1914, en primera instancia, y por sentencia de 2 de diciembre de 1914, en segunda, dedujo el el alcance que ahora se examina en último grado.

Es indudable que desde el punto de vista moral, está libre de tacha el señor Tobar respecto de la falta, pues salvo

accidente extraordinario, hubo simplemente una equivocación de número de parte de los contratistas en el contenido de los bultos o cajas cerradas que entregaron, y es de suponer que ellos tomen sobre sí la responsabilidad; pero desde el punto de vista legal es también indudable que la falta pesa sobre el señor Tobar, por cuanto siendo Jefe de la Sección 2ª del Ministerio de Instrucción Pública, y responsable como tál del Depósito de textos y útiles de enseñanza, extendió el recibo por todas las *Cartillas*. El artículo 283 del Código Fiscal es perfectamente aplicable al caso.

Verdad que se fenecieron provisionalmente las cuentas mensuales del señor Tobar correspondientes a 1912, sin alcance alguno; pero el carácter mismo del fenecimiento parcial deja libre la facultad para deducir cargos en el examen general.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, confirma la sentencia de dos de diciembre de mil novecientos catorce, por la cual la Corte de Cuentas deduce a cargo de los causahabientes del señor Javier Tobar un alcance por diez pesos con veintisiete centavos ($ 10-27).

Notifíquese, cópiese, publíquese en los *Anales* y vuelva el expediente a la oficina de origen.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—JESUS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara que no es el caso de infirmar las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas, cuya revisión solicitó el apoderado del señor Proceso A. Hernández.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, 19 de agosto de 1915.

Vistos: El día 4 de abril de 1913 el señor Proceso A. Hernández avisó ante el Alcalde Municipal de Turbo, en el Departamento de Antioquia, cuatro minas de petróleo denominadas *Pinar del Río, Apartado, Arboletes* y *El Pital.*

Durante el tiempo que el avisante tenia, conforme al artículo 32 del Código de Minas, para dar el denuncio, se dictó por el Poder Ejecutivo el Decreto número 393 de 23 del mismo mes y año, por el cual se dispuso que los interesados, dentro de los noventa días siguientes a la fecha del aviso, debían comprobar la calidad de descubridores llenando las formalidades siguientes: 1ª, acompañar a la solicitud el correspondiente análisis técnico demostrativo de que se trata realmente de una mina de petróleo y no de simples descomposiciones orgánicas; 2ª, presentar muestras del petróleo, bien en forma líquida, bien en forma sólida; 3ª, presentar igualmente dos planos científicos: uno superficial, del terreno en que está ubicada la mina, con exacta indicación de sus límites, y otro en que, por los sondajes al menos, se indiquen la naturaleza y accidentes geológicos del terreno, la extensión, localización y disposición de las napas, bolsillos o lagos de petróleo, su profundidad, etc.

Dispuso también el Decreto ejecutivo en referencia que la solicitud, las muestras y los planos se enviaran por la respectiva Gobernación al Ministerio de Obras Públicas, para que ese Despacho hiciera examinar los planos y comprobar el análisis; que una vez hecho todo esto el Ministerio devolvería al Gobernador, junto con la solicitud, al pie de la cual se extenderá un auto en el que se reconozca o nó, según el caso, la calidad de descubridor del solicitante. Sin que al escrito de denuncio, agrega el Decreto ejecutivo citado, se acompañe la declaratoria de descubridor hecha por el Ministerio de Obras Públicas, no se le dará curso al expediente.

La mencionada disposición ejecutiva, que dicho sea de paso, fue declarada exequible por la Corte Suprema de Justicia, se publicó en el *Diario Oficial* número 14831 correspondiente al 2 de mayo de 1913, es decir, veintiocho días después del aviso dado por el señor Hernández en la Alcaldía de Turbo, y sesenta y dos días antes de expirar el término que tenía, conforme al Código de la materia, para presentar el denuncio en la Gobernación de Antioquia.

El señor Hernández dio los denuncios de las cuatro minas el 11 de julio de 1913, pero no acompañó a ellos la declaratoria de descubridor hecha por el Ministerio de Obras Públicas, como lo exige el artículo 7º del Decreto prenombrado. Dicha declaratoria, acompañada de los planos y las muestras, la impetró después, el 20 de abril de 1914, y el Ministerio considerando que había sido hecha después de los noventa días siguientes al aviso, la resolvió en sentido negativo el 30 de mayo de 1914.

El doctor Miguel S. Uribe Holguín, como apoderado sustituto del señor Hernández, pidió al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, en escrito de 21 de noviembre del mismo año, la re-

visión y anulación de las Resoluciones dichas, en el concepto de ser contrarias al artículo 31 de la Constitución, a los artículos 12, 32, 117, 118, números 1.º y 119 del Código de Minas, al artículo 6º de la Ley 38 de 1887, y ser lesivas de derechos civiles.

Agotada como está la tramitación correspondiente a la instancia, se procede a dictar el fallo definitivo que le ponga término.

Dos son, en síntesis, los argumentos principales en que el apoderado funda la acción que ha promovido, a saber: que el Decreto número 393 de 23 de abril de 1913 no es aplicable a los denuncios hechos por el señor Hernández, porque los avisos fueron anteriores a la fecha en que empezó a regir el mencionado Decreto, y porque aun suponiendo que el denuncio se hubiera hecho después de los noventa días de que trata el artículo 32 del Código de Minas, no por esto habría perdido su derecho, porque conforme al artículo 119 de allí, aquél se recupera si la mina no ha sido avisada por otro como abandonada.

Cuanto a lo primero, el Consejo observa:

Las disposiciones que contiene el Decreto 393 de 23 de abril de 1913, reglamentario del artículo 112 del Código de Minas, son concernientes a la sustanciación o ritualidad del juicio relativo a minas de petróleo, como así lo ha reconocido expresamente el demandante en los memoriales que obran en autos; y por consiguiente, en armonía con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, dichas disposiciones prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que entraron a regir.

Y no se diga que por estar dado el aviso de las minas antes de la expedición del Decreto ya estaba iniciada la actuación, y a ella han de seguir aplicándose las leyes vigentes al tiempo en que fue promovida. El Consejo conceptúa que en el proceso seguido para adquirir el título de una mina hay tantas actuaciones como actos tenga que ejecutar el interesado para alcanzar ese objetivo, actos que son distintos entre sí e independientes unos de otros, como el aviso, que difiere del denuncio; éste, de la posesión, y ésta, de la solicitud para la expedición del título; y en el caso materia de este fallo, cuando el Decreto ejecutivo número 393 entró a regir, aún no se habían iniciado por Hernández la actuación o diligencias relativas al denuncio; éste era entonces un acto por venir.

Si esto es así, como evidentemente lo es, no hay razón para concluír que con la aplicación del Decreto al caso de este juicio se quebranten disposiciones constitucionales y legales y se vulneren derechos civiles, una vez que aquel Decreto únicamente rige para los denuncios de minas de petróleo que se hayan hecho con posterioridad a su expedición, caso en que precisamente están las minas cuya adquisición pretende el señor Hernández.

Si el Congreso actualmente reunido reforma mañana las disposiciones del juicio ordinario de primera instancia en el sentido de reducir a quince días el término de prueba, el demandante que estableció su acción ayer no podrá pretender, so pretexto de que ya había iniciado la actuación, que se le conceda para sus probanzas el término de la ley anterior. La ley nueva prevalecerá. La razón está en que los procedimientos judiciales, como observa Escriche, están compuestos de muchos actos que se hacen sucesivamente y a diferentes intervalos: los que han precedido a la nueva ley que muda la forma de proceder pertenecen a lo pasado, y a lo venidero los que deben subseguirla.

Si por actuaciones iniciadas ha de entenderse el proceso en su totalidad: si la ejecución del primer acto del proceso fija el procedimiento de los subsiguientes, nunca sería posible el tránsito de derecho antiguo a derecho nuevo, ni tendría jamás aplicación el artículo 40 de la Ley 153 de 1887.

* * *

Los avisos de las minas fueron dados diez y ocho días antes de expedirse el Decreto; pero de aquí no se deduce—como parece pretenderlo el actor—que él comprobara en tiempo hábil su carácter de descubridor al solicitar la declaratoria respectiva cerca de un año después. Verdad es que en el caso particular de este pleito, el término de noventa días de que trata el artículo 1º del Decreto citado no puede contarse desde la fecha del aviso, por la sencilla razón de que sólo se publicó el 3 de mayo de 1913; pero también es exacto que no obligando la ley sino en virtud de su promulgación, según fundamentales principios de derecho, el actor pudo válidamente comprobar aquel carácter dentro de los noventa días siguientes a la publicación del Decreto en el *Diario Oficial*. No lo hizo así sin embargo, aunque sí ocurrió once meses después al Ministerio de Obras Públicas con los planos y las muestras, y adujo este hecho como uno de los fundamentos de la revisión, lo que de paso sirve para hacer notar que tanto vale al demandante la aplicación del Decreto para sostener la legalidad de su actitud, como esa misma aplicación para sostener la inconstitucionalidad e ilegalidad de las Resoluciones ministeriales acusadas.

Cuanto a la segunda objeción, fundada en que Hernández ha recuperado, con arreglo al artículo 119 del Código de Minas, el derecho preferente que otorga al artículo 8º de allí, por no haber otra persona denunciado las minas como abandonadas, el Consejo es de concepto que ella no puede tomarse en consideración: 1º, porque este punto no es materia de la revisión, comoquiera que respecto de

él nada han decidido el Gobernador de Antioquia ni el Ministerio de Obras Públicas, ni la parte impetró ante aquellos funcionarios declaración alguna sobre el particular, y 2º, porque aun suponiendo que no sea, como en realidad lo es, un medio nuevo que la parte emplea en este juicio, no hay constancia en el proceso de que otra persona haya denunciado las minas como abandonadas. Esto constituye una afirmación cuya prueba directa es muy fácil dar, pero que el actor no ha acreditado en ninguna forma, incumbiendo a él hacerlo, según el principio consignado en el artículo 543 del Código Judicial.

En fuerza de las anteriores consideraciones, el Consejo de Estado, acorde con las opiniones del Agente del Ministerio Público emitidas en la audiencia que se verificó en este juicio, y administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara que no es el caso de infirmar, y no se infirman, las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas cuya revisión solicitó el apoderado del señor Proceso A. Hernández.

Cópiese, notifíquese, publíquese y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS FELIPE ROSALES—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual el Consejo de Estado se abstiene de revisar, por falta de competencia y de personería del actor, las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas de fechas 6 de mayo de 1908, 20 de diciembre de 1912 y 22 de enero de 1913.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá 19 de agosto de 1915.

El Gobierno Nacional, autorizado por el Decreto legislativo número 34 de 1905, celebró con el señor Juan Jacobo Restrepo, por conducto del Ministerio de Obras Públicas, el contrato de 9 de febrero de 1906, por el cual se concedió a este «el derecho de sacar, por medio de dragas, del lecho del río San Juan, hasta donde sea navegable por lanchas de vapor, el oro, platino u otros metales que se encuentren en dicho río.» El concesionario debía dar principio a los trabajos de explotación dentro del término de treinta meses, contados

desde la fecha en que quedara perfeccionado, y el Gobierno podía declararlo caducado de hecho si no se cumplía con esta condición dentro del término expresado.

La concesión fue cedida por Juan Jacobo Restrepo a José Cicerón Castillo, y por éste a Francisco Restrepo Hermanos, quienes, ya dueños de ella, obtuvieron del Ministerio varias prórrogas para dar principio a los trabajos de explotación, a saber:

1ª La concedida en Resolución de 2 de septiembre de 1907, por dos años más sobre el tiempo expresado en el artículo 1.°

2ª La de 6 de mayo de 1911, por treinta meses que empezaron a contarse desde el 24 de septiembre de 1910.

3ª La de 20 de diciembre de 1912, por el término de un año que empezó a contarse desde el 6 de marzo de 1913; y

4ª La de 22 de enero de 1913, por doce meses más, que empezaron a contarse desde el 6 de marzo de 1914. En esta última Resolución el Ministerio de Obras Públicas, a petición de los concesionarios, declaró que la concesión otorgada al señor Juan Jacobo Restrepo «para la explotación de los metales preciosos que se encuentren en el lecho del río San Juan, se refiere al derecho de dragar y explotar el lecho del mencionado río en toda su extensión, salvando los derechos legalmente adquiridos por terceros con anterioridad al mencionado contrato.»

El doctor Marceliano Pulido, en escrito fechado en esta ciudad el 6 de julio de 1914, demandó ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo la nulidad de las tres últimas Resoluciones, o sean las de 6 de mayo de 1911, 20 de diciembre de 1912 y 22 de enero de 1913, fundándose en que por la derogación del Decreto legislativo número 34 de 1905, hecha por la Ley 4ª de 1909, el Gobierno quedó privado de la facultad de otorgar concesiones sobre los lechos de los ríos, y por consiguiente de la de conceder prórrogas de concesiones anteriores. Agrega que las prórrogas se concedieron cuando ya la concesión había caducado por no haber cumplido el contratista con la obligación de dar principio a los trabajos de explotación antes del 24 de septiembre de 1910, fecha de la expiración de la primera prórroga.

El asunto se ha tramitido de acuerdo con las prescripciones legales relativas a la instancia, y por tanto se procede a dictar la resolución definitiva que en derecho corresponde.

Ante todo debe examinarse si el Consejo es competente para revisar las Resoluciones acusadas y si el demandante es persona capaz para promover la acción.

Con relación a lo primero, ocurre lo siguiente:

La Ley 130 de 1913, orgánica de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, dice:

«Artículo 18. El Tribunal Supremo conoce privativamente en una sola instancia de los asuntos siguientes:

.....

«*i*) De los recursos contencioso administrativos contra las resoluciones de los Ministros que pongan fin a una actuación administrativa, con excepción de los que se originen en contratos celebrados en nombre del Estado, pues las acciones contra estas últimas providencias sólo pueden ejercitarse ante la justicia ordinaria.»

Ahora bien: las Resoluciones cuya nulidad se ha demandado en el concepto de ser violatorias de la Constitución y de la ley, se originan en el contrato celebrado en nombre del Estado con el señor Juan Jacobo Restrepo, el día 9 de febrero de 1906, por el cual se otorgó a éste el derecho de explotar el lecho del río San Juan. Es tan estrecha, tan íntima la relación entre el contrato y las Resoluciones, de tal manera se compenetran, que si aquél no se hubiera celebrado, éstas nunca se habrían dictado, así como si ellas fueran infirmadas, el contrato perdería toda su eficacia y todo su valor. Y la validez de los contratos celebrados por el Poder Ejecutivo con los particulares, así como su nulidad, o en otros términos, las controversias que sobre tales puntos se susciten, son de la competencia de la Corte Suprema de Justicia en virtud de la terminante disposición consignada en el ordinal 8º, artículo 40 del Código Judicial.

El Consejo, pues, estima que no le corresponde revisar las Resoluciones que son materia de la acusación, por prohibírselo expresamente el inciso *i*) del artículo 18 de la Ley 130 de 1913.

En relación con la capacidad del demandante para promover la revisión de las citadas Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas, el Consejo se pronuncia desde luégo por la negativa, y para ello se funda en que tales resoluciones, por su naturaleza, recaen sobre derechos civiles de la Nación comoquiera que éstos dicen relación a la propiedad que la Nación tiene en los lechos de los ríos. Siendo derechos civiles de la Nación, como persona jurídica, los que las Resoluciones acusadas vulneran o pueden vulnerar, la facultad para impugnarlas o para obtener su revisión, corresponde únicamen-

te a la Nación por medio de sus representantes, y de ninguna manera a los ciudadanos en su condición de particulares, porque ningún perjuicio sobreviene a ellos en sus derechos civiles. La Ley 130 de 1913 consagra esta doctrina en los artículos 78, 79 y 80. Según el primero, corresponde al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo la revisión de los actos del Gobierno o de los Ministros cuando sean contrarios a la Constitnción o a la ley, o lesivos de derechos civiles. Según el segundo, la revisión puede demandarla el Ministerio Público o cualquier particular cuando el acto del Gobierno o resolución ministerial es contraria a la Constitución o a la ley; pero cuando la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto o resolución acarrea la vulneración de un derecho civil, ya sea de persona natural o jurídica, la acción para intentar la nulidad sólo corresponde a la persona o entidad afectada en sus derechos, pues en ese caso—dice el artículo 80—«no puede procederse sino a petición de quienes tengan interés en ello por creerse agraviados.» Por tanto en este juicio, agrega el artículo citado «intervienen únicamente tales personas y el Agente del Ministerio Público.»

Es incuestionable que toda violación de derecho civil entraña una violación próxima o remota de la Constitución o de la ley, pero no por esto ha de entenderse que todo ciudadano está facultado para acusar los actos del Gobierno que infieran agravio a terceros en sus derechos civiles. La Ley 130 citada, en el artículo 80, ha querido que sólo estos puedan ocurrir al Consejo, sin duda porque el agraviado es el único juez de sus intereses para impetrar la defensa de ellos, para abandonarlos o para renunciarlos. No hay acción popular para la reparación o defensa de derechos civiles de personas determinadas.

Por lo dicho, las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas cuya nulidad se ha demandado, no afectan los derechos civiles del actor, y en consecuencia no es él persona capaz para instaurar la demanda.

A todo esto se agrega que las Resoluciones ministeriales en cuestión fueron dictadas mucho antes de expedirse y entrar en vigor la Ley 130 de 1913, que concedió el recurso que ahora se ejercita. Tratándose de actos dictados con anterioridad a la ley y cuyos efectos están pendientes todavía, es sin duda muy correcto admitir la revisión de ellos si en alguna forma violan disposiciones constitucionales o legales o lesionan derechos civiles; pero si esos actos anteriores a la ley han

surtido ya todos sus efectos, la revisión de ellos, por parte del Consejo de Estado, principalmente si se refieren a contratos celebrados con particulares, constituyen una evidente usurpación de jurisdicción, una invasión de campo ajeno.

En mérito de las anteriores consideraciones, el Consejo de Estado se abstiene de revisar, por falta de competencia y de personería del actor, las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas de fechas 6 de mayo de 1908, 20 de diciembre de 1912 y 22 de enero de 1913.

Cópiese, notifíquese, publíquese en los *Anales del Consejo* y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS FELIPE ROSALES—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se concede a Luisa Estela del Real y Carriazo una pensión mensual vitalicia de treinta pesos ($ 30) oro.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, mayo diez y siete de mil novecientos quince.

Con poder de la señorita Luisa Estela del Real y Carriazo, natural y vecina de Cartagena, demandó a la Nación el señor doctor Manuel María Fajardo para que, a cargo de ésta, se reconoza a su poderdante el derecho y "se decrete el pago de la pensión a que aspira como hija de un prócer de la Independencia."

La demanda fue intentada ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo el 24 de noviembre de 1914, y en el curso del juicio se han presentado los siguientes documentos :

a) Copia de la hoja de servicios del prócer de la Independencia Sargento Mayor Tomás del Real, de la cual aparece que este Jefe sentó plaza como aspirante el 25 de abril de 1823, y que continuó luégo en el Ejército, ascendiendo por rigurosa escala hasta alcanzar el grado de Sargento Mayor el 19 de octubre de 1840.

b) Copias de las partidas de matrimonio de Tomás del Real con Isabel Carriazo, y de bautismo de Luisa Estela del Real, hija de aquel matrimonio (folios 11 y 12).

c) Certificado del Jefe de la Sección de Crédito Público del Ministerio del Tesoro, que dice:

"No hay constancia en los libros de la Oficina de que Tomás del Real, Luisa Estela del Real y Carriazo e Isabel Carriazo, hayan sido pensionados o recompensados por el Tesoro Nacional."

d) Certificado del Ministerio de Guerra, de que no hay constancia en los documentos que existen en esa Oficina, de que el señor Tomás del Real se encontrara comprendido en ninguno de los casos de inhabilidad de que trata el artículo 8.° de la Ley 149 de 1896.

e) Certificado del Párroco de la Catedral de Cartagena, debidamente autenticado por el Ilustrísimo señor Arzobispo de aquella Arquidiócesis, de que la señorita Luisa Estela del Real no ha tomado ningún estado, ha observado y observa muy buena conducta, y está por su edad imposibilitada para trabajar, y es además muy pobre.

f) Declaraciones de los doctores Manuel F. Obregón y Teófilo Barbosa, y de los señores José L. Calvo y Juan B., Mainero y Truco y Eduardo Amador, que ratifican los puntos anteriores y declaran que la demandante no tiene renta alguna.

La señorita demandante es, no sólo hija del prócer doctor Tomás del Real, sino nieta del doctor José María del Real, signatario del acta de la independencia del Estado de Cartagena, el 11 de noviembre de 1811.

Acreditado como está el derecho de la demandante de acuerdo con las Leyes 149 de 1896 y 103 de 1912, el Consejo de Estado, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 1.° de la Ley 49 de 1909, resuelve:

Condénase a la Nación a pagar a la señorita Luisa Estela del Real y Carriazo, hija del prócer de la Independencia nacional, Sargento Mayor Tomás del Real, una pensión mensual vitalicia de treinta pesos oro ($ 30), de la cual disfrutará la señorita del Real mientras permanezca soltera.

Notifíquese, cópiese, publíquese y pásense copias a los Ministros del Tesoro y de Guerra para los fines consiguientes.

PRÓSPERO MÁRQUEZ C.—JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José María Medina E.*, Secretario.

RESOLUCION

por la cual se reforma el auto proferido por la Corte de Cuentas el 10 de marzo de 1913, en la cuenta de la Administración de la Aduana de Cartagena correspondiente al mes de enero de 1912, de la cual es responsable el señor Augusto Tono, en el sentido de reducir a veintisiete pesos setenta centavos ($ 27-70) oro el alcance deducido a cargo del responsable.

(Consejero ponente, doctor Próspero Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo Bogotá, julio primero de mil novecientos quince.

Por auto de 11 de septiembre de 1912, pronunciado por el Magistrado de la antigua Sección 5ª de la Corte de Cuentas, fue fenecida provisionalmente la de la Administración de la Aduana de Cartagena correspondiente al mes de enero del mismo año, con alcance líquido a cargo del responsable señor Augusto Tono, por la suma de $ 716-18 oro.

Apelada esta providencia para ante la Sala respectiva, ella confirmó por Resolución de 10 de marzo de 1913 el alcance que la motivó. Notificada esta decisión al responsable, y concedida por la Corte de Cuentas la apelación por él interpuesta para ante la Suprema Corte de Justicia, ésta estudió el asunto hasta que, por haber entrado en vigencia la Ley 130 de 1913, qué adscribió al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo el conocimiento de esta clase de negocios, fue pasado el expediente al Tribunal.

Tramitado en éste y en el Consejo de Estado que lo sucedió, y recibidos recientemente los despachos librados a Cartagena por la Suprema Corte, es llegado el caso de pronunciar el fallo que ponga fin a esta actuación.

Para proceder con método conviene, ante todo, determinar con claridad cuáles eran las disposiciones arancelarias sobre Aduanas, vigentes en el mes a que la cuenta que se examina, se refiere.

Considera la Corte de Cuentas que "la Tarifa editada por el señor Gómez Mesa, con las correcciones y adiciones de que se ha hablado, es el documento oficial que debe consultarse," por cuanto el artículo 13 del Decreto legislativo número 15 de 1905 autorizó ampliamente al Gobierno para dictar todas las resoluciones que sobre la materia juzgue indispensables, y que " entre ellas está la de dar todo el ca-

rácter oficial a la edición de la Tarifa hecha por el señor Rafael Gómez Mesa."

Como sobre este fundamento descansa especialmente el auto de la Corte confirmatorio del de la Sección 5.ª, es preciso examinar si realmente el Gobierno estaba autorizado para adoptar como Tarifa de Aduanas para la República, con fuerza obligatoria, una compilación hecha por un particular, y si en el caso de que lo estuviera legalmente, el Poder Ejecutivo ha hecho uso de tal autorización y declarado oficial y obligatoria la referida edición del señor Gómez Mesa.

Debe tenerse presente, desde luégo, que cuando se habla del Decreto número 15 de 1905, más que del Decreto mismo se habla de la Ley 15 de 10 de abril del mismo año, aprobatoria de aquel Decreto; y que, de consiguiente, cualquiera que sea la fuerza que a la edición Gómez Mesa se atribuya, ella no puede privar sobre el texto mismo de la ley. El artículo 13 del Decreto dice:

"Artículo 13. El Poder Ejecutivo queda facultado para reglamentar el cobro de los derechos consulares y de aduana en los términos que estime convenientes, para evitar todo fraude a la recaudación de las rentas; *para aclarar las dudas que se susciten en lo tocante a la clasificación de la Tarifa de Aduanas*, y para determinar las penas pecuniarias, etc."

En vista de esta disposición, es claro que no podría sostenerse que el Gobierno estaba facultado por ella para adoptar la compilación de un particular como Tarifa oficial de Aduanas, ni para obligar a las autoridades a ceñirse a ella preferentemente, en caso de desacuerdo entre la compilación y el Decreto o la Ley.

Ordenar que los recaudadores de una renta la cobren por una edición particular de la Tarifa, es cosa muy distinta de reglamentar la manera de cobrar la renta misma; lo uno es sustantivo; lo otro es procedimental; y mayor es todavía la diferencia entre la facultad de imponer al país una Tarifa determinada, y la *de aclarar las dudas que se susciten en lo tocante a la clasificación de la Tarifa de Aduanas*. Lo primero puede modificar la Ley o ir contra ella; lo último tiende a facilitar su exacto cumplimiento, por la pronta solución de cualesquiera dudas que pudieran presentarse en la aplicación de la Ley. Luego es claro que

no podría el Gobierno, fundándose en la disposición transcrita, declarar oficial y obligatoria la edición de la Tarifa de Aduanas arreglada por el señor Gómez Mesa.

En cuanto a lo segundo, es preciso averiguar si realmente existe alguna resolución, algún decreto que dé a la obra del señor Gómez el carácter oficial que le señala la Corte del ramo, y para esto conviene analizar los documentos que sirven de fundamento a las opiniones de la Corte:

a) A las reiteradas solicitudes del señor Gómez Mesa, al Ministerio de Hacienda, a fin de que se concediera permiso para publicar una edición completa de las disposiciones vigentes sobre Aduanas, el Ministerio dictó el 27 de marzo de 1911 la Resolución número 3944, concebida en los siguientes términos:

"Autorízase a la Sección 2.ª para que, sin perjuicio del despacho de los asuntos a su cargo, revise las pruebas de imprenta *que ofrece presentar el peticionario.*"

b) La Resolución número 4770, de 18 de enero de 1912, del mismo Ministerio, inserta lo conducente a la circular número 1432, de 13 de julio de 1911, y dice:

"En la circular número 1,432, de fecha 13 de julio de 1911, al hacer remisión a los Administradores de Aduana de los ejemplares de la compilación del señor Rafael Gómez Mesa, se les dijo lo siguiente:

'Esta obra debe usarse con discreción, pues a pesar de haber sido revisada en este Ministerio, puede adolecer de algunos errores. Los que en esa Aduana se encuentren en el vocabulario, deben anotarse, y, reunidos metódicamente, transmitirse a este Despacho para que por la Sección respectiva se hagan las correcciones necesarias.'

"El memorial dirigido a este Despacho por miembros distinguidos del comercio de esta ciudad, en diciembre del año pasado, y el oficio anterior, son una importante recomendación del trabajo del señor Gómez Mesa, *y aunque su obra no es de estricta observancia por parte de los funcionarios públicos encargados de la aplicación del Decreto legislativo número 15 de 1905, sobre Tarifa de Aduanas y las leyes y decretos que lo adicionaron y lo reformaron, y las resoluciones aclaratorias de puntos dudosos,* es un auxiliar eficaz, llegado el caso de aplicar la Tarifa de Aduanas."

Son estos los documentos en que se funda la Corte para

considerar legal la edición de que se trata, y obligatoria su observancia para los funcionarios públicos encargados de aplicar el Decreto legislativo número 15 y las disposiciones legislativas o ejecutivas que lo adicionan y reforman, cuando de su lectura se desprende precisamente todo lo contrario.

El Ministro que las dictó comprendió perfectamente que él no podía echar sobre sí la responsabilidad consiguiente a los conflictos que pudieran surgir si, en la obra de un particular, llegaban a aparecer, como era posible, algunas clasificaciones en desacuerdo con el Decreto; y que ni él, ni nadie, fuéra de la ley, podría obligar a un Administrador de Aduana, encargado de la aplicación del Decreto, de las disposiciones legales que lo reforman y de las Resoluciones aclaratorias de puntos dudosos, a pasar por encima de todas esas disposiciones que él juró cumplir, para someterse a una compilación que puede, por lo demás, ser un eficaz auxiliar cuando no se trate de puntos en que no resulte desarmonía entre ella y las disposiciones de la ley y del Gobierno.

Pero todavía fue más claro el Ministro, a este respecto, en el siguiente telegrama dirigido al Administrador de la Aduana de Cartagena:

"Bogotá, 19 de abril de 1913

"Administrador Aduana--Cartagena.

"Tarifa Gómez Mesa, *no es oficial.* Repetidas veces hase comunicado Aduana que es únicamente libro de consulta. *Tarifa oficial constitúyenla Decreto número 15 de 1905 y disposiciones sobre la materia posteriores a él.*

"F. Restrepo Plata"

El mismo Ministro señor Restrepo Plata confirma cuanto se deja dicho en la nota número 5298, que dice:

"En cuanto a muñecas, éstas se clasifican según la materia de que están hechas; pero si son vestidas se les aplica la regla del artículo 129 del Código Fiscal y la Resolución de 10 de febrero de 1887, publicada en el *Diario Oficial* número 6958. El cartonaje en otra forma, excepto los naipes, está bien colocado en la 6.ª clase. *La Compilación del señor Gómez Mesa es una obra particular que este Mi-*

nisterio NO HA RECOMENDADO *sino como obra de consulta*, encargando a los Administradores que se haga de ella un uso discreto llegado el caso. Aunque la misma Corte de Cuentas excitó a este Despacho para que la adoptara como texto oficial, no se accedió a ello, *entre otros motivos*, POR FALTA DE FACULTAD LEGAL."

En vista de las disposiciones transcritas, es evidente que la edición Gómez Mesa nunca tuvo carácter oficial, y que no se podría obligar a los Administradores de Aduana a que la aplicaran, teniendo ellos en la Ley y en las Resoluciones del Gobierno la pauta a que debían ceñirse en las liquidaciones.

Por consiguiente, el auto de la Corte que confirmó el de la Sección 5.ª, dictado sobre la base de que la Tarifa Gómez Mesa tenía carácter oficial y obligaba a los Administradores, carece de apoyo legal, y como el responsable hizo las liquidaciones que motivaron la glosa, de acuerdo con la Ley 15 de 1905 y con las disposiciones vigentes del Código Fiscal, y ateniéndose a las aclaraciones hechas por el Ministerio, habría en lo que se deja dicho, fundamento suficiente para reformar el auto y fenecer la cuenta del señor Tono, con el pequeño alcance de que se hablará adelante.

Las glosas aparecen así:

"*a*) Las muñecas de porcelana vestidas con camisolín de bramante fueron clasificadas en la Aduana en la clase 6ª, debiendo serlo en la 8.ª

"*b*) Los juguetes de lata y los de cartón fueron clasificados en la 6.ª, debiendo serlo en la 8.ª;

"*c*) Las prensas de hierro para copiar, clasificadas en la 3ª, debieron serlo en la 8ª; y

"*d*) Los holancillos ordinarios de algodón, liquidados en la 10, debieron serlo en la 13ª"

Demostrado como está que la Tarifa Gómez Mesa nunca fue oficial ni tuvo fuerza obligatoria, y que de consiguiente las glosas que en ella se funden no son legales, es conveniente saber cuáles son las disposiciones aplicables a los efectos que motivaron las referidas glosas.

El artículo 36 de la Ley 63 de 1903 derogó expresamente la Ley 36 de 1886; de consiguiente, desde la promulgación de aquella Ley, hasta la publicación del Decreto número 15 de 1905, sólo rigieron en el país las clasificaciones y los derechos aduaneros establecidos en la Ley 63, con las aclaraciones hechas por el Gobierno.

Elevado a la categoría de Ley de la República el Decreto número 15 de 1905, quedó con fuerza de Ley el artículo 15 de este Decreto, y suspendidos hasta que una nueva ley les diera vida, los artículos 3º a 18 de la Ley 63 de 1903, que eran los que contenían la Tarifa hasta entonces vigente y su metódica clasificación.

De modo que desde aquel día no hay para qué buscar en leyes o decretos anteriores el gravamen que afectaba a determinados artículos de la Tarifa.

Es verdad que en el artículo 1.° del Decreto se dice que los derechos "se pagarán de acuerdo con la Tarifa de la Ley 63 y conforme a la clasificación de la Ley 36 de 1886, que en seguida se reproduce"; pero esto, lejos de dar vida a disposiciones muertas, confirma su anterior derogatoria, y la Ley 36 sólo resucita y es obligatoria en la forma en que aparece reproducida en el Decreto.

Derogados los artículos 3.° a 18 de la Ley 63 por la 15 de 1905, como esos artículos contenían la Tarifa y su clasificación, sólo quedó vigente el Decreto legislativo, en los términos y con las excepciones que el mismo Decreto establece respecto de algunas Aduanas de la República, con las modificaciones que las leyes le hayan introducido y *con las aclaraciones que el Gobierno haya podido hacer*, en cuanto a la clasificación de la Tarifa, en uso de la atribución que le concede el artículo 13.

Sí pues los juguetes y las muñecas no aparecen en el Decreto en una clase determinada; si el Ministro respectivo, en la circular de 1.° de febrero de 1905, sobre inteligencia de la Tarifa, dice:

"Los juguetes están gravados en razón de la materia de que se componen; y si éstas son varias, debe examinarse cuál es la principal para aplicar el impuesto correspondiente."

Si la materia principal en las muñecas es la porcelana, y en los otros juguetes a que se refiere el alcance, son el hierro estañado y el cartón, y estas materias pertenecen a la clase 6ª, en el Decreto; si el Ministerio de Hacienda dijo al Administrador de la Aduana de Cartagena en la nota número 5298, antes transcrita:

"En cuanto a muñecas, estas se clasifican según la materia de que están hechas; pero si son vestidas, se les aplica la regla del artículo 129 del Código Fiscal y la Re-

solución del 10 de febrero de 1887. El cartonaje en otra forma, excepto los naipes, está bien colocado en la 6ª clase."

Si todas las Resoluciones citadas son aclaratorias y están, además, de acuerdo con el siguiente artículo del Código Fiscal:

"Artículo 129: Cuando un objeto clasificado en una de las clases de la Tarifa, contuviere parte de otra materia sujeta a distinto derecho, causará éste conforme a la clase en que haya sido mencionado en dicha Tarifa o a la materia principal de su composición."

Si todo esto es evidente, es lógico concluír que el Administrador de la Aduana de Cartagena obró correctamente al clasificar las muñecas de porcelana y los juguetes de hierro estañado y de cartón, en la clase 6ª

Es evidente que en alguna división anterior, al examinar la cuenta de la misma Aduana de Cartagena correspondiente a otro mes, y de la cual es responsable el mismo señor Augusto Tono, el Consejo decidió que estaban mal clasificadas las muñecas de porcelana y los juguetes de hierro estañado y de cartón en la 6.ª clase; pero de eso es responsable el mismo señor Tono, que no presentó completa la comprobación de sus descargos.

Habló por ejemplo de la nota número 5298 del Ministerio de Hacienda, pero no la acompañó, como lo ha hecho ahora; ni acompañó las copias de las Resoluciones del Ministerio que se insertan en la presente decisión, aclaratorias de puntos dudosos en la aplicación de la Tarifa; ni hizo venir entonces a los autos, como era de su deber, las pruebas que ahora presenta y que justifican su procedimiento en la clasificación de muñecas y juguetes, de acuerdo con la Ley 15 citada; y como la sentencia o resolución definitiva debe fundarse en los hechos que aparezcan comprobados en los autos, la Sala no podía obrar de manera distinta de como lo hizo, en vista de las pruebas suministradas entonces.

En cuanto a las prensas de fierro para copiar, de acuerdo con la misma doctrina que se viene sustentando, ellas debieron ser liquidadas como "hierro o acero manufacturado en formas no designadas," en la clase 8ª, como lo dice el auto apelado, y no en la 3ª; porque la Ley es clara y no necesita de interpretación especial, y porque por sobre la interpretación del Visitador Fiscal está el texto mismo de la Ley.

Resta únicamente examinar lo relativo a los holancillos ordinarios de algodón. A este respecto existen en la Tarifa las dos clasificaciones siguientes:

"13ª En medias, etc.; en muselinas, linones y demás telas diáfanas.

"10ª En driles y demás telas blancas o de color no mencionadas en otra parte de esta Tarifa."

Si se tiene en cuenta que los holancillos son telas más ordinarias y de menos hilos y más angostos que las zarazas y los céfiros, y que no pueden confundirse con las muselinas y otras telas finas diáfanas de algodón, es claro que no puede considerárseles incluídos en la primera, y que, por consiguiente, se les debe liquidar con las zarazas y otras telas de clase superior, comprendidas en la clase 10ª

A esto es preciso agregar que cuando, por disposición de la Sección 5ª de la Corte, quiso la Aduana de Cartagena liquidar los holancillos ordinarios en la clase 13ª, el Ministerio, en virtud de queja del comercio de aquella ciudad y de acuerdo con el concepto de la Cámara de Comercio, dictó el 30 de septiembre de 1911 la Resolución número 4505, que dice:

"Refórmase la liquidación hecha por esa Aduana al contenido de cuatro bultos números 25 a 28 llegados por vapor *Jamaican* de 11 de mayo del corriente año, en el sentido de aforarlos en la clase 10.ª de la Tarifa de Aduanas. Las muestras se adjuntan para que se tengan en cuenta. La muestra marcada con el número 10 se refiere, etc.

"*Tomás O. Eastman*"

Esta Resolución sí tiene carácter de obligatoria, pues no solamente está de acuerdo con la equidad y la justicia, sino que fue dictada para aclarar puntos dudosos y en uso de la expresa autorización contenida en el artículo 13 tan tas veces citado, y fue durante su vigencia cuando se liquidaron las mercancías a que la cuenta que se estudia se refiere.

Es cierto que el 30 de noviembre del mismo año dictó el Ministerio la Resolución número 4669, por la cual se dispone que "no se pueden colocar las muselinas, linones y demás telas diáfanas, en una clase inferior a la 13ª de la Tarifa de Aduanas." Pero, por una parte, esa Resolución

no menciona especialmente los holancillos ordinarios, y por otra, aparece plenamente comprobado en el expediente que el *Diario Oficial* número 14492 correspondiente al 13 de enero de 1912, sólo fue recibido en la Gobernación de Bolívar el 23 de enero, y no podía por consiguiente aplicarse en una liquidación de mercancías afcradas en los días 5, 6 y 20 de diciembre de 1911 la Resolución publicada en un número del *Diario* que sólo llegó y fue conocido a fines de enero siguiente por los empleados encargados de la clasificación en la Aduana.

En vista de las anteriores consideraciones, el Consejo de Estado, de acuerdo en un todo con el ilustrado concepto del Procurador General de la Nación,

RESUELVE:

Refórmase el auto proferido por la Corte de Cuentas el 10 de marzo de 1913, en la cuenta de la Administración de la Aduana de Cartagena correspondiente al mes de enero de 1912, de que es responsable el señor Augusto Tono, en el sentido de reducir a veintisiete pesos setenta centavos oro ($ 27-70) el alcance deducido a cargo del responsable señor Tono.

Cópiese, notifíquese, publíquese y, previa desanotación en los libros del Consejo, devuélvase el expediente a la Corte de Cuentas para los fines consiguientes.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se confirma la de 2 de noviembre de 1914, dictada por el Tribunal Seccional de Bucaramanga, en relación con la Ordenanza 26 de aquel año, expedida por la Asamblea de Santander.

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo Bogotá, septiembre veinte de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Vistos: La Asamblea de Santander en las sesiones de 1914 expidió el 22 de abril la Ordenanza número 26, «sobre reorganización de la Contaduría Departamental,» Ordenanza que quedó sancionada el 24 del mismo mes.

En el artículo 1º se dispone que la Contaduría Departamental constará de tres Contadores elegidos por la Asamblea para un período de dos años, a partir del primero de julio de mil novecientos catorce. Por cada Contador se elegirá un suplente para que reemplace al principal en los casos de falta temporal o absoluta.

El parágrafo del artículo 16 dice:

«La elección de Contadores de que trata el artículo 1º de esta Ordenanza se verificará tan luégo como sea promulgada, lo cual se hará en el primer número que se edite de la *Gaceta de Santander*, después de sancionada la Ordenanza.»

En la sesión del 27 de abril la Asamblea aprobó una proposición en donde dispuso que por haberse abstenido la Gobernación de promulgar la Ordenanza, la Presidencia procederá a hacerlo en un número extraordinario de la *Gaceta,* o bien por medio de hoja suelta. Tanto la proposición como la Ordenanza fueron publicadas así con la firma del Presidente y el Secretario y la última se publicó, además, en los números 4264 y 4264 de la *Gaceta de Santander* correspondientes, respectivamente, al 27 y al 29 de abril del año citado.

El 28 del mismo mes hizo la Asamblea elección de Contadores en las personas de Eduardo Martínez Mutis, Simón S. Harker y Leopoldo Villafrade, para principales; Leoncio B. Atuesta, Marco Aurelio Nieves y Juan Francisco Uribe, para suplentes.

Por orden del Gobernador, el Fiscal del Tribunal Superior de Bucaramanga, en escrito presentado el 12 de junio, y por no haber sido admitida la petición del Gobernador mismo porque se estimó que no estaba arreglada a derecho, demandó ante el Tribunal Administrativo Seccional de aquella ciudad, la nulidad de las publicaciones, titulada la una *Gaceta de Santander,* a la que se le puso el número 4264 de fecha miércoles 27 de abril de 1914, y la otra, una hoja sin fecha, editada en la Tipografía Mercantil y denominada Ordenanza número 26 de 1914, «sobre reorganización de la Contaduría Departamental.» Demandó también la nulidad o invalidez de la elección de Contadores hecha por la Asamblea en el referido 28 de abril.

En apoyo de la acusación citó los artículos 52 y 109 de la Ley 4ª, 1, 39, 59 y 69 de la Ley 130, ambas de 1913.

El Tribunal sentenció el dos de noviembre de mil novecientos catorce, declarando que no es nula la elección de Con-

tadores y absteniéndose de decidir acerca de la nulidad o invalidez de las publicaciones acusadas.

Interpuesta y concedida la apelación que el demandante hizo valer contra la sentencia de primera instancia, en el Consejo se han surtido los trámites correspondientes a la segunda, y es llegado el caso de resolver lo que se estime conforme a derecho.

Legalmente se denominan actos los modos como las Asambleas Departamentales expresan su voluntad, y esos actos son de dos clases: o se refieren al arreglo de los asuntos que son de la incumbencia de aquellas entidades, y deben entonces expedirse en la forma que la ley determina, o tienen por objeto la ejecución de un hecho especial o la decisión de un punto determinado, y en ese caso basta que sean aprobados por la mayoría absoluta de los Diputados presentes en la sesión. Los primeros se denominan ordenanzas, y los segundos se llaman resoluciones. Así lo establece el artículo 99 de la Ley 4ª de 1913.

Estas dos clases de actos de las Asambleas son los únicos acusables en los casos, con las condiciones y por las personas a quienes la Constitución y las leyes conceden ese recurso.

La razón está en que cuando el legislador define expresamente las palabras, hay que tomarlas precisamente en su significado legal, porque así lo manda el artículo 29 del Código Civil; y como al tratar de las determinaciones de las Asambleas, en la palabra actos empleada por el ya citado artículo 99, no quedan comprendidas sino las ordenanzas y las resoluciones, es obvio que cualquiera providencia de esas entidades, que por su naturaleza o por su extensión no tengan ninguno de estos dos caracteres, no es materia de acción de nulidad.

Esto sentado, se trata de saber si las publicaciones a que se contrae en su primer capítulo la demanda del Fiscal del Tribunal de Bucaramanga son actos de la Asamblea de Santander y por consiguiente acusables.

Desde luégo se impone la respuesta negativa, porque para verificar esas publicaciones no intervinieron, como aparece del mismo expediente, sino el Presidente y el Secretario de la corporación; y aun cuando en realidad las mentadas publicaciones pudieran ser una consecuencia inmediata de lo acordado por la mayoría de los miembros de la entidad administrativa, debe notarse que en el caso que se examina sobra la aludida Resolución, porque al tenor del artículo 6º de la Ley 111 de 1913, es facultad exclusiva del Presidente pro-

mulgar las ordenanzas por medio de folletos o de hojas sueltas en el extremo contemplado por esta disposición. Ni jurídicamente ni en el hecho puede, pues, considerarse la promulgación de que se viene hablando como acto de la Asamblea, y en consecuencia, aquellas publicaciones no eran acusables.

Pero aun admitiendo en gracia de discusión que sin la resolución de la Asamblea no se hubieran publicado ni la hoja suelta ni la *Gaceta de Santander* distinguida con el número 4264 y correspondiente al 27 de abril de 1914, que se han estimado apócrifas por el demandante, como éste no dirigió su demanda contra la proposición, es necesario convenir que no habiendo sido acusado el acto mismo de la Asamblea, el Tribunal procedió correctamente al abstenerse de decidir acerca de la validez o de la nulidad de las publicaciones demandadas.

Carece igualmente de fundamento el capítulo contra la elección de Contadores; en primer lugar, porque demostrado como está que la Ordenanza fue promulgada el 27 de abril, el 28, cuando se hizo la elección de esos empleados, estaba cumplida la condición fijada en el parágrafo del artículo 16 de la misma Ordenanza, que subordinó a ese requisito la elección; y en segundo, porque la promulgación no era necesaria para verificar válidamente la elección de Contadores, puesto que habiendo quedado sancionada la Ordenanza el 24 del propio mes de abril, legalmente pudo la Asamblea desde ese día hacer los censurados nombramientos, en virtud de la terminante facultad que confiere el artículo 339 de la Ley 4ª de 1913.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, en aplicación de los artículos 97, 99 y 339 de la referida Ley y 6ª de la 111 del mismo año, de acuerdo con las opiniones emitidas en la audiencia por el señor Fiscal de esta Superioridad, y administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, confirma en todas sus partes la sentencia de 2 de noviembre de 1914, dictada por el Tribunal Seccional Administrativo de Bucaramanga, que ha sido materia de la apelación.

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Ministro de Gobierno y al Gobernador de Santander, publíquese en los *Anales* y devuélvase el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

NUMERO EXTRAORDINARIO

Bogotá, noviembre 30 de 1915.

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

INTRODUCCION

PROYECTO DE LEY «REGLAMENTARIA DEL SERVICIO DE AGUAS»

El Senado de la República, en su sesión del día 10 de noviembre de 1915, aprobó la siguiente proposición:

«Suspéndase indefinidamente la consideración del proyecto de ley "reglamentaria del servicio de aguas," y pase al Consejo de Estado para que lo haga publicar, junto con el concepto del doctor Valerio Botero Isaza y el presente informe; distribuya la publicación a las oficinas, corporaciones y personas cuyas indicaciones crea conveniente oír, y prepare un nuevo proyecto definitivo, teniendo por base el del Ministerio de Agricultura y Comercio, para que sea considerado en la próxima legislatura.»

La Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado, en acatamiento de la anterior resolución, publica hoy, en este número extraordinario de los *Anales*, el importante proyecto en mención, que fue sometido a la consideración del honorable Senado por el señor doctor Jorge E. Delgado, en su carácter de Ministro de Agricultura y Comercio, junto con los conceptos emitidos al respec-

to por los señores Alberto Suárez Murillo, Jorge Ancízar y Valerio Botero Isaza, y con el informe suscrito por los Senadores Marcelino Arango, Manuel Dávila Flórez y Felipe Santiago Escobar, a quienes se confió el estudio para segundo debate.

La utilidad y trascendencia del proyecto no se ocultarán a cuantos detengan su atención en él; de éstos espera la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado conceptos motivados que tendrá en cuenta al formular el proyecto definitivo a que alude la proposición del honorable Senado, pues en materia tan vasta e interesante como ésta en que se ocupa, no está de más aunar capacidades y conocimientos a fin de hacer obra acertada y consciente.

PROYECTO DE LEY

reglamentaria del servicio de aguas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO PRIMERO

DEL DOMINIO DE LAS AGUAS TERRESTRES

CAPITULO PRIMERO

DEL DOMINIO DE LAS AGUAS LLUVIAS

Artículo 1º Pertenecen al dueño de un terreno las aguas lluvias que caen en el mismo, mientras discurran por él, y además las que se recojan en dicho terreno. Podrá en consecuencia construír dentro de su propiedad estanques, pantanos, cisternas o aljibes donde conservarlas, o emplear cualquier otro medio adecuado, siempre que con ello no cause perjuicio al público ni a tercero.

Se reputan aguas lluvias, para los efectos de esta Ley, las que procedan inmediatamente de las lluvias.

Artículo 2º Son del dominio público las aguas lluvias

que discurran por cauces naturales del mismo dominio público.

Artículo 3º El dueño de un predio puede servirse, como quiera, de las aguas lluvias que corren por un camino público, y torcer su curso para servirse de ellas. Ninguna prescripción puede privarle de este uso (1).

Artículo 4.° Los Concejos Municipales podrán conceder autorización, al que la solicite, para construír en terrenos públicos de su jurisdicción cisternas o aljibes donde se recojan las aguas lluvias. En caso de negativa podrá ocurrirse en apelación al respectivo Consejo Administrativo, quien resolverá definitivamente. De la resolución de éste no habrá lugar a ningún otro recurso.

CAPITULO II

DEL DOMINIO DE LAS AGUAS VIVAS, MANANTIALES Y CORRIENTES

Artículo 5.° Los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales son bienes nacionales, de uso público en los respectivos territorios.

Exceptúanse las vertientes que nacen y mueren dentro de una misma heredad: su propiedad, uso y goce pertenecen a los dueños de las riberas, y pasan con éstos a los herederos y demás sucesores de los dueños (2).

En cuanto las aguas no aprovechadas salen del predio donde nacieron, ya son públicas para los efectos de esta Ley.

Artículo 6.° Si el dueño de un terreno donde brota un manantial natural no aprovechare más que la mitad, la tercera parte u otra cantidad fraccionaria de las aguas, el remanente o sobrante que éntre naturalmente a discurrir por otro terreno de propiedad privada, bien sea antes de llegar a los cauces públicos, o bien después de haber corrido por ellos, puede ser aprovechado eventualmente por el dueño de dicho terreno y luégo por el inmediatamente inferior, si lo hubiere, y así sucesivamente.

Parágrafo. En épocas de disminución o empobrecimiento del manantial, el dueño del terreno de donde brota continuará usando y disfrutando la misma cantidad de agua absoluta de que se beneficie en épocas normales, y la merma será

(1) Artículo 896 del Código Civil.

(2) Artículo 677 del Código Civil.

en desventaja y perjuicio de los regantes inferiores, cualesquiera que fueren sus títulos al disfrute.

Por consecuencia de lo aquí dispuesto, los predios inferiormente situados, y los laterales en su caso, adquieren por el orden de su colocación la opción a aprovechar aquellas aguas y consolidar su derecho por el uso no interrumpido.

Pero se entiende que en estos predios inferiores el que se anticipare o hubiere anticipado en el aprovechamiento por un año y un día, no puede ya ser privado de él por otro, aun cuando éste estuviere situado más arriba en el discurso del agua.

Artículo 7.° Los dueños de terrenos inferiormente situados pueden hacer libremente todo lo que conduzca al aprovechamiento eventual de las aguas de manantiales en cauces naturales, siempre que no se emplee otro atajadizo que el formado de tierra y piedra suelta.

Artículo 8.° El orden de preferencia para el aprovechamiento eventual será el siguiente:

1.° Los terrenos por donde discurran las aguas antes de su incorporación con el río, guardando el orden de su proximidad al nacimiento de las corrientes.

2.° Los terrenos fronteros o colindantes al cauce por el orden de proximidad al mismo, y prefiriendo siempre los superiores, con la excepción consignada en el aparte 3.° del artículo 6.°

Artículo 9.° El derecho de aprovechar indefinidamente las aguas de manantiales y arroyos se adquiere por los dueños de terrenos inferiores y de los colindantes, en su caso, cuando las hubieren utilizado sin interrupción por el espacio de veinte años.

Artículo 10. Las aguas no aprovechadas por el dueño del terreno donde nacen, así como las que sobraren de sus aprovechamientos, saldrán del terreno por el mismo punto de su cauce natural y acostumbrado. Lo mismo se entiende con el inmediatamente inferior respecto del siguiente, observándo se siempre este orden.

Artículo 11. Si transcurridos veinte años, a contar desde el día de la promulgación de la presente Ley, el dueño del terreno donde naturalmente nacen unas aguas no las hubiere aprovechado de cualquier modo, perderá todo derecho a interrumpir los usos y aprovechamientos inferiores de las mismas aguas que se hubieren ejercitado por espacio de un año y un día.

Artículo 12. Las aguas que corren por un cauce artificial construído a expensa ajena, pertenecen exclusivamente al que con los requisitos legales haya construído el canal (1).

Artículo 13. Pertenecen al Estado las aguas halladas en las zonas de los trabajos de obras públicas, aunque se ejecuten por concesionario, a no haberse estipulado otra cosa en las condiciones de la concesión. Disfrutarán no obstante el aprovechamiento gratuito de estas aguas, tanto para el servicio de la construcción como para el de la explotación de las mismas obras.

Artículo 14. Pertenecen a los Municipios las aguas sobrantes de sus fuentes, cloacas y establecimientos públicos. Pero si hubiesen sido aprovechadas por los dueños de terrenos inferiores durante el tiempo de veinte años, ya en virtud de concesiones de los Concejos Municipales, o ya por su consentimiento tácito, no se podrá alterar el curso de aquellas aguas ni impedir la continuación del aprovechamiento sino por causa de utilidad pública debidamente justificada.

Cuando temporalmente deje de haber sobrantes por causa del mayor consumo, de sequías u obras, no tendrán derecho a ser indemnizados los usuarios, aun cuando lo fueren en virtud de concesión, sin que por esto pierdan su derecho a los sobrantes, cuando cesen aquellas causas.

Artículo 15. Siempre que transcurridos veinte años desde la publicación de la presente Ley, el dueño del terreno del nacimiento de unas aguas, después de haber empezado a usarlas en todo o en parte, interrumpiere su aprovechamiento por espacio de un año y un día consecutivos, perderá la posesión del todo o de la parte de aguas no aprovechadas, adquiriendo el derecho quien o quienes, por igual espacio de tiempo, las hubieren aprovechado, según los artículos 6º y 9º

Sin embargo, el dueño del terreno donde nacieron conservará siempre el derecho a emplear las aguas dentro del mismo terreno, como fuerza motriz o en otros usos que no produzcan, en perjuicio de los usos inferiormente establecidos, según el artículo 11, merma apreciable en el caudal o alteración en la calidad de las aguas.

Artículo 16. El dominio de las aguas minerales pertenece, como el de las aguas comunes, a los dueños de los terrenos en que nacen y mueren; y son de aprovechamiento eventual o definitivo de los dueños de predios inferiores y fronte-

(1) Artículo 895 del Código Civil.

ros al cauce, con arreglo a lo dispuesto en los artículos anteriores de este capítulo.

Para los efectos de esta Ley, se entiende por aguas minerales las que contienen en disolución sustancias útiles para la industria en general, cualquiera que sea su naturaleza.

Las distancias para el alumbramiento de estas aguas especiales, por medio de pozos ordinarios, socavones y galerías, y de pozos artesianos para las ascendentes, serán las mismas que se establecen para las aguas comunes.

Por causa de salud pública, el Gobierno, oyendo a la Junta de Higiene, podrá declarar la expropiación forzosa de las aguas mineromedicinales no aplicadas a la curación, y de los terrenos adyacentes que se necesitaren para formar establecimientos balnearios; pero se concederán dos años de preferencia a los dueños para que realicen por su cuenta tales obras.

Artículo 17. La adquisición y el ejercicio de los derechos sobre las aguas destinadas a la minería, y el que corresponde a los desagües procedentes de laboreo, se regirán por su código especial, siempre que no contraríen las disposiciones de la presente Ley.

CAPITULO III

DEL DOMINIO DE LAS AGUAS MUERTAS O ESTANCADAS

Artículo 18. Son del dominio público los lagos y lagunas formados por la Naturaleza, que ocupen terrenos públicos.

Son de propiedad de los particulares o de los Concejos Municipales los lagos, lagunas y charcos formados en terrenos de su respectivo dominio.

CAPITULO IV

DEL DOMINIO DE LAS AGUAS SUBTERRÁNEAS

Artículo 19. Pertenecen al dueño de un terreno en plena propiedad las aguas subterráneas que en él hubiere obtenido por medio de pozos ordinarios.

Artículo 20. Todo propietario puede abrir libremente pozos ordinarios y establecer artificios para elevar aguas dentro de sus fincas, aunque con ellos resultaren amenguadas las aguas de sus vecinos. Deberá, sin embargo, guardarse la distancia de dos metros entre pozo y pozo dentro de las poblaciones, y de quince metros en el campo, entre la nueva ex-

cavación y los pozos, estanques, fuentes y acequias permanentes de los vecinos.

Artículo 21. Para los efectos de esta Ley se entiende que son pozos ordinarios aquellos que se abren con el exclusivo objeto de atender al uso doméstico o necesidades ordinarias de la vida, y en los que no se emplea en los aparatos para la extracción del agua otro motor que la fuerza del hombre.

Artículo 22. La autorización para abrir pozos ordinarios o norias en terrenos públicos se concederá por la autoridad respectiva a cuyo cargo se halle el régimen de policía de terreno.

El que la obtenga adquirirá plena propiedad de las aguas que hallare.

Contra la resolución que recaiga se podrá recurrir en alzada ante el respectivo Consejo Administrativo.

Artículo 23. Cuando se buscaren aguas subterráneas por medio de pozos artesianos, por socavones o por galerías, el que las hallare e hiciere surgir a la superficie del terreno será dueño de ellas sin perder su derecho, aunque salgan de la finca donde vieron la luz, cualquiera que sea la dirección que el alumbrador quiera darles mientras conserve su dominio.

Si el dueño de las aguas alumbradas no construyere acueducto para conducirlas por los terrenos inferiores que atraviesen, y las dejare abandonadas a su curso natural, entonces entrarán los dueños de estos terrenos a disfrutar del derecho que les confiere el artículo 6º respecto de los manantiales naturales superiores.

Artículo 24. El dueño de cualquier terreno puede alumbrar y apropiarse plenamente, por medio de pozos artesianos y por socavones o galerías, las aguas que existen debajo de la superficie de su finca, con tal que no distraiga o aparte aguas públicas o privadas de su corriente natural.

Artículo 25. Las labores de que habla el artículo anterior para alumbramientos no podrán ejecutarse a menor distancia de cincuenta metros de edificios ajenos, de un ferrocarril o carretera, ni a menos de doscientos metros de otro alumbramiento o fuente, río, canal acequia o abrevadero público.

Tampoco podrán ejecutarse estas labores dentro de una pertenencia minera sin previa estipulación de resarcimiento de perjuicios. En el caso de que no hubiera avenencia, la autoridad judicial fijará las condiciones de la indemnización, previo informe de peritos nombrados al efecto.

Artículos 26. Las concesiones de terrenos de dominio público para alumbrar aguas subterráneas por medio de galerías, socavones, pozos artesianos, se otorgarán por el Ministerio de Agricultura y Comercio, quedando siempre todo lo relativo al dominio, limitaciones de la propiedad y aprovechamiento de las aguas alumbradas, sujeto a lo que respecto de estos particulares prescribe la presente Ley.

Sólo podrán concederse para estos alumbramientos subterráneos terrenos de dominio público, cuya superficie o suelo no haya sido concedido para objeto diferente, a no ser que éste sea compatible con el alumbramiento.

Artículo 27. Los concesionarios de pertenencias mineras, socavones y galerías generales de desagüe de minas, tienen la propiedad de las aguas halladas en sus labores, mientras conserven las de sus minas respectivas, con las limitaciones de que trata el aparte 2º del artículo 15.

TITULO II

DE LOS ÁLVEOS O CAUCES DE LAS AGUAS, DE LAS RIBERAS Y MÁRGENES, DE LAS ACCESIONES, DE LAS OBRAS DE DEFENSA Y DE LA DESECACIÓN DE TERRENOS

CAPITULO V

DE LOS ÁLVEOS O CAUCES, RIBERAS, MÁRGENES Y ACCESIONES

Artículo 28. El álveo o cauce natural de las corrientes discontinuas formadas con aguas lluvias es el terreno que aquéllas cubren durante sus avenidas ordinarias en los barrancos o ramblas que le sirven de recipiente.

Artículo 29. Son de propiedad privada los cauces a que se refiere el artículo anterior que atraviesen fincas de dominio particular.

Artículo 30. Son del dominio público los cauces que no pertenecen a la propiedad privada.

Artículo 31. El dominio privado de los álveos de aguas lluvias no autoriza para hacer en ellos labores ni construír obras que puedan hacer variar el curso natural de las minas, en perjuicio de tercero, o cuya destrucción por la fuerza de las avenidas pueda causar daño a predios, fábricas o establecimientos, fuentes, caminos o poblaciones inferiores.

Artículo 32. Alveo o cauce natural de un río o arroyo es el terreno que cubren sus aguas en las mayores crecidas ordinarias.

Artículo 33. Los álveos de todos los arroyos pertenecen a los dueños de las heredades o de los terrenos que atraviesan, con las limitaciones que establece el artículo 30 respecto de los álveos de las aguas lluvias.

Artículo 34. Son de dominio público:

1º Los álveos o cauces de los arroyos que no se hallen comprendidos en el artículo anterior.

2º Los álveos o cauces naturales de los ríos en la extensión que cubren sus aguas en las mayores crecidas ordinarias.

Artículo 35. Se entiende por riberas las fajas laterales de los álveos de los ríos, comprendidas entre el nivel de sus aguas bajas y el que éstas alcancen en sus mayores avenidas ordinarias; y por márgenes, las zonas laterales que lindan con las riberas.

Artículo 36. Las riberas, aun cuando sean del dominio privado, están sujetas en toda su extensión, y las márgenes en una zona de tres metros, a las servidumbres de uso público en interés general de la navegación, la flotación, la pesca, el salvamento y la vigilancia para el buen servicio de los riegos.

Sin embargo, cuando los accidentes del terreno u otras legítimas causas lo exigieren, se ensanchará o estrechará la zona de esta servidumbre, conciliando en lo posible todos los intereses.

Artículo 37. La servidumbre legal relativa al uso público de las riberas y márgenes de los ríos cuya navegación toca a la Repúblicaca arreglar, en cuanto sea necesario únicamente para la navegación misma, se extiende el espacio de veinte metros para cada márgen de los ríos, medidos desde la línea hasta donde alcanzan las aguas en su mayor incremento, y se ejercerá de conformidad con lo establecido en la Ley 59 de 1876 (1).

Artículo 38. Alveo o fondo de los lagos, lagunas o charcas es el terreno que en ellas ocupan las aguas en su mayor altura ordinaria.

Artículo 39. Corresponde a los dueños de las fincas colindantes los álveos de los lagos, lagunas o charcas que no per-

(1) Artículo 1º, Ley 59 de 1876.

tenezcan al Estado, a Municipio, o que, por títulos especiales, sean de dominio particular.

Las orillas de los lagos navegables que se hallen cultivadas están sujetas a la servidumbre del salvamento, en caso de naufragio, y a la de embarque y desembarque, depósito de barcos y demás operaciones del servicio de la navegación en los puntos que la autoridad designe.

ACCESIONES, ARRASTRES Y SEDIMENTOS DE LAS AGUAS

Artículo 40. Si una heredad ha sido inundada, el terreno restituído por las aguas, dentro de los diez años subsiguientes, volverá a sus antiguos dueños (1).

Artículo 41. Los cauces de los ríos que queden abandonados por variar naturalmente el curso de las aguas, pertenecen a los dueños de los terrenos ribereños en toda la longitud respectiva. Si el cauce abandonado separaba heredades de distintos dueños, la línea divisoria correrá equidistante de unas y otras.

Los propietarios riberanos podrán, con permiso de autoridad competente, hacer las obras necesarias para restituír las aguas a su acostumbrado cauce (2)

Artículo 42. Cuando un río navegable y flotable, variando naturalmente de dirección, se abra un nuevo cauce en heredad privada, este cauce entrará en el dominio público. El dueño de la heredad lo recobrará, siempre que las aguas volvieren a dejarlo en seco, ya naturalmente, ya por trabajos legalmente autorizados.

Artículo 43. Los cauces públicos que queden en seco a consecuencia de trabajos autorizados por concesión especial, son de los concesionarios, a no establecerse otra cosa en las condiciones con que aquélla se hizo.

Artículo 44. Sobre la parte del suelo que por una avenida o por otra fuerza natural violenta es transportada de un sitio a otro, conserva el dueño su dominio para el solo efecto de llevársela; pero si no la reclama dentro del subsiguiente año, la hará suya el dueño del sitio a que fue transportada (3).

Artículo 45. El dueño conservará su derecho de propiedad en el terreno que, por haberlo cortado el río, quedare separado de su fundo.

---

(1) Artículo 723 del Código Civil.
(2) Artículo 724 del Código Civil.
(3) Artículo 722 del Código Civil

Artículo 46. En los ríos navegables son del dominio público los terrenos de nueva formación convertidos en islas.

En los ríos no navegables corresponderán estas islas a los propietarios de la orilla, al tenor de lo dispuesto en el artículo 726 del Código Civil.

Artículo 47. El terreno de aluvión accede a las heredades riberanas dentro de sus respectivas líneas de demarcación prolongadas directamente hasta el agua; pero en puertos habilitados pertenecerá a la Nación.

El suelo que el agua ocupa y desocupa alternativamente en sus creces y bajas periódicas, forma parte de la ribera o del cauce, y no accede mientras tanto a las heredades contiguas (1).

Los sedimientos minerales que, como tales, se hubieran de utilizar, habrán de solicitarse con arreglo a la legislación de minas.

DEL HALLAZGO O INVENCIÓN

Artículo 48. Cualquiera puede recoger y salvar los animales, maderas, frutos, muebles y otros productos de la industria arrebatados por las corrientes de aguas o sumergidos en ellas.

Artículo 49. El que halle una cosa está obligado a dar parte al Juez del lugar, para que sea devuelta a los interesados, mediante el pago de las expensas y la gratificación del salvamento.

Artículo 50. Si no aparecieren interesados dentro de los treinta días siguientes al hallazgo, se procederá a declarar mostrencas las especies salvadas, previo el juicio correspondiente (2).

Artículo 51. El inventor tendrá derecho a que se le paguen los gastos hechos en la conservación de la cosa, que nunca pasarán de la mitad del valor de las especies salvadas (3).

Artículo 52. El que halle cosas arrojadas por el mar, está obligado a avisarlo al Juez del lugar; y se procederá con ellas de la misma manera que se deja expuesta en los artículos anteriores.

Artículo 53. Las brosas, ramas y leñas que vayan flotando en las aguas o sean depositadas por ellas en el cauce o en terrenos de dominio público, son del primero que las reco-

(1) Artículo 720 del Código Civil.
(2) Artículos 710 del Código Civil y 1390 del Código Judicial.
(3) Artículo 711 del Código Civil.

ge; las dejadas en terrenos de dominio privado son del dueño de las fincas respectivas.

Artículo 54. Los árboles arrancados y transportados por la corriente de las aguas, pertenecen al propietario del terreno adonde vinieren a parar, si no los reclaman dentro de un mes los antiguos dueños, quienes deberán abonar los gastos ocasionados en recoger los árboles o ponerlos en lugar seguro.

Artículo 55. Los objetos sumergidos en los cauces públicos siguen perteneciendo a sus dueños; pero si en el término de un año no los extrajeren, serán de las personas que efectúen la extracción, previo el permiso del Juez del lugar. Si los objetos sumergidos ofrecieren obstáculo a las corrientes o a la viabilidad, se concederá por la autoridad un término prudencial a los dueños, transcurrido el cual sin que hagan uso de su derecho, se procederá a la extracción como cosa abandonada.

El dueño de objetos sumergidos en aguas de propiedad particular solicitará del dueño de éstas el permiso para extraerlos, y en caso de que éste lo negase, concederá el permiso el Juez del lugar, previa fianza de daños y perjuicios.

CAPITULO VI

DE LAS OBRAS DE DEFENSA CONTRA LAS AGUAS PÚBLICAS

Artículo 56. Los dueños de terrenos lindantes con cauces públicos tienen libertad de poner defensas contra las aguas en sus respectivas márgenes por medio de plantaciones, estacadas o revestimientos, siempre que lo juzguen conveniente, dando de ello oportunamente conocimiento a la autoridad respectiva, la cual podrá mandar suspender tales obras y aun restituír las cosas a su antiguo estado, cuando amenacen causar perjuicios a la navegación o flotación de los ríos, desviar las corrientes de su curso natural o producir inundaciones.

Artículo 57. Cuando las plantaciones o cualquier obra de defensa que se intente hayan de invadir el cauce, no podrán ejecutarse sin el consentimiento de la autoridad respectiva.

Artículo 58. En los cauces donde convenga ejecutar obras poco costosas de defensa, la autoridad respectiva concederá una autorización general para que los dueños de los terrenos limítrofes, cada cual en la parte del cauce lindante con sus respectivas riberas, puedan construírlas, pero sujetándose a

las condiciones que la misma autoridad fije, encaminadas a evitar que unos propietarios les caucen perjuicios a los otros.

Artículo 59. Cuando las obras proyectadas sean de alguna consideración, la autoridad respectiva, a solicitud de los que la promuevan, podrá obligar a costearlas a todos los propietarios que hayan de ser beneficiados por ellas, siempre que preste su conformidad la mayoría de éstos, computada por la parte de propiedad que cada uno represente, y que aparezca justificada la común utilidad que las obras hayan de producir. En tal caso, cada cual contribuirá al pago, según las ventajas que reporte, a juicio de la misma autoridad.

Artículo 60. Siempre que para precaver daños o contener inundaciones sea preciso, en caso de urgencia, practicar obras provisionales en toda clase de predios, la autoridad respectiva podrá ordenarlos, desde luego, bajo su responsabilidad; pero en la inteligencia de que habrán de indemnizarse después los perjuicios y pérdidas ocasionados. El pago de esta indemnización correrá respectivamente a cargo del Tesoro Nacional, del Departamental, Municipal o de los particulares, según a quien pertenezcan los objetos amenazados de daño o innundación.

Artículo 61. Las obras de interés general, provincial o local necesarias para defender las poblaciones, vías, territorios o establecimientos públicos o para conservar encauzados y expeditos los ríos navegables y flotables, se acordarán y costearán por la entidad respectiva, previo examen y aprobación de los proyectos relativos a esta clase de obras.

CAPITULO VII

DE LA DESECACIÓN DE LAS LAGUNAS Y TERRENOS PANTANOSOS

Artículo 62. Los dueños de lagunas o terrenos pantanosos o encharcadizos que quieran desecarlos o sanearlos, podrán extraer de los terrenos públicos, previa la correspondiente autorización, la tierra o piedra que consideren indispensables para el terraplén y demás obras.

Artículo 63. Cuando las lagunas o terrenos pantanosos pertenezcan a varios dueños, y no siendo posible la desecación parcial, pretendan varios de ellos que se efectúe en común, la autoridad respectiva podrá obligar a todos los propietarios a que costeen colectivamente las obras destinadas al efecto, siempre que esté conforme la mayoría, entendiéndose por tál

los que representen mayor extensión de terreno saneable. Si alguno de los propietarios resistiese el pago, será obligado por los medios coactivos que señala esta Ley, salvo que prefiriese ceder a los dèmás interesados su parte de propiedad saneable, mediante la indemnización correspondiente.

Artículo 64. Cuando se declare insalubre, por quien corresponda, una laguna o terreno pantanoso o encharcadizo, se procederá forzosamente a su desecación o saneamiento. Si fuese de propiedad particular, se hará saber a los dueños la resolución, para que dispongan el desagüe o saneamiento en el plazo que se les señale.

Artículo 65. Si la mayoría de los dueños se negare a ejecutar la desecación, la autoridad respectiva podrá concederla a cualquier particular o empresa que se ofreciere a llevarla a cabo, previa la aprobación del correspondiente proyecto. El terreno saneado quedará de propiedad de quien hubiere realizado la desecación o saneamiento, abonando únicamente a los antiguos dueños el valor que tenían los terrenos antes de la obra.

Artículo 66. En el caso de que los dueños de los terrenos pantanosos declarados insalubres no quieran ejecutar la desecación, y no haya particular o empresa que se ofrezca llevarla a cabo, el Estado o los Concejos Municipales, en su caso, podrán ejecutar las obras, costeándolas con los fondos que al efecto se consignen en sus respectivos presupuestos. Cuando esto se realice, el Estado o los Concejos Municipales disfrutarán de los mismos beneficios que determina el artículo anterior, en el modo y forma que en él se establecen, quedando en consecuencia sujetos a las prescripciones que rijan para esta clase de bienes.

Artículo 67. Si los pantanos, lagos o terrenos encharcadizos declarados insalubres pertenecieren al Estado, y se presentare una oferta para desecarlos y sanearlos, el autor de la propuesta quedará dueño de los terrenos saneados, una vez ejecutadas las obras, conforme el proyecto aprobado. Si se presentaren dos o más propuestas, la cuestión de competencia se resolverá a favor de la mejor propuesta.

Artículo 68. El peticionario de desecación o saneamiento de lagos, pantanos o encharcamientos pertenecientes al Estado podrá reclamar, si le conviniere, la declaración de utilidad pública.

TITULO III

DE LAS SERVIDUMBRES EN MATERIA DE AGUAS

CAPITULO VIII

Artículo 69. El predio inferior está sujeto a recibir las aguas que descienden del predio superior naturalmente, es decir, sin que la mano del hombre contribuya a ello. No se puede, por consiguiente, dirigir un albañal o acequia sobre el predio vecino, si no se ha constituído esta servidumbre especial. En el predio servil no se puede hacer cosa alguna que estorbe la servidumbre natural, ni el predio dominante que la grave (1).

Artículo 70. El dueño del terreno inferior tendrá derecho de exigir resarcimiento de daños y perjuicios si las aguas que caen sobre su predio provienen de alumbramientos o sobrantes de acequias de riego o establecimientos industriales que no hayan adquirido la servidumbre.

Artículo 71. Los dueños de terrenos o establecimientos inferiores podrán oponerse a recibir los sobrantes de establecimientos industriales, que arrastren o lleven en disolución sustancias nocivas introducidas en la explotación de éstos.

Artículo 72. Si en cualquiera de los casos de que tratan los artículos anteriores, que confieren derecho de resarcimiento al terreno inferior, le conviniese al dueño de éste dar inmediata salida a las aguas para eximirse de la servidumbre, sin perjuicio para el superior ni para tercero, podrá hacerlo a su costa, o bien aprovecharse eventualmente de las mismas aguas, si le acomodase, renunciando entretanto al resarcimiento.

Artículo 73. El dueño de una heredad puede hacer de las aguas que corren naturalmente por ella, aunque no sean de su dominio privado, el uso conveniente para los menesteres domésticos, para el riego de la misma heredad, para dar movimiento a sus molinos u otras máquinas y abrevar sus animales. Pero aunque el dueño pueda servirse de dichas aguas, deberá hacer volver el sobrante al acostumbrado cauce a la salida del fundo (2).

---

(1) Artículo 891 del Código Civil.

(2) Artículo 892 del Código Civil.

Artículo 74. El dueño del terreno inferior o sirviente tiene también derecho a hacer dentro de su predio ribazos, malecones o paredes, que, sin impedir el curso de las aguas, sirvan para regularizarlas o para aprovecharlas en su caso.

Artículo 75. Del mismo modo puede el dueño del terreno superior o dominante construír dentro de su heredad ribazos, malecones o paredes que, sin gravar la servidumbre del terreno inferior suavicen las corrientes de aguas, impidiendo que arrastren consigo la tierra vegetal o caucen desperfectos en la finca.

Artículo 76. El uso que el dueño de una heredad pueda hacer de las aguas que corren por ella, se limita:

a) En cuanto al dueño de la heredad inferior haya adquirido por prescripción u otro título el derecho de servirse de las mismas aguas; la prescripción en este caso será de ocho años, contados como para la adquisición del dominio, y correrá desde que se hayan construído obras aparentes destinadas a facilitar o dirigir el descenso de las aguas en la heredad inferior.

b) En cuanto contraviniere a las leyes y ordenanzas que provean al beneficio de la navegación o flote, o reglen la distribución de las aguas entre los propietarios riberanos.

c) Cuando las aguas fueren necesarias para los menesteres domésticos de los habitantes de un pueblo vecino; pero en este caso se dejará una parte a la heredad y se la indemnizará de todo perjuicio inmediato. Si la indemnización no se ajusta de común acuerdo, podrá el pueblo pedir la expropiación del uso de las aguas en la parte que corresponda (1).

Artículo 77. El uso de las aguas que corren por entre dos heredades corresponde en común a los riberanos, con las mismas limitaciones, y será reglado, en caso de disputa, por la autoridad competente, tomándose en consideración los derechos adquiridos por prescripción u otro título, como en el caso del artículo precedente, número 1º (2).

Artículo 78. Cuando el dueño de un terreno varíe la salida de las aguas procedentes de alumbramientos, según los artículos 22 y 73, y con ellos se irrogare daño á tercero, podrá éste exigir indemnización o resarcimiento. No se reputa daño el contrariar o suprimir el aprovechamiento de las aguas sobrantes a los que sólo eventualmente las disfrutan.

---

(1) Artículo 893 del Código Civil.

(2) Artículo 894 del Código Civil.

Artículo 79. Para que la servidumbre de recibir desagües no cause perjuicios indebidos al predio sirviente, el dueño del dominante tendrá los correspondientes canales de desagüe limpios y expeditos, para que en ningún caso las aguas se acumulen y se desprendan violentamente. El dueño del predio sirviente, por su parte, adoptará las medidas necesarias para la conveniente recepción de las aguas, de manera que no resulten daños al predio dominante, o a otros terrenos de ajeno dominio.

Artículo 80. Cuando el agua acumule en un terreno piedra, broza u otros objetos que embarazando su curso natural puedan producir embalse con inundaciones, distracción de las aguas u otros daños, los interesados podrán exigir del dueño del terreno que remueva el estorbo o les permita removerlo. Si hubiere lugar a indemnización de daños, será a cargo del causante.

CAPITULO IX

DE LAS SERVIDUMBRES LEGALES

Sección primera.

De la servidumbre de acueducto.

Artículo 81. Toda heredad está sujeta a la servidumbre de acueducto en favor de otra heredad que carezca de las aguas necesarias para el cultivo de sementeras, plantaciones o pastos, o en favor de un pueblo que las haya menester para el servicio doméstico de los habitantes, o en favor de un establecimiento industrial que las necesite para el movimiento de sus máquinas (1).

Artículo 82. Si el acueducto hubiere de atravesar vías distritales, concederá el permiso el respectivo Concejo, y cuando necesite atravesar vías o cauces públicos, la concesión la hará el Gobierno Nacional o el Departamental, según sea el caso.

Artículo 83. Puede imponerse también la servidumbre forzosa de acueducto para objetos de interés privado, en los casos siguientes:

1º Establecimiento de baños y fábricas.

2º Desecación de lagunas y terrenos pantanosos.

(1) Artículo 919 del Código Civil.

3º Evasión o salida de aguas procedentes de alumbramientos, filtraciones y drenajes.

Artículo 84. Las casas y los corrales, patios, huertas y jardines que de ellas dependan, no están sujetos a la servidumbre de acueducto (1).

Artículo 85. Tampoco podrá tener lugar la servidumbre de acueducto dentro de otro acueducto preexistente; pero si el dueño de éste lo consintiere y el dueño del predio sirviente se negare, la oposición para obligar al del predio a avenirse al nuevo gravamen, previa indemnización, si se le ocupare mayor zona de terreno, se sustanciará con traslado por tercero día, prueba por ocho perentorios, resolviéndose en seguida por el Juez, bajo responsabilidad, por la demora.

Artículo 86. El que tiene a beneficio suyo un acueducto en su heredad, puede oponerse a que se construya otro en ella, ofreciendo paso por el suyo a las aguas de que otra persona quiera servirse, con tal que de ello no se siga un perjuicio notable al que quiera abrir un nuevo acueducto.

Aceptada esta oferta, se pagará al dueño de la heredad sirviente el valor del suelo ocupado por el antiguo acueducto (incluso el espacio lateral de que habla el artículo 223 del Código Civil), a prorrata del nuevo volumen de agua introducido en él, y se le reembolsará, además, en la misma proporción, lo que valiere la obra en toda la longitud que aprovechare al interesado. Este, en caso necesario, ensanchará el acueducto a su costo y pagará el nuevo terreno ocupado por él y por el espacio lateral, y todo otro perjuicio, pero sin el 10 por 100 de recargo (2).

Artículo 87. Si el que tiene un acueducto en heredad ajena quisiere introducir mayor volumen de agua en él, podrá hacerlo, indemnizando de todo perjuicio a la heredad sirviente. Y si para ello fueren necesarias nuevas obras, se observará respecto a éstas lo dispuesto en el artículo 923 del Código Civil (3).

Artículo 88. A la autoridad judicial respectiva corresponderá otorgar y decretar la servidumbre de acueducto.

Artículo 89. Antes de decretarse la constitución de las servidumbres, se seguirá una información sobre la necesidad y utilidad de la que se intente imponer, con audiencia de los dueños de los terrenos que hayan de sufrir el gravamen y la

(1) Artículo 920 del Código Civil.
(2) Artículo 926 del Código Civil.
(3) Artículo 927 del Código Civil.

de los agentes del Ministerio Público, en cuanto la servidumbre pueda afectar bienes municipales, departamentales o nacionales.

Artículo 90. El dueño del terreno sobre que trate de imponerse la servidumbre de acueducto podrá oponerse por cualquiera de las causas siguientes :

1ª Por no ser el que la solicite dueño o concesionario del agua o del terreno en que se intente utilizarla para objetos de interés privado.

2ª Por poderse establecer sobre otros terrenos con iguales ventajas para el que pretenda imponerla y menores inconvenientes para el que haya de sufrirla.

La oposición se sustanciará en la forma que prescribe el artículo 85.

Artículo 91. Si la oposición se fundase en la primera de las causas que se expresan en el artículo anterior, y al hacerla se acompañare justificación documentada de su existencia, podrá suspenderse el curso del expediente mientras los Tribunales ordinarios deciden la cuestión de propiedad.

Si la oposición fuese de la segunda categoría o hecha en otra forma, se tramitará y resolverá con audiencia de los interesados. En toda cuestión de servidumbre se entenderá reservado el ejercicio de la vía contenciosa a las personas a quienes el gravamen afecta en su derecho.

Artículo 92. Cuando para objetos de interés público se solicitare por particulares la imposición de servidumbre de acueducto, se procederá conforme al artículo 89.

Artículo 93. Cuando un terreno de regadío que recibe el agua por un solo punto, se divida por herencia, venta u otro título entre dos o más dueños, los de la parte superior quedan obligados a dar paso al agua, como servidumbre de acueducto, para riego de los inferiores, sin poder exigir por ello indemnización, a no haberse pactado otra cosa.

Artículo 94. La servidumbre de acueducto requiere que se eviten los derrames y el estancamiento de las aguas y la acumulación de basuras (1) y se constituirá:

a) Con acequia abierta cuando no sea peligrosa por su profundidad o situación, ni ofrezca otros inconvenientes.

b) Con acequia cubierta, cuando lo exigan su profundidad, su contigüidad a habitaciones o caminos o algún otro motivo análogo, o a juicio de la autoridad o del Juez respectivo en los demás casos.

---

(1) Artículo 921 del Código Civil.

c) Con cañería o tubería cuando puedan ser absorbidas otras aguas ya apropiadas; cuando las aguas conducidas puedan inficionar a otras o absorber sustancias nocivas, o causar daños a obras o edificios, y siempre que resulte necesario del expediente que se forme ante la autoridad competente.

Artículo 95. La servidumbre forzosa de acueducto puede establecerse temporal o perpetuamente. Se entenderá perpetua para los efectos de esta Ley cuando su duración exceda de seis años.

Artículo 96. Si la servidumbre fuese temporal, se abonará previamente al dueño del terreno el duplo del arriendo correspondiente a la duración del gravamen por la parte que se le ocupa, con la adición del importe de los daños y desperfectos para el resto de la finca, inclusos los que procedan de su fraccionamiento por interposición de la acequia. La fijación de estos daños, así como la determinación del arrendamiento, será hecha por peritos. Además, será de cargo del dueño del predio dominante el reponer las cosas a su antiguo estado, terminada la servidumbre. Si ésta fuere perpetua, el dueño del predio sirviente tendrá derecho para que se le pague el precio de todo el terreno que fuere ocupado por el acueducto; el de un espacio a cada uno de los costados, que no bajará de un metro de anchura en toda la extensión de su curso, y podrá ser mayor por convenio de las partes, o por disposición del Juez, cuando las circunstancias lo exigieren; y un 10 por 100 más sobre la suma total. Tendrá además derecho para que se le indemnice de todo perjuicio ocasionado por la construcción del acueducto y por las filtraciones y derrames que puedan imputarse a defectos de construcción (1).

Artículo 97. La servidumbre temporal no puede prorrogarse, pero sí convertirse en perpetua, sin necesidad de nueva concesión, abonando el concesionario lo establecido en el artículo anterior, previa deducción de lo satisfecho por la servidumbre temporal.

Artículo 98. Serán de cuenta del que haya promovido y obtenga la servidumbre de acueducto todas las obras necesarias para su construcción, conservación y limpieza. Al efecto se le autorizará para ocupar temporalmente los terrenos indispensables para el depósito de materiales, previa indemnización de daños y perjuicios, o fianza suficiente en el caso de no

(1) Artículo 923 del Código Civil.

ser éstos fáciles de prever, o no conformarse con ella los interesados. Estos o la autoridad competente podrán compelerle a ejecutar las obras y limpieza necesarias para impedir estancamientos o filtraciones que originen deterioros.

Artículo 99. El dueño del predio sirviente es obligado a permitir la entrada de trabajadores para la limpia y reparación del acueducto, con tal que se dé aviso previo al administrador del predio.

Es obligado asímismo a permitir, con este aviso previo, la entrada de un inspector o cuidador, pero sólo de tiempo en tiempo, o con la frecuencia que el Juez, en caso de discordia y atendidas las circunstancias, determinare (1).

Artículo 100. Al establecerse la servidumbre forzosa de acueducto se fijará, en vista de la naturaleza y configuración del terreno, la anchura que deban tener la acequia y sus márgenes, según la cantidad de agua que habrá de ser conducida.

Artículo 101. A la servidumbre forzosa de acueducto es inherente el derecho de paso por sus márgenes para su exclusivo servicio.

Artículo 102. Si el acueducto atravesare vías públicas o particulares de cualquier naturaleza que sean, quedará obligado el que haya obtenido la concesión a construír y conservar las alcantarillas y puentes necesarios, y si hubiese de atravesar otros acueductos, se procederá de modo que no retarde ni acelere el curso de las aguas, ni disminuya su caudal ni adultere su calidad.

Artículo 103. Cuando el dueño de un acueducto que atraviesa tierras ajenas solicite aumentar la capacidad de éste para que reciba mayor caudal de aguas, se observarán los mismos trámites que para su establecimiento.

Artículo 104. El dueño de un acueducto podrá fortificar las márgenes de éste con céspedes, estacadas, paredes o ribazos de tierra suelta, pero no con plantaciones de ninguna clase. El dueño del predio sirviente tampoco podrá hacer plantaciones ni operación alguna de cultivo en las mismas márgenes, y las raíces que penetren en ellas podrán ser cortadas por el dueño del acueducto.

Artículo 105. La servidumbre de acueducto no obsta para que el dueño del predio sirviente pueda cerrarlo o cercarlo, así como edificar sobre el acueducto mismo, de manera que éste no experimente perjuicio ni se imposibiliten las reparaciones necesarias. Las hará oportunamente el dueño del acueducto,

(1) Artículo 924 del Código Civil.

dando aviso anticipado al dueño, arrendatario o administrador del predio sirviente. Si para la limpieza fuese preciso demoler parte de algún edificio, el costo de la reparación será de cargo de quien hubiese edificado sobre el acueducto, en caso de no haber dejado las correspondientes aberturas o boquetes para aquel servicio.

Artículo 106. El dueño del predio sirviente podrá construír sobre el acueducto puentes para pasar de una a otra parte del predio, pero lo hará con la solidez necesaria y de manera que no se amengüen las dimensiones del acueducto ni se embarace el curso del agua.

De la misma manera, el dueño del predio sirviente podrá atravesar con acueductos el que constituye la servidumbre, para pasar de una a otra parte del referido predio las aguas necesarias para el regadío, o para usos industriales, sin amenguar en manera alguna el goce de la servidumbre.

Artículo 107. En toda acequia o acueducto el agua, el cauce y las márgenes serán considerados como parte integrante de la heredad o edificio a que van destinadas las aguas, mientras dure la servidumbre.

Artículo 108. Nadie podrá, sino en los casos de los artículos 104 y 105, construír edificio ni puente sobre acequia o acueducto ajeno, ni derivar aguas ni aprovecharse de los productos de ella, ni de los de sus márgenes, ni utilizar la fuerza de la corriente sin expreso consentimiento del dueño.

Tampoco podrán los dueños de los predios que atraviese una acequia o ocueducto, o por cuyos linderos corra, alegar derecho de posesión al aprovechamiento de su cauce ni márgenes, a no fundarse en títulos de propiedad expresivos de tal derecho. Si por ser la acequia de construcción inmemorial o por otra causa, no estuviese bien determinada la anchura del cauce, se fijará según el artículo 100, cuando no hubiese restos y vestigios antiguos que la comprueben.

Artículo 109. La concesión de la servidumbre legal de acueducto sobre predios ajenos caducará si dentro del plazo que se hubiere fijado no hiciese el concesionario uso de ella, después de haber satisfecho completamente al dueño de cada predio sirviente el valor, según el artículo 96.

Artículo 110. La servidumbre ya establecida se extinguirá:

1.° Por confusión, o sea por la reunión en manos de una sola persona del dominio de las aguas y del de los terrenos afectos a la servidumbre.

2.° Por expirar el plazo menor de seis años fijado en la concesión de la servidumbre temporal.

3.° Por haberse dejado de gozar durante veinte años.

4.° Por la renuncia del dueño del predio dominante.

5.° Por la resolución del derecho del que la ha constituído.

Parágrafo. En las servidumbres discontinuas corre el tiempo desde que ha dejado de gozarse; en las continuas, desde que se haya ejecutado un acto contrario a la servidumbre (1).

Artículo 111. El uso de la servidumbre de acueducto por cualquiera de los condóminos conserva el derecho para todos, impidiendo la prescripción por falta de uso.

Artículo 112. Extinguida una servidumbre temporal de acueducto por el transcurso del tiempo y vencimiento del plazo, el dueño de ella tendrá solamente derecho a aprovecharse de las cosas en su primitivo estado.

Lo mismo se entenderá respecto del acueducto perpetuo cuya servidumbre se extinguiese por desuso o no poderse servir de ella.

Artículo 113. Las reglas establecidas para la servidumbre de acueducto se extienden a los que se construyan para dar salida y dirección a las aguas sobrantes, y para desecar pantanos y filtraciones naturales por medio de zanjas y canales de desagüe (2).

Artículo 114. Las servidumbres urbanas de acueducto, canal, puente, cloaca, sumidero y demás establecidas para el servicio público y privado de las poblaciones, edificios, jardínes y fábricas, se regirán por las disposiciones contenidas en esta Ley y en los reglamentos municipales.

Las procedentes de contratos privados, que no afecten a las atribuciones de los Concejos Municipales, se regirán por las leyes comunes.

Sección segunda

De la servidumbre de estribo, de presa y de parada o partidor.

Artículo 115. Puede imponerse la servidumbre forzosa de estribo cuando el que intente construír una presa no sea dueño de las riberas o terrenos donde haya de apoyarla, y el agua que por ella deba tomar se destine a un servicio público o de interés privado de los comprendidos en el artículo 83.

---

(1) Artículo 942 del Código Civil, inciso final.
(2) Artículo 928 del Código Civil.

Artículo 116. Las concesiones para esta clase de servidumbre se otorgarán en la forma y según los términos prescritos en la sección primera de este capítulo.

Artículo 117. Decretada la servidumbre forzosa de estribo de presa, se abonará al dueño del predio o predios sirvientes el valor que por la ocupación del terreno corresponda, y después se le indemnizará por los daños y perjuicios que pudieran haber experimentado las fincas.

Artículo 118. El que para dar riego a su heredad o mejorarla, necesite construír parada o partidor en la acequia o regadera por donde haya de recibirlo, sin vejamen ni mermas a los demás regantes, podrá exigir que los dueños de las márgenes permitan su construcción, previo abono de daños y perjuicios, inclusos los que se originen por la nueva servidumbre.

Artículo 119. Si los dueños de las márgenes se opusieren, la oposición se sustanciará y resolverá en la forma prescrita en el artículo 85.

Sección tercera

De la servidumbre de abrevadero y de saca de agua.

Artículo 120. Las servidumbres forzosas de abrevadero y de saca de agua solamente podrán imponerse por causa de utilidad pública en favor de alguna población o caserío, previa la correspondiente indemnización.

Artículo 121. No se impondrán esas servidumbres sobre los pozos ordinarios, las cisternas o aljibes, ni en los edificios o terrenos cercados por pared.

Artículo 122. Las servidumbres de abrevadero y saca de agua llevan consigo la obligación de los predios sirvientes de dar paso a personas y ganados hasta el punto donde hayan de ejecutarse aquéllas, debiendo ser también extensiva a este servicio la indemnización.

Artículo 123. Son aplicables a las concesiones de esta clase de servidumbre las prescripciones que se dejan establecidas para el otorgamiento de las de acueducto. Al decretarlas se fijará, según su objeto y circunstancias de la localidad, la anchura de la vía o senda que haya de conducir al abrevadero o punto destinado para sacar agua.

Artículo 124. Los dueños de los predios sirvientes podrán variar la dirección de la vía o senda destinada al uso de esta servidumbre, pero no su anchura ni entrada; y en todo caso, sin que la variación perjudique el uso de la servidumbre.

Sección cuarta

De la servidumbre de camino de sirga y demás inherentes a los predios riberanos.

Artículo 125. Los dueños de las riberas serán obligados a dejar libre el espacio necesario para la navegación o flote a la sirga, y tolerarán que los navegantes saquen sus barcas y balsas a tierra, las aseguren a los árboles, las carenen, sequen sus velas, compren los efectos que libremente quieran vendérseles, y vendan a los riberanos los suyos; pero sin permiso del respectivo riberano y de la autoridad local no podrán establecer ventas públicas.

El propietario riberano no podrá cortar el árbol a que actualmente estuviere atada una nave, barca o balsa (1).

Artículo 126. Si para precaver que las avenidas arrebaten las maderas u objetos conducidos a flote por los ríos, fuese necesario extraerlos y depositarlos en los terrenos ribereños, los dueños de éstos no podrán impedirlo.

Artículo 127. También están sujetos los terrenos riberanos a consentir que se depositen en ellos las mercancías descargadas y salvadas en caso de avería, naufragio u otra necesidad urgente.

Artículo 128. Los dueños de las márgenes de los ríos están obligados a permitir que los pescadores tiendan y sequen en ellas sus redes y depositen temporalmente el producto de la pesca, sin internarse en la finca ni separarse más de tres metros de la orilla del río, según el artículo 36, a menos que los accidentes del terreno exijan en algún caso la fijación de mayor anchura. Donde no exista la servidumbre de tránsito por las márgenes para los aprovechamientos comunes de las aguas, la autoridad respectiva podrá establecerla, señalando su anchura, previa la indemnización correspondiente.

Artículo 129. Cuando los cauces de los ríos o barrancos hayan de desbrozarse o limpiarse de arena, piedras u otros objetos depositados por las aguas, que obstruyendo o torciendo su curso amenacen causar daños, se someterán los terrenos ribereños a la servidumbre temporal de depósito de las materias extraídas.

---

(1) Artículo 898 del Código Civil.

TITULO IV

DE LOS APROVECHAMIENTOS COMUNES DE LAS AGUAS PÚBLICAS

CAPITULO X

Sección primera.

Del aprovechamiento de las aguas públicas para el servicio doméstico, agrícola y fabril.

Artículo 130. Mientras las aguas corran por sus cauces naturales y públicos, todos podrán usar de ellas para beber, lavar ropas, vasijas y cualesquiera otros objetos, bañarse y abrevar o bañar caballerías y ganados con sujeción a los reglamentos y bandos de la policía municipal.

Artículo 131. De las aguas que, apartadas artificialmente de sus cauces naturales y públicos, discurrieren por canales, acequias o acueductos descubiertos, aunque pertenezcan a concesionarios particulares, todos podrán extraer y conducir en vasijas la que necesiten para usos domésticos o fabriles y para el riego de plantas aisladas; pero la extracción habrá de hacerse precisamente a mano, sin género alguno de máquina o aparato y sin detener el curso del agua, ni deteriorar las márgenes del canal o acequia. Todavía deberá la autoridad limitar el uso de este derecho cuando cause perjuicios al concesionario de las aguas. Se entiende que en propiedad privada nadie puede penetrar para buscar o usar el agua, a no mediar licencia del dueño.

Artículo 132. Del mismo modo en los canales, acequias o acueductos de aguas públicas al descubierto, aunque de propiedad temporal de los concesionarios, todos podrán lavar ropas, vasijas u otros objetos, siempre que con ello no se deterioren las márgenes, ni exija el uso a que se destinen las aguas, que éstas se conserven en estado de pureza. Pero no se podrán bañar ni abrevar ganados ni caballerías, sino precisamente en los sitios destinados a este objeto.

Sección segunda.

Del aprovechamiento de las aguas públicas para la pesca.

Artículo 133. Todos pueden pescar en cauces públicos, sujetándose a las leyes y reglamentos especiales de policía so-

bre pesca, siempre que no se embarace la navegación y flotación.

Artículo 134. En los canales, acequias o acueductos para la conducción de las aguas públicas, aunque construídos por concesionarios de éstas, y a menos de habérseles reservado el aprovechamiento de la pesca por las condiciones de la concesión, pueden todos pescar con anzuelos, redes o nasas, sujetándose a los reglamentos especiales de pesca, con tal que no se embarace el curso del agua ni se deteriore el canal o sus márgenes.

Artículo 135. En todo lo que se refiere a la construcción de encañizadas o cualquiera otra clase de aparatos destinados a la pesca, tanto en los ríos navegables o flotables como en los que no lo sean, se observarán las disposiciones vigentes sobre esta materia o las leyes y reglamentos que pudieran dictarse.

Artículo 136. Los dueños de encañizadas o pesquerías establecidas en los ríos navegables o flotables no tendrán derecho a indemnización por los daños que en ellos causen los barcos o las maderas en su navegación o flotación, a no mediar por parte de los conductores infracción de los reglamentos generales, malicia o evidente negligencia.

Artículo 137. En las aguas de dominio privado y en las concedidas para el establecimiento de viveros o criaderos de peces, solamente podrán pescar los dueños o concesionarios, o los que de ellos obtuviesen permiso, sin más restricciones que las relativas a la salubridad pública.

Sección tercera.

Del aprovechamiento de las aguas para la navegación y flotación.

Artículo 138. Corresponde al Supremo Gobierno autorizar o contratar las obras para canalizar o hacer navegables los ríos que no lo sean naturalmente.

Artículo 139. Cuando para convertir un río en navegable o flotable por medio de obras de arte, haya que destruír fábricas, presas u otras obras legalmente construídas en sus cauces o riberas, o privar del riego o de otro aprovechamiento a los que con derecho lo disfrutasen, procederá la expropiación forzosa e indemnización de los daños y perjuicios.

Artículo 140. La navegación de los ríos es enteramente libre para toda clase de embarcaciones nacionales, con sujeción a las leyes y reglamentos generales y especiales de la navegación.

Artículo 141. En los ríos no navegables o flotables, todo el que sea dueño de sus márgenes u obtenga permiso de quienes lo sean, podrá establecer barcas de paso para el servicio de sus terrenos o de la industria a que estuviese dedicado.

Artículo 142. En los ríos meramente flotables no se podrá efectuar la conducción de maderas sino en las épocas que para cada uno de ellos designe la autoridad respectiva.

Artículo 143. Cuando en los ríos no flotables pueda efectuarse la flotación en tiempo de grandes crecidas o con el auxilio de presas movibles, podrá autorizarla la autoridad respectiva, siempre que no se perjudiquen los riegos e industrias establecidos y que se afiance por los peticionarios el pago de daños y perjuicios.

Artículo 144. En los ríos navegables o flotables no se podrá autorizar la construcción de presa alguna sin las necesarias esclusas y portillos o canales para la navegación o flotación, siendo la conservación de todas esas obras de cuenta del dueño de ellas.

Artículo 145. En los ríos navegables o flotables los patrones de los barcos y los conductores de efectos llevados a flote serán responsables de los daños que aquéllos y éstos ocasionen.

Al cruzar los puentes u obras públicas y particulares, los patrones conductores se ajustarán a las prescripciones reglamentarias de las autoridades. Si causaren algún deterioro, abonarán todos los gastos que ocasione la reparación, previa cuenta justificada.

Artículo 146. Estas responsabilidades podrán hacerse efectivas sobre los barcos o efectos flotables, a no mediar fianza suficiente, sin perjuicio del derecho que a los dueños competa contra los patrones o conductores.

Artículo 147. Toda la madera y demás efectos flotantes que vayan a cargo de un mismo conductor, aun cuando pertenezcan a diferentes dueños, serán responsables del pago de los daños y deterioros que los mismos efectos causen. El dueño o dueños de la madera u otros efectos que se embarguen y vendan en su caso, podrán reclamar de los demás el reintegro que a cada cual corresponde pagar, sin perjuicio del derecho a que todos asiste contra el conductor.

Artículo 148. Lo dispuesto en el artículo anterior se observará también cuando por avenidas u otras causas se hayan reunido dos o más conducciones de madera o efectos flotan-

tes, mezclándose de tal suerte que no sea posible determinar a cuál de ellos pertenecían los efectos causantes del daño. En tal caso se considerarán como una sola conducción, y los procedimientos se entenderán con cualquiera de los conductores, a quienes les quedará a salvo el derecho de reclamar de los demás el pago de lo que pudiera corresponderles.

CAPITULO XI

DE LOS APROVECHAMIENTOS ESPECIALES DE LAS AGUAS PUBLICAS

Sección primera.

De la concesión de aprovechamientos.

Artículo 149. Se requiere autorización para el aprovechamiento de las aguas públicas especialmente destinadas a empresas de interés público o privado, salvo en los casos expresados en los artículos 7.° y 172, 173 y 175 de la presente Ley.

Artículo 150. Al que tuviere derechos adquiridos a las aguas públicas de un río o arroyo sin haber hecho uso de ellos o habiéndolos ejercitado solamente en parte, se le conservarán íntegros por espacio de veinte años, a contar desde la promulgación de la presente Ley.

Pasado ese tiempo caducarán tales derechos a la parte de agua no aprovechada, sin perjuicio de lo que se dispone por regla general en el siguiente artículo.

En tal caso es aplicable al aprovechamiento ulterior de las aguas lo dispuesto en los artículos 6.°, 7º, 8º, 11 y 14 de la presente Ley.

De todos modos, cuando se practique la información pública para alguna concesión de aguas, tendrá el poseedor de aquellos derechos la obligación de acreditarlos en la forma y tiempo que señalan los reglamentos. Si fuere el caso de expropiación forzosa se llevará a cabo, previa la correspondiente indemnización.

Artículo 151. El que durante veinte años hubiese disfrutado de un aprovechamiento de aguas públicas sin oposición de la autoridad o de tercero, continuará disfrutándolo aun cuando no pueda acreditar que obtuvo la correspondiente autorización.

Artículo 152. Toda concesión de aprovechamiento de aguas públicas se entenderá hecha sin perjuicio de tercero y dejando a salvo los derechos particulares.

Artículo 153. En las concesiones de aprovechamiento de aguas públicas se entenderá comprendida la de los terrenos de dominio público necesarios para las obras de la presa y de los canales y acequias.

Respecto a los terrenos de propiedad del Estado, de las Municipalidades o particulares, se procederá, según los casos, a impedir la servidumbre forzosa, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 88, o a la expropiación por causa de utilidad pública.

Artículo 154. En toda concesión de aprovechamiento de aguas públicas se fijará la naturaleza de éste, la cantidad de litros por segundo del agua concedida y, si fuese para riego, la extensión en hectáreas del terreno que haya de regarse.

Si en aprovechamientos anteriores a la presente Ley no estuviese fijado el caudal del agua, se entenderá concedido únicamente el necesario para el objeto de aquéllos.

Artículo 155. Las aguas concedidas para un aprovechamiento no podrán aplicarse a otro uso diverso sin la formación de expediente, como si se tratara de nueva concesión.

Artículo 156. La administración no será responsable de la falta o disminución que pueda resultar en el caudal expresado en la concesión, ya sea que proceda de error o de cualquiera otra causa.

Artículo 157. Siempre que en las concesiones de aprovechamientos y en los disfrutes de cantidades determinadas de agua, por espacio fijo de tiempo, no se exprese otra cosa, el uso continuo se entiende por todos los instantes; si fuese por días, el día natural se entenderá de veinticuatro horas que comenzarán a contarse desde las seis de la mañana; si fuese durante el día, se entenderá de seis de la mañana a seis de la tarde, y si fuese de noche, de seis de la tarde a seis de la mañana; si fuese por semanas, se contarán desde las seis de la mañana del domingo; si fuese por días festivos o con exclusión, se entenderán los de precepto en que no se pueda trabajar, considerándose únicamente días festivos aquéllos que eran tales en la época de la concesión o del contrato.

La aplicación de estas disposiciones y los pormenores sobre el modo y tiempo del disfrute del agua se encomiendan a los reglamentos administrativos o las ordenanzas de las comunidades de regantes.

Artículo 158. Las concesiones de aprovechamiento de agua caducarán por no haberse cumplido las disposiciones con arreglo a las cuales hubiesen sido otorgadas.

Artículo 159. En todo aprovechamiento de aguas públicas para canales de navegación o riego, acequias y saneamientos, serán propiedad perpetua de los concesionarios los saltos de aguas y las fábricas y establecimientos industriales que a su inmediación hubiesen construído y planteado.

Artículo 160. En la concesión de aprovechamientos especiales de aguas públicas se observará el siguiente orden de preferencia:

1º Abastecimiento de poblaciones.
2º Abastecimiento de ferrocarriles.
3º Riegos.
4º Canales de navegación.
5º Molinos y otras fábricas, barcas de paso y puentes flotantes.
6º Estanques para viveros o criaderos de peces.

Dentro de cada clase serán preferidas las empresas de mayor importancia y utilidad, y en igualdad de circunstancias, las que antes hubiesen solicitado el aprovechamiento.

En todo caso se respetarán preferentemente los aprovechamientos comunes expresados en las secciones 1ª, 2ª y 3ª del capítulo anterior.

Artículo 161. Todo aprovechamiento especial de aguas públicas está sujeto a la expropiación forzosa por causa de utilidad pública, previa la indemnización correspondiente, en favor de otro aprovechamiento que le preceda, según el orden fijado en el artículo anterior, pero no en favor de los que le sigan, a no ser en virtud de una ley especial.

Artículo 162. En casos urgentes de incendio, inundación u otra calamidad pública, la autoridad o sus dependientes podrá disponer instantáneamente y sin tramitación ni indemnización previa, pero con sujeción a las ordenanzas y reglamentos, de las aguas necesarias para contener o evitar el daño. Si las aguas fuesen públicas, no habrá lugar a indemnización; mas si tuviesen aplicación especial o agrícola, o fuesen de dominio particular, y con su distracción se hubiese ocasionado perjuicio apreciable, será éste indemnizado inmediatamente.

Sección segunda.

Del aprovechamiento de las aguas póblicas para el abastecimiento de poblaciones.

Artículo 163. Podrá concederse del agua destinada a otros aprovechamientos, y previa la correspondiente indem-

nización, la cantidad necesaria para el consumo personal y uso doméstico de las poblaciones que no tengan cincuenta litros de agua, veinte de ellos potables, al día por cada habitante.

Artículo 164. Si el agua para el abastecimiento de una población se toma directamente de un río, cuyo caudal tenga propietario o propietarios, deberá indemnizarse previamente a aquellos a quienes se prive de aprovechamientos legítimamente adquiridos.

Artículo 165. No se decretará la enajenación forzosa de aguas de propiedad particular para el obastecimiento de una población sino cuando se haya declarado, en vista de los estudios practicados al efecto, que no hay aguas públicas que puedan ser aplicadas al mismo objeto.

Artículo 166. No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, el Concejo Municipal podrá, en épocas de extraordinaria sequía, y oída la autoridad respectiva, acordar la expropiación temporal del agua necesaria para el establecimiento de una población, mediante la indemnización correspondiente en favor del particular.

Artículo 167. Cuando la concesión se otorgue a favor de una empresa particular, y en el caso de que la población que se ha de abastecer no tuviere aguas potables, se fijará en la misma concesión la tarifa de precios que pueda percibirse por el suministro del agua y tubería.

Artículo 168. Las concesiones de que habla el artículo anterior serán temporales, y su duración no podrá exceder de noventa y nueve años, transcurridos los cuales todas las obras, así como la tubería, quedarán en favor de la Municipalidad del lugar, pero teniendo ésta la obligación de respetar los contratos entre la empresa y los particulares para el suministro de agua a domicilio.

Artículo 169. A los Concejos Municipales corresponde formar los reglamentos para el régimen o distribución de las aguas en el interior de las poblaciones, con sujeción a las disposiciones generales administrativas. La formación de estos reglamentos debe ser siempre anterior al otorgamiento de las concesiones de que tratan los artículos anteriores. Una vez hecha la concesión, sólo podrán alterarse los reglamentos de común acuerdo entre el Concejo Municipal y el concesionario.

Sección tercera.

Del abastecimiento de las aguas públicas para el abastecimiento de ferrocarriles.

Artículo 170. Las empresas de ferrocarriles podrán aprovechar, con autorización competente, las aguas públicas que sean necesarias para el servicio de los mismos. Concederá la autorización el Ministro de Obras Públicas.

Si las aguas estuviesen destinadas de antemano a otros aprovechamientos, deberá procederse a la expropiación, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 161.

Artículo 171. Para el mismo objeto podrán las empresas, con la autorización que prescribe el artículo 25 de esta Ley, abrir pozos ordinarios, norias o galerías, así como también perforar pozos artesianos en terrenos del dominio público, y cuando fueren de propiedad privada, previa indemnización al dueño respectivo.

Artículo 172. Cuando los ferrocarriles atraviesen terrenos de regadío en que el aprovechamiento del agua sea inherente al dominio de la tierra, las empresas tendrán derecho a tomar en los puntos más convenientes para el servicio del ferrocarril la cantidad de agua correspondiente al terreno que hayan ocupado y pagado, quedando obligadas a satisfacer en la misma proporción el canon de regadío o sufragar los gastos ordinarios y extraordinarios de acequia, según los casos.

Artículo 173. A falta o por insuficiencia de los medios autorizados en los artículos anteriores, tendrán derecho las empresas de ferrocarriles, para el exclusivo servicio de éstos, al agua necesaria que, siendo de dominio particular, no esté destinada a usos domésticos, y en tales casos se aplicará la ley de expropiación forzosa.

Sección cuarta.

Del aprovechamiento de las aguas públicas para riego.

Artículo 174. Los dueños de terrenos contiguos a vías públicas podrán recoger las aguas lluvias que por ellas discurren y aprovecharlas en el riego de sus predios, con sujeción a lo que dispongan las ordenanzas sobre conservación y policía de las mismas vías.

Artículo 175. Los dueños de terrenos lindantes con cauces públicos de caudal no continuo, como ramblas, barrancos

u otros semejantes de dominio público, pueden aprovechar en su regadío las aguas lluvias que por tales cauces discurran, y construír al efecto, sin necesidad de autorización, malecones de tierra y piedra suelta o presas móviles o automóviles.

Artículo 176. Cuando estos malecones o presas puedan producir inundaciones o causar cualquier otro perjuicio al público, el Concejo Municipal, de oficio o a solicitud de parte, comprobando el peligro, mandará al que los construyó que los modifique en cuanto sea necesario para desvanecer todo temor, o si fuere preciso, que los destruya. Si amenazaren causar perjuicios a particulares, podrán éstos reclamar ante la autoridad respectiva; y si el perjuicio se realiza, tendrán expedito su derecho ante los Tribunales ordinarios.

Artículo 177. Los que durante veinte años hubiesen aprovechado para el riego de sus tierras las aguas lluvias que deciendan por una rambla o barranco u otro cauce, de dominio público, podrán oponerse a que los dueños de terrenos superiores les priven de este aprovechamiento. Pero si solamente hubiesen aprovechado parte del agua, no podrán impedir que otros utilicen la restante, siempre que quede expedito el curso para la cantidad que de antiguo ellos aprovecharan.

Artículo 178. Lo dispuesto en los artículos que preceden respecto de aguas lluvias es aplicable a los manantiales discontinuos que sólo fluyen en épocas de abundancia de lluvias.

Artículo 179. Cuando se intente construír presas o azudes permanentes, a fin de aprovechar en el riego las aguas lluvias o las de manantiales descontinuos que corran por cauces públicos, será necesario el permiso de la autoridad respectiva.

Artículo 180. No podrán construírse pantanos destinados a recoger y conservar aguas públicas, lluvias o de manantiales, si de su existencia pudiera resultar peligro para la salubridad o seguridad de las poblaciones. Si esto no sucediera, la autorización la otorgará el Concejo Municipal o el Gobierno Nacional, según la entidad a que pertenecieren las aguas, y previo informe de la Junta de Higiene.

Artículo 181. Si los pantanos fuesen declarados de utilidad pública, podrán ser expropiados, previa la indemnización correspondiente, a los que tuviesen el derecho adquirido de aprovechar en su curso inferior las aguas que hayan de ser detenidas y acopiadas en el pantano, cuando el caudal de éste u otras circunstancias no consientan sostener aquellos

aprovechamientos en las mismas condiciones en que venían existiendo.

Cuando esto pueda realizarse, se respetarán tales aprovechamientos, indemnizando sólo por los daños que ocasione la interrupción de ellos a causa de la ejecución de las obras.

Artículo 182. En los ríos navegables, los ribereños podrán, en sus respectivas márgenes, establecer libremente bombas o cualquier otro artificio destinado a extraer las aguas necesarias para el riego de sus propiedades limítrofes, siempre que no causen perjuicios a la navegación. En los demás ríos públicos será necesario el permiso del Ministerio de Agricultura y Comercio, previa información del Concejo Municipal respectivo y publicación de la solicitud en el *Diario Oficial*.

Artículo 183. Es necesario autorización del mismo Ministerio, y con los mismos requisitos, para el aprovechamiento de aguas públicas con destino a riegos, cuya derivación o toma deba ejecutarse por medio de presas, azudes u otra obra permanente, construída en los ríos, barrancos, arroyos y cualquiera otra clase de corrientes naturales continuas, siempre que hayan de derivarse más de cien litros de agua por segundo.

Artículo 184. Si la cantidad de agua que haya de derivarse o distraerse de su corriente natural no excediese de cien litros por segundo, hará la concesión el Gobernador del Departamento oyendo la respectiva comunidad de regantes y pudiendo el peticionario recurrir en alzada al Gobierno.

También autorizarán los Gobernadores la reconstrucción de las presas antiguas destinadas a riegos u otros usos.

Artículo 185. Las concesiones de aguas hechas individual o colectivamente a los propietarios de tierras para el riego de éstas serán a perpetuidad. Las que se hicieren a sociedades o empresas para regar tierras ajenas mediante el cobro de un canon, serán por un plazo que no exceda de noventa y nueve años, transcurrido el cual las tierras quedarán libres del pago del canon, y pasará a la comunidad de regantes el dominio colectivo de las presas, acequias y demás obras exclusivamente precisas para los riegos.

Artículo 186. Las peticiones que se presenten al Gobierno para adquirir los derechos que esta Ley acuerda sobre riegos, contendrán:

1º La designación de las aguas y el sistema de aprovechamiento que se va o emplear.

2º La ubicación precisa de los terrenos que han de regarse.

3º El plazo en que se ejecutará la obra.

4º La fianza que asegure su ejecución.

5º Los documentos que comprueben el derecho de propiedad que sobre el terreno tenga el peticionario en caso de que la concesión se solicite para regar terrenos ajenos; y

6º El plano, memoria descriptiva, condiciones y presupuesto de la obra.

Artículo 187. Cuando existan aprovechamientos en uso de un derecho reconocido y valedero, solamente cabrá nueva concesión en el caso de que de la medida de las aguas en años ordinarios resultare sobrante el caudal que se solicite, después de cubiertos completamente los aprovechamientos existentes.

Hecha la mensura se tendrá en cuenta, para determinar la cantidad de agua necesaria, la época propia de los riegos, según los terrenos, cultivo y extensión regable. En años de escasez no podrán tomar el agua los nuevos concesionarios mientras no estén cubiertas todas las necesidades de los usuarios antiguos.

Artículo 188. Cuando corriendo las aguas públicas de un río, en todo o en parte, por debajo de la superficie de su suelo, imperceptibles a la vista, se construyan malecones o se empleen otros medios para elevar su nivel hasta hacerlas aplicables al riego u otros usos, este resultado se considerará, para los efectos de la presente Ley, como un alumbramiento del agua convertible en utilizable.

Los regantes o industriales inferiormente situados, que por prescripción o por concesión del Ministerio de Agricultura hubiesen adquirido legítimo título al uso y aprovechamiento de aquellas aguas que se trata de hacer reaparecer artificialmente a la superficie, tendrán derecho de reclamar y oponerse al nuevo alumbramiento superior en cuanto hubiese de ocasionarles perjuicios.

Artículo 189. Los molinos y otros establecimientos industriales que resultaren perjudicados por la desviación de las aguas de un río o arroyo, concedida con arreglo a lo dispuesto en la presente Ley, recibirán, en todo caso, del concesionario de la nueva obra la indemnización correspondiente. Esta consistirá en el importe del perjuicio por convenio entre las partes; mas si no hubiere avenencia, se procederá a la expropiación por causa de utilidad pública.

Artículo 190. Las empresas de canales de riego gozarán:

1º De la facultad de abrir canteras, recoger piedra suelta, construír hornos de cal, yeso y ladrillo y depositar efectos

o establecer talleres para la elaboración de materiales en los terrenos contiguos a las obras. Si estos terrenos fueren públicos o de aprovechamiento común, usarán las empresas de aquellas facultades con arreglo a sus necesidades; mas si fuesen de propiedad privada, se indemnizará previamente el valor de los materiales que se tomen, afianzándose asímismo el valor de los daños y perjuicios que puedan irrogarse.

2º La exención de los derechos que corresponden al Fisco por las traslaciones de dominio de los terrenos que deben expropiarse.

3º De la exención de toda contribución a los capitales que se inviertan en las obras; y

4º En los pueblos en cuya jurisdicción se hiciese la construcción, la empresa y sus dependientes y operarios tendrán derecho a las leñas, pastos para ganados de transporte empleados en los trabajos, y las demás ventajas de que disfruten los vecinos.

Las concesiones con subvención del Estado, Departamentos o Concejos Municipales, serán siempre objeto de pública subasta.

Artículo 191. Durante los diez primeros años se computará a los terrenos reducidos a riego la misma renta imponible que tenían asignada en la última matrícula en que fueron considerados como de secano, y con arreglo a ella satisfarán las contribuciones e impuestos.

Artículo 192. Será obligación de las empresas conservar las obras en buen estado durante el tiempo de la concesión. Si éstas se inutilizaren para el riego, dejarán las tierras de satisfacer el canon establecido mientras carezcan del agua estipulada, y el Ministro de Agricultura fijará un plazo para la reconstrucción o reparación. Transcurrido este plazo sin haber cumplido el concesionario, salvo el caso de fuerza mayor, se declarará caducada la concesión.

Artículo 193. Tanto en las concesiones colectivas otorgadas a propietarios como en las hechas a empresas o sociedades, todos los terrenos comprendidos en el plano general aprobado de los que puedan recibir riego, quedan sujetos, aun cuando sus dueños las rehusen, al pago del canon o pensión que se establezca, y luégo que sea aceptada por la mayoría de los propietarios interesados, computada por la extensión superficial que cada uno represente.

Las empresas tendrán en este caso el derecho de adquirir por convenio o expropiar los terrenos cuyos dueños rehu-

sen el abono del canon, aunque no los rieguen. Durante los seis primeros años, a partir de la fecha en que se encuentren expeditos los canales para proveer de agua a todos los terrenos eriazos que se puedan regar, la expropiación se hará por el valor que dichos terrenos tenían antes de principiar las obras de irrigación, y que se fijará por peritos nombrados por ambos interesados, y en caso necesario por un tercero dirimente que designará el Juez respectivo.

Pasados los seis primeros años, esa expropiación sólo podrá hacerse a justa tasación, también por medio de peritos y en caso de discordia, por un tercero dirimente que nombrará el Juez.

Si la empresa no adquiriere las tierras, el propietario que no las riegue estará exento de pagar el canon.

Artículo 194. A las compañías o empresas que tienen a su cargo la construcción de los canales de riego y pantanos, además del canon que han de satisfacer los regantes para el pago de intereses y amortización del capital invertido en las obras, el Gobierno les podrá conceder, por vía de auxilio, durante un período de cinco a diez años, el importe del aumento de contribución que se ha de imponer a los dueños de las tierras después de los diez primeros años en que sean regados. El mismo auxilio se podrá conceder a las asociaciones de propietarios que lleven a cabo colectivamente la construcción de canales y pantanos para riego de sus propias tierras.

Artículo 195. Se declarán de utilidad pública las obras necesarias para el aprovechamiento de aguas públicas en riego, siempre que el volumen de éstas exceda de doscientos litros por segundo.

Artículo 196. Si los Concejos Municipales, comunidades de regantes o sus sindicatos, compañías nacionales o extranjeras o personas particulares acudiesen al Ministerio de Agricultura pidiendo que se estudie el proyecto de un canal o pantano de riego por el Estado, se accederá a la instancia cuando no lo impida el servicio público y siempre que los solicitantes se comprometan a satisfacer los gastos de dichos estudios.

Artículo 197. Para el aprovechamiento de las aguas públicas sobrantes de riegos o procedentes de filtraciones, así como para las de drenaje, se observará, donde no hubiese establecido un régimen especial, lo dispuesto en los artículos 6 a 11 y siguientes, sobre el aprovechamiento de aguas sobrantes de dominio particular.

Artículo 198. Todas las tomas, cualquiera que sea su situación, superior o inferior, en cauces públicos o en particulares de aprovechamiento común, están sujetas a mita o turno de riego, cuando los cauces por escasez de agua o accidentes no contengan la necesaria para suministrar a los interesados, por lo menos, la tercera parte de sus dotaciones. Las ordenanzas señalarán el tiempo y forma en que deben establecerse las mitas.

Artículo 199. En interés general del mejor aprovechamiento de las aguas, dispondrá el Ministerio de Agricultura que se proceda al reconocimiento de los ríos existentes, con la mira de alcanzar que ningún regante desperdicie el agua de su dotación que pudiera servir a otro necesitado de ellas, y con la de evitar que las aguas torrenciales se precipiten improductiva y aun nocivamente, cuando otras comarcas las deseen y pidan para el riego y aprovechamiento estacionales, sin menoscabo de derechos adquiridos.

Sección quinta.

Del apoovechamiento de las aguas públicas para canales de navegación.

Artículo 200. La autorización a una sociedad o empresa particular para canalizar un río con el objeto de hacerlo navegable, o para construir un canal de navegación, se otorgará siempre por una ley, en la que se determinará si la obra ha de ser auxiliada con fondos del Estado, y se establecerán las demás condiciones de la concesión.

Artículo 201. Terminada la duración de las concesiones, entrará el Estado en el libre y completo disfrute de las obras y el material de explotación, con arreglo a las condiciones establecidas en la concesión.

Exceptúanse, según la regla general, los saltos de agua utilizados y los edificios construídos para establecimientos industriales, que quedarán de propiedad y libre disposición de los concesionarios.

Sección sexta.

Del aprovechamiento de las aguas pública para barcas de paso, puentes y establecimientos industriales.

Artículo 202. En los ríos no navegables ni flotables los dueños de ambas márgenes podrán establecer barcas de paso, previa autorización del Alcalde, o puentes de madera desti-

nados al servicio público, previa autorización del Gobernador del Departamento, quien fijará su emplazamiento, las tarifas y demás condiciones necesarias para que su construcción y servicio ofrezca a los transeúntes la debida seguridad.

Artículo 203. El que quiera establecer en los ríos meramente flotantes barcas de paso o puentes para poner en comunicación pública caminos rurales, o barcas de paso en caminos vecinales que carezcan de puentes, solicitará la autorización del Gobernador del Departamento, expresando el punto en que intente colocarlos, sus dimensiones y sistema, acompañando las tarifas de pasaje y servicio. El Gobernador concederá la autorización en los términos prescritos en el artículo anterior, cuidando, además, de que no se embarace el servicio de flotación y siendo revisable por el Supremo Gobierno la resolución que adopte.

Artículo 204. Al otorgar la concesión se fijarán las tarifas de pasaje y las demás condiciones requeridas para el servicio de la navegación y flotación, así como para seguridad de los transeúntes.

Artículo 205. Las obras hechas a mérito de las concesiones a que se refieren los artículos anteriores, podrán ser expropiadas por el Gobierno cuando necesite de ellas en beneficio público.

Artículo 206. Dichas concesiones no obstarán para que el Gobierno pueda disponer el establecimiento de barcas de paso y puentes flotantes o fijos, siempre que lo considere conveniente para el servicio público.

Cuando este nuevo medio de tránsito dificulte o imposibilite materialmente el uso de una barca o puente de propiedad particular, se indemnizará al dueño el valor de la obra.

Artículo 207. En los ríos no navegables ni flotables el dueño de ambas márgenes puede establecer libremente cualquier artificio, máquina o industria que no ocasione la desviación de las aguas de su curso natural. Siendo solamente el dueño de una margen, no podrá pasar del medio del cauce. En uno y otro caso deberá plantear su establecimiento sin entorpecer el libre curso de las aguas, ni perjudicar a los predios limítrofes, regadíos o industrias establecidas, inclusa la de la pesca.

Artículo 208. La autorización para establecer en los ríos navegables o flotables cualesquiera aparatos o mecanismos flotantes, hayan o nó de transmitir el movimiento a otros fijos en tierra, se concederá por el Gobernador del Departa-

mento, previa la instrucción del expediente en que se oiga a los dueños de ambas márgenes y a los de establecimientos industriales inmediatamente inferiores, acreditándose además las circunstancias siguientes:

1ª Ser el solicitante dueño de la margen donde deban amarrarse los barcos; haber obtenido permiso de quien lo sea; y

2.ª No ofrecer obstáculos a la navegación o flotación.

Artículo 209. En las concesiones de que habla el artículo anterior, se entenderá siempre:

1ª Que si la alteración de las corrientes ocasionada por los establecimientos flotantes produjese daño a los ribereños, será de cuenta del concesionario la indemnización.

2ª Si por cualquier causa relativa al río o a la navegación o flotación resultase indispensable la desaparición del establecimiento flotante, podrá anularse la concesión sin derecho en el concesionario a indemnización alguna. Pero en el expediente que se instruya deberá ser oída la Dirección de Obras Públicas.

3ª Si por cualquiera otra causa de utilidad pública hubiese necesidad de suprimir algún mecanismo de esta clase, serán indemnizados sus dueños con tal que hayan sido establecidos con arreglo a lo dispuesto en el artículo 204, y estuviesen, además, en uso constante. Se entenderá que no están en uso constante cuando hubiesen transcurrido dos años continuos sin tenerlo.

Artículo 210. Tanto en los ríos navegables o flotables como en los que no lo sean, compete al Gobernador del Departamento conceder la autorización para el establecimiento de molinos u otros artefactos industriales en edificios situados cerca de las orillas a los cuales se conduzca por cacera el agua necesaria y que después se reincorpore a la corriente del río. En ningún caso se concederá esta autorización perjudicándose a la navegación o flotación de los ríos o establecimientos industriales existentes.

Para obtener la autorización a que se refiere este artículo, es requisito indispensable que quien lo solicite sea dueño del terreno donde pretenda construír el edificio para el artefacto o estar autorizado para ello de quien lo sea.

Artículo 211. Cuando un establecimiento industrial comunique a las aguas sustancias y propiedades nocivas a la salubridad y a la navegación, el Concejo Municipal respectivo dispondrá que se haga un reconocimiento facultativo, y si resultare cierto el perjuicio, mandará que se suspenda el traba-

jo industrial hasta que sus dueños cumplan con lo que se les ordene para evitar el daño. Los derechos y gastos del reconocimiento serán satisfechos por el que hubiere dado la queja si resultare infundada, y en el otro caso por el dueño del establecimiento.

Cuando el dueño o dueños en el término que se les señale, que será de uno a seis meses, no hubiesen cumplido las medidas ordenadas, se entenderá que renuncian a continuar la explotación de su industria.

Artículo 212. Las concesiones de aprovechamiento de aguas públicas para establecimientos industriales se otorgarán a perpetuidad y a condición de que si en cualquier tiempo las aguas adquiriesen propiedades nocivas a la salubridad o vegetación por causa de la industria para que fueron concedidas, se declarará la caducidad de la concesión, sin derecho a indemnización alguna.

Sección séptima.

De aprovechamiento de las aguas públicas para viveros o criaderos de peçes.

Artículo 213. Los Gobernadores de los Departamentos podrán conceder aprovechamiento de aguas públicas para formar lagos, remansos o estanques destinados a viveros o criaderos de peces, siempre que no se cause perjuicio a la salubridad o a otros aprovechamientos inferiores con derechos adquiridos anteriormente.

Artículo 214. Para la industria de que habla el artículo anterior, el peticionario presentará el proyecto completo de las obras y el título que acredite ser dueño del terreno donde hayan de construírse o haber obtenido el consentimiento de quien lo fuere. El Gobernador del Departamento instruirá al efecto el expediente que corresponda.

Artículo 215. Los concesionarios de aguas públicas para riego, navegación o establecímientos industriales, podrán, previo expediente, formar en sus canales o en los terrenos contiguos que hubieren adquirido, remansos o estanques para viveros de peces.

Artículo 216. Las autorizaciones para viveros de peces se darán a perpetuidad.

Sección octava.

Concesiones de fuerza hidráulica

Artículo 217. Toda persona o entidad que quiera aprovechar las caídas de agua de uso público en la producción o

alimentación de fuerza motriz, deberá solicitar del Gobernador del respectivo Departamento la concesión para la toma y utilización de tales aguas, previa presentación de los planos de las obras que se proyecten.

En el caso de que las aguas públicas interesen a dos o más Departamentos, la concesión será solicitada del Congreso; y si pertenecieren al territorio de las Intendencias o Comisarías, la solicitud se hará al Ministerio de Agricultura y Comercio.

Artículo 218. Las concesiones que se otorguen para explotar la fuerza hidráulica no podrán ser cedidas ni traspasadas sin permiso de la autoridad que las concede.

Artículo 219. La autoridad competente puede conceder a las empresas de utilidad pública el derecho de apropiarse, previa indemnización, las vertientes que no hayan sido utilizadas ya por los particulares y que se hallen dentro de la hoya de aguas que abarque dicha concesión.

Artículo 220. Igualmente se puede conceder por la autoridad competente a las empresas de utilidad pública el derecho de expropiación, con los trámites legales, tanto para establecer como para transformar o agrandar sus obras hidráulicas de un modo científico y a beneficio general.

Artículo 221. Antes de otorgar una concesión cualquiera, la autoridad a que se haya hecho la solicitud invitará, por avisos en el periódico oficial, a todos aquellos cuyos derechos pueden ser afectados, a que formulen sus oposiciones o reclamaciones, dentro de un término prudencial, no menor de un mes, ni mayor de tres. Si las oposiciones o reclamaciones no pudieren ser allanadas ante la autoridad administrativa, por convenios que se elevarán a escritura pública y se registrarán debidamente, los que se crean agraviados podrán ocurrir al Poder Judicial, pues la concesión se llevará adelante, si la autoridad lo cree conveniente a los intereses generales.

Artículo 222. Los Municipios en cuyo territorio exista el salto de agua utilizable pueden, durante el término de los avisos, hacer valer el derecho de preferencia a la concesión, si dan las garantías de ejecutar la obra. Si tres años después de haber obtenido la concesión estas entidades no hubieren ejecutado los trabajos requeridos por la obra proyectada, caducarán sus derechos y no podrán volverse a presentar como opositores o reclamantes de la concesión.

Artículo 223. Cuando haya competencia entre varios Municipios, la Asamblea del Departamento decidirá a cuál de ellos deba darse la concesión.

Artículo 224. Las concesiones hidráulicas se extinguen como todos los demás derechos, y principalmente por el vencimiento del término por el cual fueron otorgadas.

Artículo 225. Todo concesionario que contravenga las cláusulas de su concesión, perderá sus derechos por declaración de la autoridad administrativa competente, con recurso a un Tribunal de arbitramento conforme a la ley, nombrando cada parte un árbitro y el Presidente de la Corte un tercero.

Artículo 226. En toda concesión pública de este género la Nación tendrá derecho a vigilar la empresa, en cuanto a salubridad, seguridad y ornato, y en cuanto a fiscalización y provecho, por la suma que se estipule a favor del Tesoro, en cada caso, y que un agente del Gobierno podrá verificar, cuando se estime conveniente.

Artículo 227. Hará parte de esta Ley el decreto que sobre ejecución, explotación y vigilancia de las instalaciones eléctricas y medidas de seguridad que en ellas deban adaptarse, dicte el Ministerio de Agricultura y Comercio, previa consulta a la Sociedad de Ingeniería.

Artículo 228. El establecimiento de obras hidráulicas en aguas de propiedad privada, esto es, que nazcan y mueran en un mismo predio, queda sometido a la vigilancia de las autoridades, y no podrá levantarse sin el permiso de éstas, cuando pueda comprometer derechos de terceros o algún interés público.

TITULO V

CAPITULO XII

DE LA POLICÍA DE LAS AGUAS

Artículo 229. La policía fluvial en los ríos navegables de la Nación se hará de conformidad con las Leyes 84 de 1871 y 35 de 1875, y con los decretos ejecutivos dictados en su desarrollo.

Artículo 230. La policía de las aguas públicas y sus cauces naturales, riberas y zonas de servidumbre, será ejercida por las autoridades municipales, de acuerdo con las disposiciones que para el buen uso y aprovechamiento de aquéllas dicte el Ministerio de Agricultura y Comercio.

Artículo 231. Respecto a las de dominio privado, las autoridades se limitarán a ejercer la vigilancia necesaria para

que no se afecten la salubridad pública ni la seguridad de las personas y bienes.

CAPITULO XIII

DE LA COMUNIDAD DE REGANTES Y SUS SINDICATOS

Sección primera.

Artículo 232. En los aprovechamientos colectivos de aguas públicas para riegos se formará necesariamente una o varias comunidades de regantes sujetas al régimen de sus ordenanzas.

Artículo 233. Cuando en un distrito agrícola regado por aguas derivadas de un cauce público, o de uno privado común procedente de aquél, que las lleve hasta donde determina la distribución de ellas, haya tres o más agricultores, formarán éstos indispensablemente una comunidad de regantes regida por las ordenanzas que formará en conformidad con esta Ley.

Si en un valle hay dos o más comunidades, pueden unirse para formar una comunidad mayor, sujetas todas a unas mismas ordenanzas, siempre que los fondos que forman los diversos distritos agrícolas estén contiguos de tal modo que no haya entre ellos la más pequeña solución de continuidad.

Artículo 234. No están obligados a formar parte de la comunidad, no obstante lo dispuesto en el artículo anterior, y podrán separarse de ella y constituír otra nueva en su caso, los regantes cuyas heredades tomen el agua antes o después que los de la comunidad, y formen por sí solos un pago sin solución de continuidad.

Artículo 235. Toda comunidad tendrá un Administrador elegido por ella y encargado de la ejecución de las ordenanzas y de los acuerdos de la misma comunidad.

Artículo 236. Las comunidades de regantes formarán las ordenanzas de riego con arreglo a las bases establecidas en la ley, sometiéndolas a la aprobación del Gobierno.

Mientras las comunidades de regantes se dan sus respectivas ordenanzas, regirán los actuales reglamentos y los usos y costumbres de cada localidad, siempre que no se opongan a la presente Ley.

Artículo 237. Para ser administrador de las aguas de una comunidad de regantes, sea cual fuere el número de éstos, se requiere:

1º Ser mayor de edad; y

2º Ser elegido con sujeción al artículo siguiente, o desprenderse tal cargo de derechos especiales legítimamente adquiridos.

El cargo de Administrador será rentado, siempre que así lo establezcan las ordenanzas formadas por la comunidad, las que fijarán, además, su duración. En todo caso podrá ser reelecto indefinidamente.

Artículo 238. Todos los interesados en las aguas de un distrito agrícola, mayores de edad o menores emancipados, que aprovechen de ellas o que cultiven actualmente uno o más fundos comprendidos en el distrito, en su calidad de dueños, enfiteutas usufructuarios o arrendatarios, tienen derecho para elegir administrador; y se requiere para la validez de la elección:

1º Que sean citados todos los electores del distrito.

2º Que concurran a ella la mayoría absoluta de los electores; y

3º Que el electo reúna la mayoría absoluta de los votos de que dispone el total de los electores.

Si en la primera junta no hubiere elección, se convocará otra junta; y si en ésta el Administrador no obtuviese la mayoría absoluta del total de votos, se tendrá por elegido al que alcance la mayoría absoluta de los votos de los concurrentes.

Artículo 239. Los votos se computan si el votante recibe el agua con sujeción a medida, por el número de las unidades de su dotación; y en caso contrario, por el de la extensión cultivada que el sufragante tenga en su fundo.

Los derechos sobre las aguas de las poblaciones y comunidades de indígenas serán representados por sus respectivos personeros.

Los industriales que se sirvan de las aguas comunes como fuerza motriz o de algún otro modo, no tendrán en las juntas sino un solo voto por establecimiento o empresa.

El Personero de la Municipalidad será uno de sus Síndicos; y el de las comunidades de indígenas, el representante que éstos al efecto designen.

Artículo 240. La convocatoria para la formación de una comunidad de regantes será hecha por el Juez de Aguas, o por el del fuero común que haga sus veces, a petición escrita de cualquiera de los regantes.

Artículo 241. La citación de los regantes, cuando sea de

más de diez, se hará por periódicos, y donde no los hubiere, por carteles y por bando.

Artículo 242. La resolución que el Juez expida sobre exclusión o inclusión de la comunidad de regantes se pronunciará sin más trámite que una notificación al que se trata de incluír o excluír para que presente las pruebas que le convengan. Del mismo modo resolverá las disputas sobre el número de votos que corresponde a cada regante de la comunidad. Puede en estos casos el Juez ordenar el levantamiento de un plano.

Artículo 243. Formada la comunidad de regantes y aprobadas por el Gobierno sus ordenanzas, cesan las atribuciones administrativas del Juez.

Artículo 244. En los lugares donde las Municipalidades hubiesen establecido arbitrios sobre el agua de riego para atender a la conservación, administración o distribución del agua para cuyo aprovechamiento se formen comunidades de regantes, cesarán también esos arbitrios desde que el Gobierno apruebe las ordenanzas de las comunidades respectivas.

Los agricultores usufructuarios de aguas de regadío que por circunstancias de su propio cultivo tuviesen necesidad de llevarlas a terrenos de su propiedad que carezcan de ellas, en otro distrito, serán considerados como miembros de la comunidad de regantes en la cual está radicado el terreno nuevamente irrigado.

Artículo 245. Todos los gastos hechos por una comunidad para la construcción de presas y acequias o para su reparación, conservación o limpia, serán sufragadas por los regantes en proporción a la dotación de agua de que disfruten.

Artículo 246. Los nuevos regantes que no hubiesen contribuído al pago de las obras hechas por una comunidad, tendrán que abonar lo que les corresponda en proporción a la dotación de agua de que disfruten.

Artículo 247. Cuando uno o más regantes de una comunidad hubiesen efectuado por su cuenta obras con el fin de aumentar el caudal de las aguas habiéndose negado a contribuír los demás regantes, éstos no tendrán derecho a mayor cantidad de agua que la que anteriormente disfruraban. El aumento obtenido será de libre disposición de los que hubiesen costeado las obras, y en su consecuencia, se arreglarán los turnos de riego para que sean respetados los derechos adquiridos.

Artículo 248. Si alguna persona pretendiese conducir

aguas a cualquiera localidad aprovechándose de las presas o acequias de una comunidad de regantes, se entenderá y ajustará con ella lo mismo que lo haría un particular.

Artículo 249. En los regadíos hoy existentes y regidos por reglas ya escritas, ya consuetudinarias de un distrito agrícola, ninguno será perjudicado ni menoscabado en el disfrute del agua de su dotación y uso por la introducción de cualquier novedad en la cantidad, aprovechamiento o distribución de las aguas en la extensión regable. Pero tampoco tendrá derecho a ningún aumento si se acrecentase el caudal por esfuerzos de la comunidad de los mismos regantes o de alguno de ellos, a menos que él hubiese contribuído a sufragar proporcionalmente los gastos.

Artículo 250. Para aprovechar en el movimiento de mecanismos fijos la fuerza motriz de las aguas que discurren por un canal o acequia propia de una comunidad de regantes, será necesario el permiso de dicha comunidad. Al efecto, se reunirán los regantes en junta general, y decidirá la mayoría de ellos computados los votos en la forma establecida en el artículo 239. De su negativa cabrá recurso ante el Ministerio de Agricultura y Comercio, quien oyendo a dicha comunidad, podrá conceder el aprovechamiento, siempre que no cause perjuicio al riego ni a otras industrias, a no ser que la comunidad de regantes quiera aprovechar por sí misma la fuerza motriz, en cuyo caso tendrá la preferencia, debiendo dar principio a las obras dentro del plazo de un año.

Artículo 251. Serán atribuciones del administrador de una comunidad de regantes :

1ª Vigilar los intereses de la comunidad y promover su desarrollo.

2ª Ejecutar las disposiciones dictadas para la mejor distribución de las aguas.

3ª Nombrar y separar los empleados subalternos en la forma que establezcan las ordenanzas.

4ª Formar los proyectos de presupuestos y distribución de prorratas, y presentar sus cuentas documentadas a la comunidad.

5ª Proponer a la comunidad las modificaciones que deban hacerse en las ordenanzas y en las reglas establecidas; y

6ª Todas las que les concedan las ordenanzas de la comunidad.

Artículo 252. Las comunidades de regantes celebrarán juntas generales ordinarias en las épocas señaladas en las or-

denanzas de riego, y extraordinarias en los casos que las mismas determinen. Estas ordenanzas fijarán las condiciones requeridas para tomar parte en las deliberaciones, y el modo de computar los votos se hará en la forma establecida en el artículo 239.

Artículo 253. Las juntas generales, a las cuales tendrán derecho de asistencia todos los miembros de la comunidad, resolverán sobre los asuntos arduos de interés común que los administradores y algunos de los concurrentes sometan a su decisión.

Artículo 254. Cuando en el curso de un río existan varias comunidades, deberá formarse por disposición del Ministro de Agricultura y Comercio, cuando no hubiese habido convenio mutuo de los interesados, uno o más sindicatos centrales o comunes, para la defensa de los derechos y conservación y fomento de los derechos de todos.

Siempre que lo exijan los intereses de la agricultura, el Ministro de Agricultura y Comercio dispondrá la formación del sindicato central, y para decretarlo pedirá informe al Gobernador del Departamento, el cual, para expedirlo, oirá previamente a las comunidades respectivas.

El número de los representantes que hayan de nombrarse será proporcional a la extensión de los terrenos regables comprendidos en las demarcaciones respectivas.

Artículo 255. El Sindicato Central se formará con los Presidentes de los sindicatos regionales de cada comunidad.

Artículo 256. Son atribuciones del Sindicato Central:

1.ª Defender los intereses de las comunidades que represente, promover su desarrollo y resolver las diferencias que sobre cuestiones de hecho surjan entre dichas comunidades; y

2ª Reunirse siempre que lo solicite cualquiera de sus miembros, debiendo el peticionario dirigirse al Presidente del Sindicato para que disponga se hagan las citaciones, en las que se expresará el objeto de la reunión y lugar, día y hora en que se efectuará.

Artículo 257. Para que haya sesión del Sindicato es necesaria la concurrencia de la mitad, más uno, de sus miembros; y que ellos representen, además, una extensión de terrenos regables mayor que la mitad del total de terrenos representados por el Sindicato.

Artículo 258. Los miembros de éste tendrán un voto por cada cuarenta hectáreas de terreno regable de la comuni–

dad que representen, y para que haya resolución es necesario que se reúna la mitad, más uno, de los votos de los concurrentes.

Artículo 259. Cuando se solicite la reunión del Sindicato para resolver sobre los perjuicios que una comunidad cree sufrir de otra, si a la primera citación no hay sesión en las condiciones del artículo 257, se citará a nueva junta, la que tendrá lugar cualquiera que sea el número de los asistentes.

La mayoría absoluta de votos de los concurrentes hará decisión en este caso.

Artículo 260. En la primera junta el Sindicato elegirá un Presidente y un Secretario. Correrá a cargo de éste, y bajo su responsabilidad, el libro de actas, en el que constarán literalmente las resoluciones que adopte el Sindicato, de las que se dará copia a los interesados, siempre que lo soliciten.

Artículo 261. Cuando se susciten cuestiones entre dos o más sindicatos centrales, o entre comunidades de regantes pertenecientes a diversos Departamentos, serán resueltas por el Ministerio de Agricultura y Comercio.

Sección segunda.

De los Sindicatos Regionales.

Artículo 262. Además del Administrador habrá en toda comunidad de regantes un Sindicato Regional.

Artículo 263. Cada Sindicato Regional se compondrá de tres miembros, cuando menos, nombrados por la comunidad en la misma forma que el Administrador.

Cuando la comunidad se componga sólo de tres regantes, ella constituirá el Sindicato Regional.

Artículo 264. Corresponde al Sindicato Regional:

1º Cuidar de que el Administrador cumpla sus deberes.

2º Conocer de las cuestiones de hecho que se susciten sobre riego entre los interesados en él, o entre éstos y el Administrador.

3º Examinar las cuentas del Administrador.

4.° Pedir a la comunidad la remoción del Administrador cuando lo creyere necesario; y

5º Imponer a los infractores de las ordenanzas de riego las correcciones a que haya lugar, con arreglo a las mismas.

Artículo 265. Los procedimientos del Sindicato serán públicos y verbales en la forma que determinen las ordenanzas. Sus fallos, que serán ejecutivos, se consignarán en un li-

bro, con expresión del hecho y de la disposición de las ordenanzas en que se funden.

Artículo 266. Las penas que establezcan las ordenanzas de riego por infracciones o abusos en el aprovechamiento de sus aguas, obstrucción de las acequias o de sus bocas y otros excesos, serán pecuniarias y se aplicarán al perjudicado y a los fondos de la comunidad, en la forma y proporción que las mismas ordenanzas establezcan.

Si el hecho constituyese delito, podrá ser denunciado por el regante o industrial perjudicado y por el Sindicato.

CAPITULO XIV

DE LAS ATRIBUCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

Artículo 267. Corresponde al Supremo Gobierno por el Despacho de Agricultura y Comercio :

1º Aprobar las ordenanzas que den las comunidades de regantes y dictar las instrucciones necesarias para el cumplimiento de la presente Ley.

2º Conceder por sí o por medio de las autoridades que del mismo dependan, los aprovechamientos que son objeto de la presente Ley.

3º Resolver definitivamente todas las cuestiones que se susciten en la aplicación de la presente Ley, salvo los recursos a que haya lugar, con arreglo a la misma.

4º Acordar y ejecutar la demarcación, apeo y deslinde de cuanto pertenece al dominio público, en virtud de las prescripciones de esta Ley, sin perjuicio de la competencia de los Tribunales respecto a las cuestiones de propiedad y posesión; y

5º Reglamentar el servicio de navegación en los ríos navegables, de manera que con ella no se les cause detrimento.

Artículo 268. Los proyectos para cuya aprobación se faculta a los Gobernadores y las concesiones que les corresponde otorgar, serán despachados en el término de tres meses. De no ser así, los peticionarios podrán ocurrir al Ministerio de Agricultura y Comercio, el cual dictará la resolución que corresponda.

Artículo 269. El propietario que quiera tener perpetuamente agua bastante para irrigar sus terrenos cultivables, o para aumentar la dotación de los cultivados, ocurrirá al Gobierno por el Ministerio de Agricultura y Comercio, mediante memorial, en que expresará su nombre, apellido, estado,

nacionalidad y domicilio; detallará los terrenos por su situación, linderos y cultivo a que puedan destinarse o estén destinados; designará el río, torrente, arroyo, manantial o fuente de dominio público de donde desea extraer el agua y la cantidad de litros que de ésta necesite; manifestará si hay otras personas de la región donde se hallan los terrenos o de otra superior o inferior, que toman agua del mismo origen, y si, para llevarla el postulante a su fundo, es necesario construír acueducto por terrenos fiscales. Al memorial acompañará el interesado los títulos que acrediten su propiedad.

Artículo 270. El empleado que reciba el memorial anotará al margen el día y hora en que le es entregado, y dará al postulante un certificado en que, además de reproducir la anotación marginal, pondrá constancia de los títulos que ha recibido.

Artículo 271. Para dar principio a la tramitación del expediente, el interesado consignará en la Tesorería General la suma que por resolución del Ministerio se fije aproximadamente para los gastos.

Artículo 272. Agregado al expediente el certificado de consignación, se publicará el memorial en los periódicos de la capital de la República, y por periódicos o carteles en la Provincia donde está situado el terreno durante sesenta días; y dentro de ellos, o treinta más a lo sumo, un ingeniero nombrado por el Ministerio estudiará detenidamente los terrenos, el río, torrente, arroyo o fuente y los hechos o circunstancias enunciados en el memorial, y propondrá las conclusiones que puedan aceptarse en beneficio del postulante, y sin perjuicio de los intereses del Fisco y de los agricultores. El periódico o cartel publicado o fijado en la Provincia se devolverá al Ministerio de Agricultura y Comercio con la constancia de su publicación.

Artículo 273. Si durante los sesenta días de la publicación prescrita en el artículo anterior, alguien se presenta al Ministerio formando oposición de carácter contencioso, se remitirán el expediente y la reclamación al Juez competente, para que proceda conforme a las leyes. Mientras tanto quedará paralizada la tramitación.

Si la reclamación no es de carácter contencioso, pero demanda esclarecimientos, el Ministerio prescribirá que se practiquen dentro de los noventa días siguientes a los fijados en el artículo 272, los que sean indispensables para expedir resolución acertada.

Artículo 274. Desechada judicialmente la oposición o vencido el término fijado para los esclarecimientos, se resolverá el expediente, concediendo o negando el agua que se hubiese pedido.

En el caso de concesión se determinará el lugar donde deba abrirse la bocatoma, la extensión y forma de ésta y el material con que ha de ser construída, la dirección y capacidad del acueducto, si fuese necesario y hubiere de ser ejecutado en terrenos fiscales; los casos en que deba caducar la concesión y las demás condiciones que garanticen los derechos del propietario postulante, sin daño de los del Fisco, ni de ningún otro agricultor o industrial.

Artículo 275. No se impondrá obligación de pagar canon a ninguno que solicite del Estado agua para riego, ni aun a título de condición para adquirirlo o disfrutarlo.

Artículo 276. Antes de que éntre agua por la bocatoma, abierta de conformidad con la concesión, un ingeniero nombrado por el Ministerio examinará las obras que se hayan ejecutado; y caso de haberse cumplido todas las prescripciones decretadas, se extenderá acta en que este hecho conste, la cual será entregada al concesionario en señal del agua concedida.

Artículo 277. Si después de cubiertos los gastos de publicación, leguaje y honorarios de ingenieros hubiese sobrante del dinero consignado en la Tesorería, será devuelto al propietario, entregándosele al mismo tiempo una planilla de dichos gastos.

El interesado puede pedir, además, copia certificada de lo actuado, para garantía de sus derechos.

Artículo 278. Los enfiteutas, usufructuarios y arrendatarios de terrenos cultivables o cultivados que quieran aprovecharse del beneficio que a los propietarios otorga el artículo 269, para gozar del agua durante el tiempo que conserven el derecho de explotar dichos terrenos, se sujetarán a los trámites prescritos respecto de los propietarios, con la sola diferencia de que en lugar del título de propiedad, presentarán los que acrediten los derechos de enfiteuta, usufructuario o arrendatario.

Artículo 279. Cuando los terrenos cultivables o cultivados no pasen de cuarenta hectáreas, o el agua que se pida no exceda de tres mil seiscientos litros por hora, las concesiones serán otorgadas por los respectivos Gobernadores, quienes procederán de conformidad con los artículos 270, 271, 272,

273 y 274, en cuanto sean aplicables a cada Departamento; pero terminados los expedientes favorablemente a los interesados, los elevarán al Ministerio de Agricultura y Comercio en revisión.

Cuando la resolución del Gobernador sea adversa al postulante, puede éste pedir revisión al mismo Ministerio.

Artículo 280. Las disposiciones de los Concejos Municipales para evitar que los caminos se aneguen con notable desperdicio del agua, serán intimadas a la comunidad de regantes respectiva, y se ejecutarán coactivamente sin que quepa ningún recurso, mientras dichas disposiciones no se hayan cumplido.

CAPITULO XV

DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES EN MATERIA DE AGUA

Artículo 281. Corresponde a los Tribunales ordinarios el conocimiento de todos aquellos asuntos que por su carácter de contenciosos no pudieran ser resueltos por las autoridades designadas en la presente Ley.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 282. Donde no exista distribución de aguas, y mientras ésta se efectúa, se dispone para los efectos del artículo 239, que diez fanegadas de cultivo corresponden a un riego de agua y dan derecho a un voto.

Artículo 283. Todo lo dispuesto en esta Ley es sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos con anterioridad a su publicación.

Artículo 284. La presente Ley de aguas comenzará a regir cuatro meses después de la fecha de su promulgación.

Artículo 285. Quedan derogadas todas las leyes, decretos y demás disposiciones que acerca de la materia comprendida en la presente, se hubiesen dictado con anterioridad a su promulgación y estuviesen en contradicción con ella.

Dada, etc.

Presentado al Congreso Nacional, en sus sesiones ordinarias de 1915, por el Ministro de Agricultura y Comercio.

JORGE E. DELGADO

Agosto 19 de 1915.

Senado de la República—Secretaría—Bogotá, agosto 20 de 1915.

En la sesión de esta fecha fue aprobado en primer debate el anterior proyecto de ley, y pasa en comisión a los honorables Senadores Arango, Dávila Flórez y Escobar, con término de seis días.

Regístrese, cópiese y publíquese.

Tamayo

CONCEPTOS

Ministerio de Agricultura y Comercio—Bogotá, julio 14 de 1915—Registrado número 4736—Bogota, julio 12 de 1915—A la Sección 1ª, hoja 2.

Señor Secretario del Ministerio de Agricultura y Comercio—Presente.

En oportunidad recibí la comunicación de ese Ministerio a la cual vino adjunto un ejemplar del proyecto de ley *reglamentaria del servicio de aguas.*

De acuerdo con los deseos manifestados en dicho oficio, hice un estudio del citado proyecto, y me es grato felicitar por su digno conducto al señor Ministro, pues estimo ese trabajo completo en lo posible, adaptado a nuestras necesidades y en conformidad con los principios de nuestro Derecho Civil.

Me tomo la libertad de hacerle algunas ligeras observaciones, las que me han sido sugeridas por el estudio de dicho proyecto y del conocimiento que tengo de las leyes españolas sobre esa importante materia. Son las siguientes:

Artículo 36. Quizá sería bueno ampliar la servidumbre de las márgenes de los ríos de uso público, en zona de tres metros a lavaderos y baños, pues es bien sabido que los propietarios riberanos en muchas partes, por ejemplo, en Anapoima, Juntas de Apulo, etc. tienen la costumbre de echar sus cercas por la propia orilla del río.

Artículo 40. Creo que debe preverse el caso cuando el terreno restituído por las aguas lo es después de los diez años, aun cuando sea pasado un día, porque la interpretación del artículo 723 del Código Civil no ha sido uniforme en nuestros Tribunales, inclusive la Corte Suprema. Es mucho mejor que la ley diga de una manera clara a quién pertenece el terreno restituído por las aguas después de los diez años.

A este respecto tengo idea existe una glosa de Gregorio López a la respectiva Ley de Partidas.

Artículo 42. Juzgo que le falta a este artículo la expresión *en cualquier tiempo* después de la palabra *recobrará*, pues así queda más completo el precepto legal.

Artículo 76. (Ordinal *a*). Aunque el artículo 893 del Código Civil habla de prescripción de ocho años, quizá sería mejor ponerla de diez para uniformar, en lo posible, los términos legales, ya que en este caso se trata de una prescripción adquisitiva.

Artículo 85. La redacción de este artículo la hallo un poco oscura y juzgo que debe aclararse en lo posible. Además, yo no soy partidario de que la ley civil contenga tramitaciones.

Artículo 110. Estimo que se ha incurrido en el error de poner en el numeral 2º el verbo *inspirar* en vez de *expirar*.

Artículo 166. En este artículo creo que se ha empleado la palabra *establecimiento,* en vez de *abastecimiento.*

Sin más por hoy me es grato suscribirme del señor Secretario muy atento, seguro servidor y amigo,

ALBERTO SUÁREZ MURILLO

Bogotá, julio 10 de 1915

Señor Ministro de Agricultura y Comercio—Presente.

He tenido el honor de recibir su atenta circular, junto con la cual se sirve enviarme el proyecto de ley «reglamentaria del servicio de aguas.»

Me parece un trabajo muy útil y muy completo, que hace honra a ese Ministerio, y que viene a llenar un gran vacío. Ojalá sea pronto ley de la República.

En el artículo 16 convendría tal vez hacer la salvedad de que las fuentes que contengan cloruro de sodio en disolución, pertenecen a la Nación, pues entiendo que ésta se ha reservado ese derecho.

Repitiéndole mis felicitaciones por este trabajo y sugiriéndole la idea de hacer uno semejante para baldíos, me es grato suscribirme, atento seguro servidor,

JORGE ANCÍZAR

P. S.—Me permito incluírle un estudio sobre baldíos, cuya lectura me parece será de utilidad.

Bogotá, 10 de julio de 1915

Señor Ministro de Agricultura y Comercio—En su Despacho.

Señor Ministro:

Con mucho gusto me refiero a la nota circular en la que Su Señoría me hace el honor de invitarme a estudiar el proyecto de ley «reglamentaria del servicio de aguas,» y a hacer a dicho proyecto las observaciones que considere conducentes a realizar obra útil y de fácil aplicación en lo referente al aprovechamiento de las aguas.

Apenas si se puede concebir un proyecto de mayores consecuencias para la agricultura que el que Su Señoría pretende someter a las Cámaras Legislativas en sus próximas sesiones, pues de muy poco serviría una buena distribución de las tierras, base de bienestar social y en último término de la verdadera República, si no va acompañada de una conveniente distribución de las aguas. Por esta razón, señor Ministro, yo, con más tiempo de que disponer, y con capacidades y conocimientos que me son ajenos, entraría a estudiar una parte del proyecto, siquiera fuera un capítulo de los más sencillos y más cortos; pero en mis actuales circunstancias me he de circunscribir a insinuar algunas ideas acerca de una cuestión capital que en mi concepto se debe resolver antes de penetrar a estudiar el proyecto en el fondo, cuestión que al propio tiempo ha de ser examinada como fundamental por la Comisión del Congreso a que corresponda el estudio de este asunto, a la cual—según la nota de Su Señoría—se han de presentar los conceptos que se emitan alrededor del proyecto mencionado.

Lo primero que hay que decir es, en mi concepto, esto: ¿Conviene dictar una ley reglamentaria de los derechos que el Código Civil consagra sobre las aguas, o es preferible establecer un régimen..... en un todo nuevo?

En otros términos: ¿se debe basar la ley reglamentaria del servicio de aguas en las disposiciones del Código Civil, o se debe buscar un cuerpo de doctrina completa, en el que se consagren los derechos sobre las aguas y se reglamente su uso y que goce por medio de un sistema legal que prescindiendo de lo que actualmente existe consulte los principios científicos y las necesidades del país?

Ese Despacho opta por el primer término de la disyuntiva, llevado quizá por el celo muy laudable que le inspiran los derechos que se hayan podido adquirir y que se han ad-

quirido en efecto a la sombra de la legislación vigente. Yo, después de un estudio tan detenido como me ha sido posible, opto francamente por el segundo, por las razones siguientes:

1ª Porque los artículos de nuestro Código que consagran derechos sobre las aguas fueron tomados de diversas legislaciones, con las que se siguen sistemas diferentes y algunas veces incompatibles entre sí, lo que ha dado por resultado que muy lejos de formar dichos artículos un todo armónico y científico, entrañan un caos en el que aún no se ha logrado penetrar para relacionar disposiciones que no obedecen a ningún plan, que están irremisiblemente afectadas de la viciosa procedencia que tuvieron, y que, por lo tanto, no podrían menos de constituír una base muy instable de la nueva legislación.

2ª Porque si no se pueden armonizar entre sí los artículos de nuestro Código, mucho menos se los puede relacionar con el Código español, cuyas disposiciones sí ceden a un solo principio, y del cual se han tomado la mayor parte de los artículos del proyecto; y

3ª Porque se puede modificar sustancialmente lo que existe entre nosotros en materia de aguas, sin dar efecto retroactivo a la nueva ley, es decir, sin desconocer los derechos adquiridos al amparo de la legislación vigente.

Examinaré por separado cada una de estas razones.

I

He dicho que los artículos de nuestro Código que consagran derechos sobre las aguas fueron tomados de diversas legislaciones en las cuales se siguen sistemas diferentes y algunas veces imcompatibles entre sí. Veámoslo:

El inciso 1º del artícnlo 677 del Código Civil dice: «Los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales son bienes de la Unión, de uso público en los respectivos territorios.»

Este inciso, tal como quedó redactado en nuestro Código, no se encuentra en ninguno de los proyectos de don Andrés Bello; en ellos no sólo no se consideran todas las corrientes de agua de dominio público, sino que no se asigna este carácter más que a los RÍOS MAYORES y no a las corrientes, cualquiera que sea su caudal, como quedó consignado en nuestro Codigo y en el Código chileno.

En esto siguió nuestro legislador una doctrina semejante

a la del Código belga (1), apartándose del sistema armónico en que el señor Bello había seguido a pasos muy cortos el principio del Código de Napoleón. Y si al redactarse nuestro artículo se abandonó el modelo francés, que dice: «Les chemins, routes, et rues a la charge de l'Etat, les, FLEUVES ET RIVIERES NAVIGABLES ET FLOTTABLES.... sont considerées comme des dependences du domaine public» (2), no sucedió lo mismo al redactar los artículos 892 y 894, pues tales artículos están calcados en el.... 644 del Código francés que dice:

«El propietario de la finca por cuyas márgenes pasa agua corriente, que no sea de la que declara de dependencia del dominio público el artículo 538 en el título de la destinación de bienes, puede servirse de ella para regar sus propiedades.

«Aquel cuya propiedad atraviese el agua, puede también aprovecharla en el espacio que recorre; pero con la obligación de volverla a su curso natural al salir de su predio» (3).

Este artículo vale, en sustancia, tanto como nuestros artículos 892 y 894, máxime si se tiene en cuenta que la jurisprudencia francesa tiene establecido que los usos a que se pueden destinar las aguas a que se refiere ese artículo son los mismos de que hablan nuestras disposiciones legales. Sólo que al tomarse del modelo francés nuestros artículos 892 y 894 no se dijo, como allá, que el propietario de la finca por cuyas márgenes pase agua corriente QUE NO SEA DE LA QUE SE DECLARA DEPENDENCIA DE DOMINIO PÚBLICO EN EL ARTÍCULO 538, puede usar de ella, sino que de una manera general dijo:

«El dueño de una heredad puede hacer de las aguas que corren naturalmente por ella, aunque no sean de su dominio privado (único caso el artículo 677, inciso 2º), el uso conveniente para los menesteres domésticos, para el riego de la misma heredad, para dar movimiento a sus molinos y otras máquinas, y abrevar sus animales.

«Pero aunque el dueño pueda servirse de dichas aguas, deberá hacer volver el sobrante al acostumbrado cauce de la salida del fundo.

«Artículo 894. El uso de las aguas que corren por entre dos heredades corresponde en común a los dos riberanos, con las mismas limitaciones, y será reglado, en caso de disputa, por la autoridad competente, tomándose en consideración los

(1) Artículo 538 del Código Civil belga.
(2) Artículo 538 del Código Civil francés.
(3) Traducción de Aguilera y Velasco.

derechos adquiridos por prescripción u otro título como en el caso del artículo precedente, número 1.°»

Si un artículo semejante a éste tiene razón de ser en Francia, donde sólo son de dominio público *les fleuves et rivières navigables et flotables*, y donde sólo se aplica la doctrina de nuestros artículos 892 y 894 a las corrientes *autre que celle qui est declarée dependance du domaine public par l'article 538*, no sucede lo mismo en Colombia, donde el inciso 1.° del artículo 677 considera como de dominio público los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales, sin otra limitación que la señalada en el inciso 2.° del mismo artículo, no dejando corriente alguna a qué aplicar los artículos 892 y 894, artículos que por una confusión inexplicable manda el Código que se apliquen a todas las corrientes de que habla el artículo 677, inciso 1º, es decir, a todas las que ya había declarado dominio público.

En mi concepto, si una corriente se declara de dominio público, no se puede hacer diferencia entre los derechos que corresponden a los propietarios riberanos y los que no lo son: y si se hace esta diferencia es porque la corriente no es efectivamente de dominio público. Así lo entendió el legislador argentino, quien dijo en el artículo 2339:

«Son bienes públicos del Estado (1) general o de los Estados particulares:

«3º Los ríos y sus cauces a todas las aguas que corren por cauces naturales.

«Artículo 2642. Es prohibido a los ribereños, sin concesión especial de la autoridad competente, mudar el curso natural de las aguas, cavar el lecho de ellas, o sacarlas de cualquier modo y en cualquier volumen para sus terrenos» (2).

A una disposición igual al artículo 2339 como es nuestro artículo 677, inciso 1º, debió corresponder otra semejante al artículo 2642, y si en lugar de él se establece la doctrina del artículo 892, no podían menos de surgir las siguientes incompatibilidades que se observan en nuestra ley civil.

El artículo 677 dice, como ya hemos visto, que todas las corrientes de agua, sea cual fuere su caudal, pertenecen a la Nación y son de uso público.

Este artículo, por el lugar donde ha sido colocado—«De los bienes de la Unión»—y por los términos en que está con-

(1) Este artículo está colocado en el capítulo que habla «de las cosas consideradas con relación a las personas.»

(2) Artículo que está colocado en el capítulo que habla «de las restricciones y límites del dominio» en el mismo Código Civil argentino.

cebido, equipara para los efectos legales las corrientes de agua, cualquiera que sea su caudal, a los ríos (1); el artículo 678 asimila los ríos a las calles, plazas, caminos, lagos, puentes, etc., en lo que se refiere al uso que los particulares pueden hacer de esta clase de bienes, cuyo goce corresponde a los particulares de manera tan general y tan sin distinción de personas que en la obra magna de don Alfonso el Sabio se llegó hasta considerar que los bienes de uso público pertenecen no al Estado, sino a todos los hombres, o para mejor decir, a la humanidad.

Al efecto dice la Ley de Partidas:

«Los ríos et los puertos et los caminos públicos pertenecen a todos los homes comunalmente de tal manera que también pueden usar dellos los que son de otra tierra extraña como los que moran et viven en aquella tierra do son (2).

Ahora bien: si como lo acabamos de ver, en la legislación colombiana están equiparados los ríos a los demás bienes de uso público, y si el carácter de esos bienes es en el sistema de nuestra ley sustantiva el mismo que está señalado desde la época del Rey Sabio, ¿cómo se pueden establecer derechos preferentes en favor de los ribereños, y cómo por medio de esa preferencia se hacen nugatorios los derechos de los no ribereños?

A esto se suele contestar diciendo que lo que se ha reservado el Estado es el dominio, y que lo que corresponde a los particulares es sólo el goce.

Que el Estado se ha reservado el dominio de las corrientes, es una cosa indudable; pero que el uso que corresponde a los particulares sea en uso tal como el que les correspondería si las corrientes fueran efectivamente de dominio público, es una cosa que requiere algunos comentarios.

Las corrientes, cualquiera que sea su caudal—como hemos repetido tántas veces,—son de uso público; de los bienes de uso público—ya vimos—puede usar todo el mundo, y puede usar de ellos de acuerdo con su propia naturaleza; y así como a nadie se le ocurriría que de un lago se puede usar para viajar en automóvil o de una calle para transitar en canoa, tampoco a nadie se le ocurrirá que es de uso público el lago donde sólo pueden navegar unas pocas personas, o la calle por donde sólo pueden pasar unas cuantas familias. Esto

(1) Artículo 677, inciso 1º, del Código Civil colombiano.
(2) Ley 6ª, Título 28, Partida 3ª

precisamente es lo que sucede en nuestro Código. El artículo 677 dice que toda corriente es de uso público, es decir, que todo el mundo puede usar de ella para navegar, pescar, bañarse, lavar ropas, sacar agua, bañar sus animales, llevarlos para que beban, usos todos conformes con la naturaleza del agua y que han sido enumerados como los fines principales a que se pueden destinar las corrientes de uso público en las legislaciones, por ejemplo, de Uruguay, de Perú, del Cantón de Zurich, etc.; y sin embargo entre nosotros nadie puede hacer uso de tales corrientes para pescar, pues si bien es cierto que se puede pescar libremente en los ríos de uso público (1), también es cierto que no existe la servidumbre de tránsito para llegar por predio ajeno hasta las márgenes de los ríos y de las corrientes de uso público, ni siquiera de los ríos navegables, pues la servidumbre de que hablan los artículos 897 y 898 se halla establecida exclusivamente «en cuanto sea necesaria para la navegación o flote.» Tampoco podría abrevar los animales, porque tampoco existe para este fin servidumbre de tránsito; ni podría bañarse ni lavar ropa ni bañar los animales, por la misma razón, y porque aunque existe tal servidumbre y aunque se pudiera, sin contravenir a las leyes de policía, hacer de las aguas el uso mencionado en los lugares en que los caminos públicos atraviesan las corrientes de agua, en todo caso con tales usos o se disminuiría el agua, cosa que en detrimento de unos ribereños no pueden hacerla más que otros ribereños, o se ensuciaría el agua, cosa abiertamente contraria a los derechos de los ribereños, ya que ellos entre los usos a que pueden destinar el agua que atraviesa o limita sus propiedades cuentan el de los menesteres domésticos, uso para el cual es necesario conservar la limpieza del agua.

Estos artículos, señor Ministro, que son en mi concepto incompatibles entre sí, han sido reproducidos a la letra en los marcados con los números 5, 73, 76 y 77 del proyecto; y si en el Código Civil son fuente de numerosas dificultades, a pesar de que en él hay muy pocos artículos que se refieran directamente a las aguas, ¿cuáles no serán las dificultades que han de presentarse al ir a aplicar el nuevo Código de 285 artículos, la mayor parte de los cuales se relacionan de una manera o de otra con las disposiciones transcritas del Código Civil, a pesar de que ellas, como lo he pretendido demostrar, son incompatibles entre sí en el Código y lo serán de la misma ma-

(4) Artículo 690 del Código Civil.

nera en la nueva legislación donde han de construír una base incoherente y caótica?

Si la doctrina contenida en el inciso 1º del artículo 677 es incompatible con la consignada en los artículos 892 a 894, no sólo no pueden dichos artículos servir de base del nuevo Código, sino que no se les puede consignar en forma alguna; de ahí que haya que acudir a una de estas cuatro cosas: o a suprimirlos todos, o a suprimir el 677 conservando los 892 a 894, o prescindir de éstos conservando el primero, o modificar uno y otros de modo de poderlos relacionar. ¿Qué es preferible? En mi concepto, ésta es una cuestión de las más complejas, que no se puede resolver sino mediante un examen siquiera sea somero de la razón de ser que tienen las disposiciones que estudiamos.

El artículo 677 ha declarado los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales bienes de uso público, lo cual, como vimos arriba, no está conforme con la realidad de las cosas. También los ha declarado de propiedad de la Nación. Veámos esta segunda parte.

El Estado no tiene sobre las aguas un dominio pleno tal como el que le permite al dueño de una cosa usar, gozar y disponer de ella en hecho y en derecho de una manera absoluta y exclusiva. Tampoco es el dominio eminente al que se refiere dicho artículo, comoquiera que el dominio eminente es una desmembración de la soberanía; y el soberano territorial ejerce un dominio sobre su territorio y sobre el conjunto comunal de los bienes que comprende, sin hacer distinción alguna y sin que escape uno solo a este poder exclusivo e indivisible; y si el legislador consideró necesario consagrar el dominio que tiene sobre los ríos, las calles, etc., y no consideró que lo fuera en tratándose de los edificios y los plantíos, por ejemplo—sobre los cuales también se ejerce la soberanía del Estado—fue, a no dudarlo, porque estuvo en su mente reservarse sobre los primeros una facultad diversa de la que nace del Derecho Público Interno y Externo, algo que tuviera nexos más o menos estrechos con el Derecho Común, y que se gobernase en conformidad con los principios de Derecho Civil, donde quiso consignar la disposición que estudiamos.

En mi concepto, el fin principal que se propuso la ley al estudiar el principio consignado en el inciso 1º del artículo 677, fue el de conservar algo parecido a lo que rigió en la legislación romana, donde ya se hablaba de *cosas fuera de comercio* que no podían ser objeto de ningún derecho real ni

personal, que eran consideradas como inenajenables e imprescriptibles, entre las cuales se comprendían las cosas públicas que constituían el dominio público del Estado. Y tanto es así que el artículo 2519 del Código Civil, acorde con el espíritu del artículo 677, dice: «Los bienes de uso público no se prescriben en ningún caso»; sólo que para excluír la prescripción de entre los medios por los cuales se puede adquirir el dominio, y para dejar fuéra del comercio los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales, no era necesario decir que ellos son de uso público, cosa inexacta, sino que bastaba con decir que son de dominio público y reformar el artículo 2519 del Código Civil en el sentido de agregarle la expresión «los bienes de dominio público tampoco se prescriben en ningún caso.»

Examinemos ahora los artículos 892 a 894 del Código Civil, reproducidos en el proyecto.

Lo primero que hay que objetar a estos artículos es el lugar donde han sido colocados: en el Código Civil se encuentran en el capítulo que habla *de las servidumbres naturales*, y en el proyecto han sido transcritos en el Título III, que trata *de las servidumbres en materia de aguas*. En esto se ha seguido en Colombia la práctica de numerosas legislaciones (1) y aun la doctrina de numerosos autores, entre ellos el doctor Fernando Vélez, quien dice:

«Nuestro Código, lo mismo que el chileno, sólo trae como servidumbres naturales la de las aguas corrientes, servidumbre que impone al predio inferior el gravamen de recibir las aguas que naturalmente descienden del predio dominante. Esta servidumbre, a diferencia de las demás, al mismo tiempo que es una carga para el predio sirviente, le proporciona a éste el beneficio de servirse de las aguas para todas sus necesidades» (2).

Si no he entendido mal el parecer de tan distinguido jurisconsulto, él se refiere tanto al artículo 891 como a los artículos 891 a 894, a pesar de que si uno y otros reconociesen servidumbres, como lo sugiere el autor citado, éstas no serían otras que las consistentes en recibir las aguas que descienden naturalmente de los predios superiores, y en ese caso bastaría el artículo 891, dados los términos generalísimos en que está concebido, y bastaría también en el nuevo Código el artículo 69, en el cual ha sido copiado textualmente el 891 del Código

(1) Italia, Bélgica, Francia, Chile, etc.
(2) Fernando Vélez, Derecho Civil colombiano, tomo 3º, página 343.

Civil en estos términos: «El predio inferior está sujeto a recibir las aguas que descienden del predio superior naturalmente, es decir, sin que la mano del hombre contribuya a ello.....»

En mi concepto existe un abismo entre la doctrina que contiene este artículo y la que entrañan los artículos 892 a 894, que también han sido colocados en el capítulo de las servidumbres naturales.

El artículo 891 establece, o para hablar con más precisión, reconoce una verdadera servidumbre, es decir, «un gravamen impuesto a un predio en utilidad de otro predio de distinto dueño,» sin que mediante este artículo derive provecho alguno el dueño del predio sirviente. A la inversa, en los artículos 892 a 894, no sólo no se reconoce ni establece servidumbre o cargo alguno, sino que se estatuyen a favor de los propietarios riberanos beneficios preciosísimos que acrecientan grandemente el valor de sus fundos; y bien sabido es que los términos *carga y beneficio*, en tratándose de servidumbres muy especialmente, se excluyen de la manera más absoluta cuando se aplican a un solo predio, porque según los principios generales toda servidumbre reúne los caracteres de tál en tratándose del predio sirviente, en cuanto constituya un gravamen para éste y deja de ser servidumbre para convertirse en cualquiera otra cosa en cuanto de ella reporta beneficio el mismo predio.

Conviene que nuestros legisladores tomen muy en cuenta la fuerza que puedan tener los anteriores razonamientos, pues si a pesar de los argumentos que se pudieran hacer militar en contra de los artículos 892 a 894, se insiste en conservarlos, debe al menos colocárseles en el capítulo que habla de las aguas vivas manantiales y corrientes (1), y no en el de las servidumbres, pues el lugar donde se coloque una disposición legal decide en muchos casos de su interpretación y su alcance, y en el punto estudiado el Juez estaría en la ineludible obligación de dar a los artículos mencionados una interpretación restricta, cuando precisamente, tratándose de una cuestión tan compleja y por lo tanto tan fácil de someter a un cartabón inflexible, es necesario dejar al juzgador una amplia latitud de apreciación, que es precisamente lo que a este respecto

(1) Los tratadistas franceses, al referirse al artículo 544, lo estudian en el capítulo que destinan a las *aguas corrientes*.

hay establecido en Bolivia (1) y en Portugal (2), donde la Ley de Policía reza: «El Juez conformará sus decisiones al derecho mejor comprobado por títulos y a la posesión mejor constatada con testigos y a los usos y costumbres, y en caso de oscuridad resolverá *ex equo et bono.*» Lo propio existe en la legislación belga (3), en la italiana (4), en la holandesa (5), en las cuales está establecido que el Juez al fallar algo relacionado con el goce y uso de las aguas debe en todo caso observar los reglamentos y aun los particulares. Tampoco la legislación es menos amplia sobre el particular, ya que según su artículo 645, en los fallos en que se haya de decidir lo referente a los artículos que le preceden, el Juez debe armonizar los intereses de la agricultura con el respeto debido a la propiedad privada.

Pero prescindiendo del lugar donde han sido colocados los artículos examinados, se les puede conservar en el cuerpo del nuevo Código, siempre que se les cambie de lugar.

Esta es una cuestión que por razón de método debo estudiar en el número siguiente.

Dije al principiar este trabajo que es preferible, en términos generales, prescindir de lo que actualmente existe en materia de aguas, entre otras razones porque si no se pueden armonizar entre sí las disposiciones de nuestro Código, mucho menos se las puede relacionar con el Código español, cuyas disposiciones sí ceden a un solo principio y del cual se han tomado la mayor parte de los artículos del proyecto.

El artículo 892 del Código Civil, transcrito en el número 73 del proyecto, dice que el dueño de *una heredad* puede hacer de las aguas que corren naturalmente *por ella* el uso conveniente para beneficiar *la misma heredad* en sus habitaciones, sus plantíos, sus maquinarias, etc.

Este artículo parece que se refiere al caso en que la corriente atraviesa el predio, y el artículo 77—reproducción del 894—al caso en que la corriente simplemente delimite el fundo; pero ambos artículos están informados en un mismo principio, y por lo tanto lo que se diga de uno debe entenderse dicho del otro.

Las disposiciones que estudio, como se ve, se refieren al derecho que tiene el dueño de un predio sobre las aguas que

(1) Código de Policía Rural sancionado el 22 de noviembre de 1901.
(2) Ley de Policía Rural de Portugal, artículo 37.
(3) Artículo 645 del Código belga.
(4) Legislación Civil italiana, artículo 544.
(5) Código Civil de Holanda, artículo 677.

lo atraviesan o limitan. En su favor está establecido tal derecho, y sólo en su favor, porque como dicen los expositores franceses, se presume que todos los riberanos pueden sufrir los perjuicios que más de una vez causan las corrientes, y por lo tanto sólo ellos tienen derecho a la compensación o resarcimiento que no otra cosa son los beneficios que en su favor se reconocen y garantizan; dar a un propietario no riberano el agua que se ha reservado para los propietarios riberanos, sería—dice Laurent—en cierto modo una expropiación sin indemnización en interés particular, es decir, una violación de la propiedad. No dejaría de haber, señor Ministro, quien calificara así los artículos 7º y 8º del proyecto, ya que, según ellos, «el dueño de los terrenos inferiormente situados puede hacer libremente todo lo que conduzca al aprovechamiento eventual de las aguas de manantiales en cauces naturales, siempre que no se emplee otro atajadizo que el formado de tierra y piedra suelta. El orden de preferencia para el aprovechamiento eventual será el siguiente: 1º los terrenos por donde discurran las aguas antes de incorporarse en el río, guardando el orden de su proximidad al nacimiento de la corriente; 2º los terrenos fronterizos o colindantes al cauce por el orden de proximidad al mismo y prefiriendo los superiores, con la excepción de que en los predios inferiores el que se anticipare o hubiere anticipado en el aprovechamiento por un año y un día, no puede ya ser privado de él por otro, aun cuando éste estuviere situado más arriba en el discurso del agua.»

Estos artículos 6º, 7º y 8º del proyecto, tomados del Código español, se explican en éste, donde no existen disposiciones semejantes a los artículos 892 y 894 de nuestro Código, pero no se explicarían ni en el Código francés, ni en el chileno, ni en el colombiano, donde sí existen tales disposiciones. O se adopta un sistema semejante al que Chile y Colombia tomaron del Código de Napoleón, o se adopta el sistema español, pero uno y otro no pueden existir simultáneamente. Veamos.

Según los artículos 892 y 894 los propietarios pueden hacer de las corrientes que atraviesan o limitan su predio el uso conveniente para beneficiar el mismo fundo, con la obligación de hacer volver el sobrante de la corriente a la salida del fundo. ¿Para qué? Para que los propietarios inferiores puedan hacer de tal sobrante el mismo uso que hizo el riberano superior, y así sucesivamente, de modo que se aprovechen el ma-

yor número de riberanos que fue lo que pretendió decir el legislador con la expresión *uso conveniente.*

Ahora bien: si la obligación que cada riberano tiene de hacer volver el sobrante al cauce acostumbrado a la salida de su fundo, es correlativa del derecho que tiene el riberano inmediatamente inferior de servirse de dicho sobrante; si de esta manera quedó establecido de un modo inequívoco que la única preferencia que existe es la de los riberanos superiores sobre los inferiores, y en todo caso entre riberanos, ¿cómo pretender ahora que entren ellos en competencia con propietarios no riberanos, que hasta hoy no tenían derecho a servirse del agua y que de hoy más con sólo anticiparse o haberse anticipado por un año y un día en el goce del agua, aunque haya sido de hecho, quedan con mejor derecho que los propietarios riberanos?

En este, como en todos los puntos tratados, respeto profundamente la autoridad del autor del proyecto, y objeto sus doctrinas con el más hondo temor de errar, pero me atrevería a llamar la atención de la Comisión de la Cámara acerca de este punto, visto a la luz de la doctrina de Laurent, citada arriba.

Pero hay más, señor Ministro: en la expresión *uso conveniente* se halla comprendido el precepto de usar del agua de modo tal, que por el uso que de ella hagan unos de los riberanos no queden privados del que, en su favor, tiene consagrado la ley. En otros términos: la expresión *uso conveniente* vale para este efecto tanto como el artículo 441 del Código Civil portugués, que dice:

«Los que tengan derecho a servirse de las aguas corrientes no pueden alterar ni corromper las que no consuman, de modo que las conviertan en insalubres, inútiles o perjudiciales para aquéllos que también tengan derecho a su uso.»

Si cada riberano ha de hacer del agua un uso conveniente; si ha de hacer volver el sobrante al cauce acostumbrado; si esta obligación es correlativa del derecho que tienen los propietarios inferiores de servirse de este sobrante para los mismos fines a que pudo destinar la corriente el propietario superior, y si entre estos fines se cuentan los menesteres domésticos, ¿cómo se pueden relacionar los artículos 892 y 894 reproducidos en el proyecto con el artículo 130 entre otros del mismo proyecto, según los cuales *todos*—es decir, todo el mundo—pueden alterar las corrientes de que los riberanos tienen

derecho a servirse para fines que, como los mentados arriba, requieren que se conserve la limpieza del agua?

Ahora: si los riberanos pueden derivar parte de la corriente para hacerla entrar a su predio según los artículos 892 y 894 copiados en el proyecto, ¿cómo se puede establecer en el artículo 149 del mismo que se requiere autorización para el aprovechamiento de las aguas públicas especialmente destinadas a empresas de interés público o privado?

Definitivamente, señor Ministro, los artículos del Código Civil intercalados en el proyecto resultan dislocados.

Ya que me he referido tántas veces a los artículos 892 y 894, para el único fin de compararlos con algunos artículos del proyecto, y ya que no sería un error suprimirlos, siempre que se garanticen de una manera conveniente los derechos que a su sombra se han adquirido, quizá no quede fuéra de lugar una ligera observación de fondo. La expresión *uso conveniente* entraña un principio de gran trascendencia que en mi concepto debe establecerse de manera muy precisa en el nuevo Código.

A mi modo de ver se debe consagrar el interés actual como condición indispensable de toda acción judicial viable, de modo que en ningún caso pueda nadie por mero capricho privar a otro del uso y goce de un agua que él no necesita actualmente, aunque el primero tenga mejor derecho, siempre que ese derecho quede convenientemente asegurado para cuando lo haya menester.

Me valdré de un ejemplo: una persona tiene derecho a la cuarta parte de una corriente, y otra a las tres cuartas restantes, o para valerme de un caso legal, un riberano puede usar de la mitad del agua y el riberano de enfrente de la otra mitad; pero se da el caso que el primero no necesita del agua los días de fiesta, el otro podrá o debe poder usar de toda el agua esos días; el uno sólo irriga durante la noche, el otro podrá mover sus molinos con toda el agua durante el día; el primero sólo necesita el agua para sus menesteres domésticos, y eso sólo durante los meses de veraneo; el otro podrá usar íntegramente la corriente durante los meses restantes y en el tiempo de veraneo, dejar llevar a la casa la necesaria y usar toda la demás si la necesita.

La legislación de aguas que en último término no se informe en el principio del mejor aprovechamiento por el mayor número, es una legislación que desconoce que la naturaleza especial del agua es precisamente lo que exige una legislación

especial, y que siendo ella insusceptible de someter a límites precisos, cuando forma corrientes, y participando por otra parte de la movilidad del aire y de la luz, y siendo además tan necesaria como ellos para la vida del hombre, no puede menos la ley que poner todos los medios posibles para conseguir ese fin.

El proyecto obedece a estas ideas, que han sido y son las bases de todos los legisladores del mundo. Esto lo examinaré en el número siguiente.

II

Entre las razones que aduje para creer que se debe buscar un cuerpo de doctrina completo prescindiendo de lo que actualmente existe, enumeré en tercer lugar la de que se puede modificar sustancialmente lo que existe entre nosotros sin desconocer los derechos adquiridos a la sombra de la legislación vigente.

Esto no sólo se puede lograr siempre que se tenga el acierto de hacer insensible el tránsito de la antigua legislación a la nueva, por medio de disposiciones adecuadas, sino que buscando este fin, se puede desde luégo ir amoldando el nuevo Código al principio que insinué arriba, al cual debe atenderse siempre que de una legislación verdaderamente científica se trate.

Los artículos 892 y 894 consagran un derecho en favor de los riberanos, y sólo en su favor; este es un derecho que tienen adquirido, pues aunque no lo hayan individualizado haciendo uso del agua, sí lo tuvieron en cuenta al comprar la finca que atraviesa o limita la corriente, y esperaron o al menos pudieron esperar que al irla a enajenar los nuevos adquirentes podrían tomar en cuenta el valor en que el uso del agua acrecienta el de la tierra. Pero al mismo tiempo sucede, y es caso muy frecuente, que los riberanos no necesiten una cantidad de agua que es absolutamente indispensable a propietarios no riberanos. ¿Qué hacer en este conflicto de derechos, en esta aparente colisión de derechos y en esta real incompatibilidad de intereses?

El artículo 150 del proyecto tendió en España a solucionar la cuestión, y en mi concepto entre nosotros quizá la solucionaría también, siempre que se derogaran los artículos 892 a 894; esto lo insinúo, pero es tal la gravedad, que no me atrevería a sostenerlo de una manera franca.

El artículo 150 dice: «Al que tuviere derechos adquiridos

a las aguas públicas de un río, o arroyo, sin haber hecho uso de ellos, o habiéndolos ejercitado solamente en parte, se le conservarán por espacio de veinte años, a contar desde la promulgación de la presente Ley.

«Pasado este tiempo caducarán tales derechos a la parte de agua no aprovechada, sin perjuicio de lo que se dispone por regla general en el siguiente artículo. En tal caso es aplicable al aprovechamiento ulterior de las aguas lo dispuesto en los artículos 6º, 7º, 8º, 11 y 14 de la presente Ley. De todos modos, cuando se practique la información pública para alguna concesión de aguas, tendrá el poseedor de aquellos derechos la obligación de acreditarlo en la forma y tiempo que señalen los reglamentos. Si fuere el caso de expropiación forzosa, se llevará a cabo, previa la correspondiente indemnización.»

Con esta modificación, si es que puede llevarse a cabo, se obvian muchas dificultades e incompatibilidades; pero no todas las que nacen de la inclusión de los artículos del Código Civil, los cuales requieren otras modificaciones.

El artículo 677, inciso 2.', dice: «Exceptúanse las corrientes que nacen y mueren en una misma heredad: su propiedad, uso y goce, pertenecen a los dueños de las riberas y pasan con éstos (sic) a los herederos y demás sucesores de los dueños.»

Un dominio pleno y preciso fue el que tuvo en mente el legislador al consignar este inciso, y para ello se valió de una serie de redundancias que quizá no tuvieron por objeto sino hacer sensible la diferencia que existe entre el derecho que nace del artículo citado y el de mero uso que se deriva de otras disposiciones. Pero conviene observar que desde el momento en que se consagró que el dueño del terreno donde nace una corriente es dueño de ella siempre que muera en el mismo predio, a él le corresponde un derecho *absoluto*, es decir, un derecho que le permite destinar el agua independientemente de toda otra persona, al uso que a bien tenga, cegar la corriente, consumirla íntegramente, en una palabra, disponer de ella arbitrariamente, como reza nuestra definición de dominio. Como éste es también *exclusivo*, el dueño de la corriente podrá usar de ella de una manera privativa, y él solo podrá aprovecharse de todos los derechos anexos al dominio, impidiendo, si lo quiere, que un tercero, quienquiera que él sea, ejecute acto alguno, u obtenga beneficio por mínimo que se le

quiera suponer, o por pequeño o nulo que sea el daño que le pueda llegar a causar.

Por este aspecto peca el proyecto: en él está establecido que «en cuanto las no aprovechadas salen del predio donde nacieron, ya son públicas, para los efectos de esta Ley.» Este inciso es igual al que existe en la legislación francesa, en la belga, en la española, etc. En tales legislaciones se explica perfectamente por qué se ha establecido que el dueño del predio donde brota una vertiente puede usar de ella a su querer; pero sólo mientras discurra por él, y sin que sea necesario para ello que la corriente muera en el mismo predio. ¿Se puede concordar este inciso con el segundo del artículo 677 del Código Civil colombiano reproducido en el proyecto, donde no se dice que el dueño del fundo donde brota una fuente *puede usar de ella a su voluntad*, como dice la legislación italiana, si no que esa fuente es de su *dominio* y que el uso y el goce de ella es también suyo?

En el inciso 2º del artículo 5º del proyecto se siguió la doctrina de la Ley de Partidas, que es la misma del Código argentino y del chileno y en el inciso 3º de las legislaciones citadas, pero como en las primeras se consagra un derecho de uso, y en las otras un dominio perfecto, no se las puede relacionar sin definir antes qué se entiende por morir una corriente en el mismo predio donde nació, de modo de llegar al mismo principio que informa la mayor parte de las legislaciones de Europa y de América con la sola excepción citada.

Para terminar, señor Ministro, permítame que haga una declaración formal acerca del proyecto de Su Señoría, declaración que hago con tanto mayor gusto cuanto estas líneas han de darse a la estampa: creo, después de estudiar mucho el ramo de aguas y el proyecto, que no se puede presentar a las Cámaras ni una base de discusión de mayores y más benéficas consecuencias, en el amplísimo campo de las reformas civiles, ni se puede dar una obra más madura que el proyecto de Su Señoría. Pues si bien es cierto que adolece de deficiencias como lo he sostenido, quizás sean mis observaciones simples puntos de vista, y sea Su Señoría quien esté en lo cierto en estos pocos puntos de vista, como está en lo cierto a mi ver, en la mayor parte de los artículos del proyecto, cuyas excelencias ni tendría objeto ennumerar, ni para recoger elogios los sometió Su Señoría al estudio de varios abogados, ya que los benéficos resultados que el nuevo Código producirá en la agri-

cultura y el comercio, serán el mejor elogio de la obra que le hace a Su Señoría merecer bien de la rama de la Administración en buena hora confiada a Su Señoría.

Soy de Su Señoría muy respetuoso servidor,

VALERIO BOTERO ISAZA

INFORME

de la Comisión que estudió para segundo debate el proyecto de ley «reglamentaria del servicio de aguas.»

Honorables Senadores:

Largo tiempo hemos meditado sobre el curso que deba darse en el Senado al importante y trascendental proyecto de ley «reglamentaria del servicio de aguas,» presentado por el señor Ministro de Agricultura y Comercio.

El agua, como elemento natural indispensable para la vida animal y vegetal y como fuerza motriz de fácil y barata aplicación, debe estar al alcance del mayor número posible. Y ya que su distribución natural en el planeta no la pone al alcance de todos, en todas partes, como sí sucede con el aire, otro elemento natural indispensable para la vida de los animales y de las plantas, las leyes civiles deben reglamentar su aprovechamiento, de manera que la humanidad derive de ella la mayor suma de la utilidad a que le ha destinado la Providencia.

Los sistemas orográficos de la República, que dan lugar a innumerables arroyos y ríos de grandes caídas, serán no muy tarde, así lo esperamos, una fuente importantísima e inagotable de progreso que nos indemnizará ampliamente de los obstáculos que esos mismos sistemas han opuesto al desarrollo de las vías de comunicación, si una legislación sabia y previsora arregla la distribución de las aguas de manera que sin privar a los dueños de tierras riberanas de las ventajas naturales de la ubicación de éstas, permita a los propietarios no riberanos el aprovechamiento de las aguas sobrantes.

Nuestra legislación actual, tenemos que confesarlo, es demasiado incompleta, vaga, y aun podemos decir contradictoria; y ya comienzan a sentirse las graves dificultades que ella opone al desarrollo de las industrias que tienen necesidad del

agua para su establecimiento y desarrollo. Por esto no podemos menos de aplaudir de todas veras el patriótico e inteligente esfuerzo que ha hecho el Ministerio de Agricultura y Comercio con la elaboración del proyecto de que tratamos, y su presentación al Congreso en hora tan oportuna.

Bien quisiéramos, honorables Senadores, que no terminara la actual legislatura sin expedir la ley reglamentaria del uso de las aguas; pero la repetida lectura del proyecto y la ahincada meditación sobre muchas de sus disposiciones, nos han persuadido de que el legislador debe consultar la opinión del país, manifestada por sus órganos más genuinos y respetables, antes de llevar a efecto una reforma tan trascendental como la que entraña el proyecto, la cual, bien meditada y formulada, será causa de grandes y benéficos resultados, y llevada a cabo sin esas condiciones, podría hacer más vaga y contradictoria la legislación del ramo.

Para fundar nuestra opinión nos proponemos hacer un resumen de las disposiciones nacionales vigentes sobre aguas, y estudiaremos a la ligera sus incongruencias y deficiencias. Luégo veremos cómo quedaría el ramo con las nuevas disposiciones.

El Código Civil de la Nación, sancionado el 26 de mayo de 1873, para que rigiera en los Territorios Nacionales, y adoptado para toda la Nación por la Ley 57 de 1887, declara bienes de la Unión (hoy Nación o República), de uso público, los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales, con excepción de las vertientes que nacen y mueren dentro de un mismo predio (artículo 677).

El derecho que tiene la Nación a las aguas que corren por cauces naturales no prescribe en ningún caso, pues tal es la regla general que consagra el artículo 2519 para los bienes de uso público. Consecuencia lógica de esto es que el derecho que tienen los particulares como miembros integrantes del público al uso de las mismas aguas, tampoco puede prescribir.

Estas disposiciones son absolutas, pues no tienen otra restricción que los derechos adquiridos por particulares de acuerdo con la legislación anterior al Código Civil (artículo 684). De acuerdo con ellas el uso que los particulares pueden hacer de las aguas que corren por cauces naturales es tan ilimitado como el que pueden hacer de las calles, plazas y caminos públicos, el cual sólo depende de la capacidad de estos bienes públicos y de la obligación que todos tenemos de usar de nuestro derecho sin privar a los demás del suyo.

Pero el Código no persiste en esta doctrina.

El artículo 892 da el uso de las aguas que corren por una heredad al dueño de ésta; y el artículo 894, el de las que corren por entre las heredades se lo da en común a los dos ribe ranos, sin más limitaciones que las siguientes:

Deben hacer volver el sobrante de las aguas al acos tumbrado cauce, dentro del mismo predio.

El derecho de servirse de las mismas aguas adquirido por el dueño de la heredad inferior a virtud de prescripción u otro título, es preferente. No pueden contravenir a las leyes u ordenanzas que proveen al *beneficio de la navegación o flote, o reglen la distribución de las aguas entre los propietarios riberanos.*

Las aguas que fueren necesarias para los menesteres domésticos de los habitantes de un pueblo vecino, pueden tomarse dejando una parte a la heredad, e indemnizando de todo perjuicio inmediato.

Estudiando con atención estas limitaciones, se ve que los predios no riberanos, aunque necesiten las aguas para los menesteres domésticos, para abrevar los animales, para regar los prados y plantaciones, mover los molinos u otras máquinas, en fin, para multitud de usos requeridos por la agricultura y demás industrias, están excluídos del uso de las aguas, chicas o grandes, que corren naturalmente por terrenos de propiedad particular. El uso que el público pudiere hacer de dichas aguas para muchos fines, lícitos en sí mismos, excepto la navegación o flote, queda también excluído.

¿A qué queda reducido el derecho del público al uso de las aguas que corren por cauces naturales, consagrado por el artículo 677? Queda reducido a las aguas que corren por terrenos baldíos u otros terrenos de dominio y uso públicos.

Es de notarse que el uso que los propietarios riberanos pueden hacer de las corrientes naturales, es considerado por el Código Civil como una servidumbre, concepto con el cual introduce dudas y confusiones en la aplicación del derecho, y que no desaparece en el proyecto.

Servidumbre es un gravamen impuesto sobre un predio en utilidad de otro predio de distinto dueño. En el caso de que se trata, ¿cual es el predio sirviente?

¿Qué promete esta mezquina y contradictoria legislación para los desarrollos industriales a que está llamado el país por la configuración física de su superficie?

El riego, que transforma grandes y estériles comarcas en campos de abundancia, y las caídas de agua, que a pequeño

costo pueden mover las máquinas de la industria, quedan reservados por esta legislación a los predios ribereños, que son una mínima parte del extenso territorio de que el pueblo colombiano puede sacar su subsistencia y los elementos de su grandeza.

A estas observaciones quizá se pretenda contestar que de acuerdo con el artículo 919, toda heredad está sujeta a la servidumbre de *acueducto* en favor de otra heredad que carezca de las aguas necesarias para el cultivo de sementeras, plantaciones o pastos, o en favor de un establecimiento industrial que las necesite para el movimiento de sus máquinas.

Pero esta servidumbre consiste, como lo dice el mismo artículo, en que puedan conducirse las aguas por la heredad sirviente, a expensas del interesado.

¿Pero tiene éste el derecho de tomar las aguas del predio sirviente?

No lo tiene, puesto que el uso que los riberanos tienen derecho a hacer de las aguas no está limitado por la necesidad que de ellas tengan los predios no riberanos, y porque si el dueño de una heredad que toma el agua de la corriente que la baña tiene la obligación de volver el sobrante al acostumbrado cauce a la salida del fundo, esto es, dentro del mismo fundo, no se concibe que el propietario no riberano tuviera el derecho de tomar las aguas, gratuita u onerosamente, para llevarlas fuéra del predio de donde las toma. La obligación enunciada la establece la ley en favor de los predios inferiores riberanos, y el derecho de éstos no puede violarse ni por los dueños de los predios inferiores ni por los dueños de otros predios.

Luego para ejercitar el derecho de la servidumbre de acueducto es preciso tomar el agua en terrenos de dominio y uso públicos o tener derecho a ella por títulos anteriores a la vigencia del Código Civil. Tal es la consecuencia a que se llega en la coordinación de las disposiciones fundamentales de la legislación de aguas corrientes, consecuencia poco en armonía con las necesidades de la industria y la grandeza futura de la República.

Las disposiciones comentadas son las fundamentales de la legislación de aguas, por lo cual no entramos a estudiar otras secundarias. Ahora veamos si el proyecto de ley presentado por el Ministro de Agricultura y Comercio mejora dicha legislación.

El proyecto reglamenta por extenso el aprovechamiento

de las aguas lluvias, de los manantiales y ríos, de las aguas subterráneas, de los lagos y pantanos, etc., para los servicios domésticos, agrícolas y fabriles, para la navegación y flote, abastecimiento de poblaciones y de ferrocarriles, para riego, canales navegables, molinos y otras fábricas, estanques, viveros o criaderos de peces, etc., de suerte que se propone un avance en la legislación de aguas, realizado ya por otras naciones, en armonía con las exigencias de la civilización actual.

Pero al mismo tiempo que parece mirar resueltamente al porvenir, el proyecto deja a la República atada indisolublemente a lo pasado, de manera que las dificultades y contradicciones de la legislación actual, en vez de desaparecer, se multiplican con el desarrollo de la reglamentación.

En efecto, el proyecto copia textualmente las disposiciones fundamentales del Código Civil comentadas atrás, manifestando por ellas tanto respeto, que ni siquiera se atreve a corregir el yerro de imprenta que se deslizó en el inciso 2º del artículo 677, que dice:

«Exceptúanse las vertientes que nacen y mueren dentro de una misma heredad: su propiedad, uso y goce pertenecen a los dueños de las riberas y pasan con éstos (en lugar de *con éstas*) a los herederos y demás sucesores de los dueños.»

Con razón ha dicho el doctor Valerio Botero Isaza en el notable y bien meditado concepto que sobre el proyecto en cuestión dio al Ministerio de Obras Públicas, concepto que acogemos con gusto, que *se debe buscar un cuerpo de doctrina completo, en el que se consagren los derechos sobre las aguas y se reglamente su uso y goce por medio de un sistema legal que prescindiendo de lo que actualmente existe, consulte los principios científicos y las necesidades del país.*

Para hacer resaltar la necesidad del plan indicado por el doctor Botero, vamos a llamar la atención a algunas incongruencias del proyecto, debidas a la incorporación en él de las disposiciones del Código Civil.

Como vemos atrás, por el artículo 892 de este Código, artículo que es el 73 del proyecto, se atribuye al dueño de una heredad el derecho de hacer el uso conveniente de las aguas que corren naturalmente por ella, para los menesteres domésticos, para el riego de la misma heredad, para dar movimiento a sus molinos u otras máquinas y abrevar sus animales,

con la obligación de hacer volver el sobrante al acostumbrado cauce.

Por el artículo 894 del Código, artículo que es el 77 del proyecto, se cede igual derecho a los dueños de dos heredades por entre las cuales corre naturalmente el agua.

No obstante, por el artículo 182 del proyecto, los propietarios ribereños tienen necesidad de pedir permiso al Ministerio de Agricultura y Comercio, previa información del Concejo Municipal respectivo y publicación de la resolución en el *Diario Oficial*, para establecer bombas o cualquiera otro artificio destinado a extraer de los ríos navegables las aguas necesarias para riego de sus propiedades.

Esta disposición desvirtúa las dos que acabamos de citar del Código Civil. El uso que pueden hacer de las aguas los propietarios riberanos o los dueños de heredades por los cuales corren naturalmente aquéllas, está limitado en cuanto contraviniere a las leyes y ordenanzas que reglen la distribución de las aguas entre los *propietarios riberanos*. No obstante las importantes disposiciones sobre aprovechamiento de las aguas públicas para riego, se extienden a los predios no sólo riberanos sino también a los no riberanos.

Atrás vimos lo que significa el derecho a la servidumbre de acueducto.

El artículo 90 del proyecto da al dueño del predio sirviente el derecho de oponerse a la imposición de la servidumbre de acueducto, por no ser el que la solicite dueño o concesionario del agua, o del terreno en que se intente utilizarla para objetos de interés privado.

Hasta aquí el proyecto no está en desacuerdo con el Código Civil; pero en la reglamentación de las concesiones de aguas de uso público para la reducción o alimentación de la fuerza motriz, para lo cual se necesita por regla general la construcción de acueductos, se prescinde de los derechos de los riberanos y no se exige que el interesado sea dueño del agua.

Otras observaciones generales y muchas particulares, estudiando artículo por artículo, pudiéramos hacer, pero lo creemos innecesario. Bástenos decir que la mezcla de las importantes disposiciones que se quieren implantar con las existentes, introduce confusión tal, que la ley se haría inaplicable.

Quizá se crea que la derogación de las disposiciones del Código Civil relativas a las aguas corrientes lesione muchos derechos adquiridos; pero una reglamentación opuesta a ellas produce el mismo resultado o es completamente ineficaz.

El principio constante de la legislación colombiana de que los ríos son de dominio y uso público, unido al principio, también constante, de que los bienes de uso público no se prescriben en ningún caso, quizá facilite la elaboración y expedición de una ley que se desligue de lo pasado en cuanto sea necesario para asegurar la grandeza de la República.

El uso que los dueños de predios riberanos estén haciendo de las aguas mediante represas, acueductos u otras obras, para el beneficio de los mismos predios o para las industrias en ellos establecidos, debe ser respetado; y aunque tales dueños no estén haciendo uso actual, debe garantizárseles la posibilidad de hacerlo dentro de cierta extensión; pero es inexplicable y aun parece contrario al plan de la naturaleza que se pongan trabas insuperables al aprovechamiento de las aguas corrientes por los propietarios no riberanos, para que vayan a morir a la mar sin haber producido los bienes a que la Providencia los destinó.

La aplicación de las disposiciones del proyecto a las aguas para las minas debe estudiarse cuidadosamente para no llevar perturbaciones a una de las principales industrias del país.

Siendo muy extensas las tierras baldías que aún tiene la República, debe determinarse en la ley cuyo proyecto estudiamos, o en otra especial, si la expedición de la primera hubiere de demorarse largo tiempo, la condición en que quedan las porciones que vayan adjudicándose, de manera que sin privarlas del beneficio de la condición de riberanas, cuando sea el caso, puedan los predios no riberanos aprovechar las aguas sobrantes.

Para terminar, tenemos el honor de proponeros:

«Suspéndase indefinidamente la consideración del proyecto de ley "reglamentaria del servicio de aguas," y pase al Consejo de Estado para que lo haga publicar junto con el concepto del doctor Valerio Botero Isaza y el presente informe, distribuya la publicación a las oficinas, corporaciones y personas cuyas indicaciones crea conveniente oír, y prepare un nuevo proyecto definitivo, teniendo por base el del Ministerio de Agricultura y Comercio, para que sea considerado en la próxima legislatura.»

Honorables Senadores, vuestra Comisión.

MARCELINO ARANGO—FELIPE S. ESCOBAR—MANUEL DÁVILA FLÓREZ.

Bogotá, octubre de 1915.

Senado de la República—Secretaría—Bogotá, noviembre 10 de 1915.

En la sesión de esta fecha fue aprobado el proyecto de resolución con que termina el anterior informe, y se dispuso publicarlo en folleto para que sea distribuído en el país.

Tamayo

INSERCIONES

FERROCARRILES

En ninguna parte del mundo que sepamos ocurre lo que en Colombia en materia de *ferrocarriles*, cuando éstos se construyen en virtud de contratos celebrados por el Gobierno con compañías extranjeras.

Cuando aquí se piensa en la realización de una obra de esta naturaleza, la prensa periódica es la primera en tratar el asunto proclamando, sin datos precisos, la conveniencia de la obra y la necesidad de contribuír con ese elemento al desarrollo de las industrias y del comercio, y sin tener en cuenta los recursos de que dispone la Nación para fomentar la empresa.

Viene luégo al Congreso de la República el estudio del proyecto redentor, en donde estalla el patriotismo, especialmente de los representantes de la región por donde deben atravesar las cintas de hierro, con su cortejo de engrandecimiento y de riqueza, e incontinenti se expide y se sanciona la ley que provee a aquella imperiosa necesidad.

Cuando no se expide la ley especial que autorice la construcción o el fomento de la obra ferroviaria, se apela a la facultad conferida al Gobierno por las leyes generales sobre ferrocarriles, para atender al vehemente anhelo de los pueblos directamente favorecidos.

Nada importa que la Compañía empresaria, ya sea nacional o extranjera, carezca de los recursos, seriedad y buena fe indispensables para iniciar la obra y llevarla a término, pues es sabido que del Erario Nacional se toman los fondos necesarios para el pago de la garantía de intereses, y luégo los que han de invertirse en la ejecución de ella; es indiferente que hayan de suspenderse obras ya iniciadas para emprender otras nue-

vas; y no es óbice la circunstancia de que los sistemas de construcción empleados sean distintos; a todo trance lo que conviene es que la región A o la región B tengan un ferrocarril para que sus habitantes no queden atados al poste del aislamiento comercial. Nada de caminos, ni de carreteras, ni de cables aéreos; sólo satisface el pito de las locomotoras y la eliminación de las distancias.

Los bonos o documentos de crédito público que emite el Gobierno para obtener empréstitos destinados a la construcción de ferrocarriles, tienen en el Exterior mayor precio que los bonos emitidos por las compañías empresarias, con el mismo objeto; y no obstante, es irresistible el empeño de contratar con éstas, en vez de hacerlo con compañías constructoras, mediante el pago justo de la obra que se ejecute.

Generalmente en los contratos celebrados por el Gobierno con compañías extranjeras, se estipula y se permite que éstas cobren una enorme cantidad por gastos preliminares, fijada por los interesados sin control alguno, trabajos que podrían ejecutarse por los ingenieros del país, con costo muchísimo menor. La Compañía concesionaria del ferrocarril de Puerto Wilches cobró para esos gastos ¡ £ 74,000 !

Otro error grave en que se incurre comúnmente en estas negociaciones, consiste en las concesiones gratuitas que se hacen a los empresarios de trabajos ejecutados cuando se trata de la continuación de obras ya iniciadas, cesiones hechas sin condición alguna y que luégo se convierten en derechos en favor de los concesionarios, altamente gravosos para el Erario Nacional. En el contrato de 26 de diciembre de 1894, celebrado entre el Ministro de Fomento y el señor Samuel B. Mac Connico, se cedió a título gratuito el trayecto de ferrocarril comprendido entre Girardot y Juntas de Apulo, que impuso al Tesoro Nacional un gasto de cerca de £ 600,000. A esta donación no se le dio carácter condicional, sino de pura y simple; y el país sabe cuánto ha costado a la Nación este desprendimiento o falta de previsión.

Muy inconvenientes son en lo general las estipulaciones que se consignan en esta clase de negociaciones, cuando se trata de los compromisos que contrae el Gobierno, pues pocas veces se toman en cuenta los valiosos intereses de la República y los peligros que entraña cada concesión hecha a compañías extranjeras, que en todo piensan menos en cumplir sus obligaciones, resguardadas por la ley del más fuerte; pero lo que no sólo peca por inconveniente sino por inconcebible e in-

calificable, es la práctica que se ha sancionado de que el Gobierno carezca de facultades para controlar la dirección de las empresas que fomenta y de recobrar el dominio de éstas cuando por falta de cumplimiento de los empresarios, la Nación tenga que hacer frente a los gastos de construcción y al pago de las deudas contraídas por las compañías concesionarias. Salta a la vista que para tales casos debe consignarse en los contratos una cláusula clara y expresa que ponga a salvo los intereses de la Nación.

Es prueba elocuente de esto que acaba de expresarse lo ocurrido con el ferrocarril de Girardot. El Gobierno de la Nación no sólo suministró a la Compañía empresaria la cantidad de £ 549,238, que quizá no se reintegrará, sino que convirtió en documentos propios y bajo su sola garantía el 80 por 100 de las cuatro hipotecas que afectaban el capital de la Compañía.

¡Y sin embargo la Nación no puede reputarse dueña de la obra!

Pero existe todavía algo más grave de lo expuesto hasta aquí. Los inconvenientes enumerados y otros muchos que pudieran ponerse de manifiesto, sólo se refieren a perjuicios pecuniarios y a retardo del desarrollo industrial y comercial. Esotro envuelve peligros inminentes para la soberanía y el honor de la República.

Es cláusula sacramental en los contratos de esta especie la de que «los deberes y derechos provenientes de aquéllos se definirán exclusivamente por los Jueces y Tribunales locales»; esto es, que la solución de los litigios a que haya lugar quedarán sujetos a la ley colombiana; y como una garantía absolutamente indispensable se establece también la condición expresa de que «los extranjeros renuncien a intentar reclamaciones diplomáticas en lo tocante a los deberes y derechos originados de dichos contratos, salvo el caso de denegación de justicia.» (Artículo 15 de la Ley 145 de 1888).

Pero ¿cuál es el objeto que se proponen el Gobierno y los concesionarios que suscriben los contratos y los Cuerpos Legislativos que les imparten su aprobación, al dejar consagradas las estipulaciones últimamente expresadas?

Si ese objeto ha de deducirse de la jurisprudencia administrativa, arbitraria y sin fundamento legal y justo, adoptada en el país de algún tiempo para acá, ese objeto no puede ser otro, por parte de los que otorgan las concesiones, que el deseo de proteger intereses momentáneos, sin parar

mientes en los graves peligros que ellos ocasionan para el crédito de la Nación y para la seguridad de sus bienes; y por parte de los concesionarios extranjeros, el de aceptar en su contra estipulaciones que bien saben ellos se convierten en letra muerta, tan pronto como los Estados fuertes a que pertenecen armen los cañones para hacer prevalecer el principio « de que la fuerza prima sobre el derecho,» y para que se haga más ostensible la práctica que actualmente se ha proclamado con estruendo en Europa de que la neutralidad «es una mera palabra» y los tratados internacionales «una hoja de papel.»

Pero parece una exageración el asegurar que no obstante la gravedad de estos hechos, que están a la vista y comprensión de todos, exista todavía una práctica de más funestos y peligrosos resultados, y sin embargo también esa práctica está a la vista: consiste en que cuando llega el epílogo de todas las farsas, de todas las ineptitudes y de todas las desvergüenzas que han tenido origen en los contratos, no se encuentra la autoridad competente o el poder constitucional que ha de decidir definitivamente cuáles son los sacrificios que se imponen al Estado para calmar la insaciable sed de oro de los concesionarios extranjeros y de los Gobiernos que los secundan e imponen sus leyes.

El Congreso expide sucesivamente en tales casos leyes deficientes en que se faculta al Gobierno para transigir las diferencias suscitadas; pero con temor, puesto quecualquier arreglo que por éste se lleve a cabo necesita indefectiblemente la ulterior aprobación del Cuerpo Soberano. El Gobierno desea acertar en estas graves y delicadas cuestiones, y en relación con ellas pide conceptos o autorizaciones a las Cámaras Legislativas, y estos conceptos y autorizaciones no se dan o se dan tardíamente.

El Gobierno vacila en adoptar el procedimiento indicado en los contratos, ciñéndose estrictamente a ellos, o en esperar las facultades legales para obrar en la forma que estime más conveniente. No llega el caso de que el Poder Judicial, a quien por ley del contrato están sometidos los contratantes, intervenga en la determinación de los derechos y obligaciones de las partes. De modo que los concesionarios incumplidos continúan usufructuando las empresas y acumulando nuevos pretextos para aumentar los perjuicios que demandan al amparo del pabellón extranjero a que se acogen. Es sabido, tratándose de Inglaterra, por ejemplo, que el Foreign Office no

da valor ninguno a la renuncia que hacen sus súbditos en contratos, de intentar reclamaciones diplomáticas y de ocurrir a Tribunales distintos de los de Colombia, para decidir las diferencias que ocurran y que llegado este caso aquella poderosa Nación pone todos sus esfuerzos y sus elementos en favor de aquéllos, cualquiera que sea la causa que sostengan, y no obstante sus voluntarios sometimientos a leyes del país.

Mientras tanto la Nación soporta la más infamante de las humillaciones, y lo que es peor todavía, se exhibe como uno de los Estados más ineptos y pusilánimes para resolver cuestiones que deben abordarse resueltamente, sin vacilaciones ni debilidades, puesto que en ellas van envueltos sagrados y valiosos intereses.

Esta actitud es, interpretando el sentimiento del público, lo que se aguarda del Congreso de la República, del Gobierno y de los agentes que colaboran en la Administración; y se espera también que mientras las naciones fuertes mantengan sobre las débiles estas prácticas inicuas y peligrosas, el Gobierno de Colombia se abstenga de celebrar negociaciones con súbditos o compañías de esos Estados, en guarda de los intereses públicos y de la dignidad y del honor nacional.

BONIFACIO VÉLEZ

ACLARACION

En la compilación de las Leyes de 1914, publicada bajo la dirección del Consejo de Estado, el Acto legislativo reformatorio de la Constitución, expedido el 10 de septiembre del mismo año, aparece refrendado por el Ministro de Hacienda, doctor Daniel J. Reyes, debiendo serlo por el Ministro de Gobierno, doctor Miguel Abadía Méndez, según consta en los originales del Congreso y en el *Diario Oficial* número 16295, en donde tal Acto fue publicado. La anterior constancia se dejó también en la corrigenda que figura en la página 385 del volumen de las expresadas Leyes.

El Presidente del Consejo de Estado, JORGE HOLGUÍN. El Secretario General, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO I | BOGOTÁ, DICIEMBRE 15 DE 1915 | NÚMS. 15 Y 16

ACLARACION

En la compilación de las Leyes de 1914, publicada bajo la dirección del Consejo de Estado, el Acto legislativo reformatorio de la Constitución, expedido el 10 de septiembre del mismo año, aparece refrendado por el Ministro de Hacienda, doctor Daniel J. Reyes, debiendo serlo por el Ministro de Gobierno, doctor Miguel Abadía Méndez, según consta en los originales del Congreso y en el *Diario Oficial* número 16295, en donde tal Acto fue publicado. La anterior constancia se dejó también en la *Corrigenda* que figura en la página 385 del volumen de las expresadas Leyes.

El Presidente del Consejo de Estado, JORGE HOLGUÍN.
El Secretario General, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

SECCION 1.ª—CONSEJO PLENO

INFORME

aprobado por el Consejo de Estado constituído en Sala Plena, relativo al nombramiento en interinidad del señor Olegario Medina para Magistrado del Tribunal Seccional de Pasto.

Honorables Consejeros:

El doctor Miceno Montenegro, Magistrado Principal del Tribunal Administrativo Seccional de Pasto, ob-

tuvo licencia para separarse del empleo por el término de treinta días, y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto designó en su reemplazo al doctor Olegario Medina, según se comunica al Consejo en telegrama de fecha 27 de octubre último.

Elegido el Tribunal Administrativo de Pasto por el sistema del voto incompleto, el doctor Montenegro representa allí una minoría. Por la circunstancia de haberse nombrado en reemplazo del principal a un individuo que no corresponde a la agrupación que allí en el Tribunal representa la minoría, el Consejo nos ha pasado en comisión, para su estudio, el asunto, y para proponer lo que deba resolverse en relación con la materia.

Ante todo es preciso examinar, en abstracto, las facultades que otorga a los Tribunales Judiciales el artículo 31 de la Ley 130 de 1913. Dicho artículo dice lo siguiente :

«Las faltas absolutas y las temporales de los Magistrados de los Tribunales Administrativos Seccionales se llenan provisionalmente por los Tribunales Superiores de Distrito Judicial que residen en la misma capital, mientras el Tribunal Supremo hace la respectiva elección para el resto del período en la forma prevenida en el artículo 25.»

De los términos de esta disposición se deduce que es incuestionable la facultad de los expresados Tribunales para llenar las faltas absolutas y las temporales de los Magistrados, pero las designaciones que en estos casos hagan son interinas o provisionales, es decir, no se oponen a la atribución que el Consejo tiene de hacer la respectiva elección para el resto del período.

La atribución que da el artículo 31 a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial se explica por sí misma: se trata únicamente de evitar, en beneficio del buen servicio público, que por horas siquiera quede acéfala una o más plazas de Magistrado, y de allí el que los Tribunales de Distrito Judicial puedan hacer nombramien-

tos en interinidad mientras el Consejo provee en definitiva, si a bien lo tiene.

Pudiera pensarse que por el empleo de la locución «*mientras el Tribunal Supremo hace la respectiva elección para el resto del período,*» el Consejo sólo estuviera facultado para llenar las faltas absolutas en atención a que sólo cuando hay falta absoluta hay resto de período. Esta interpretación, a que sin duda puede dar margen la evidente impropiedad en la redacción del artículo, hay que desecharla desde luégo, en presencia de que el mismo artículo 31 atribuye al Tribunal Supremo el lleno, en definitiva, así de las faltas absolutas como de las temporales, lo cual está en armonía con los artículos 22, ordinal *b*), y 25 de la Ley 130 de 1913, que dan a dicho Tribunal Supremo la facultad de nombrar los Magistrados de los Tribunales Seccionales.

De lo expuesto se deduce que la expresión «por el resto del período» empleada en el citado artículo 31 tiene una significación relativa concordante con la naturaleza de la falta que va a llenarse: si es absoluta, el nombramiento lo hará el Consejo para el resto del período para que fue nombrado el titular; si es temporal, el nombramiento lo hará el mismo Consejo por el resto del período de la licencia que el Tribunal Judicial concedió al empleado que la solicitó. De este modo la interpretación se conforma con el espíritu general de la ley y se reconoce la legalidad de las designaciones provisionales que hagan los Tribunales Judiciales, sin perjuicio de que el Consejo provea para el resto del período o de la licencia, según el caso.

Por último, somos de opinión que los nombramientos que se hagan para reemplazar miembros de una corporación elegida por algunos de los procedimientos de que habla el artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910, debe recaer en personas que correspondan por su filiación política a la del funcionario reemplazado. De otro modo

podría eludirse a menudo el propósito del constituyente claramente manifestado en ese texto en favor de la representación proporcional de los partidos. Porque es evidente que si para constituír un Tribunal Seccional de lo Contencioso hay que atender a este principio constitucional en virtud de lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 130 de 1913 en relación con el 3º de la misma Ley, no se ve cómo pueda ser desatendido en los casos en que sea preciso integrar la corporación por faltas absolutas o temporales de uno o más de los titulares. Eso sería sacrificar el espíritu de las disposiciones constitucionales, no ya a la letra de la ley, sino a la falta de ley, por ser exacto que en la obra del legislador colombiano no hay disposición específicamente aplicable al caso particular que se contempla. Pero entonces hay que ocurrir a la regla que consigna el artículo 8º de la Ley 153 de 1887, según el cual «cuando no haya ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho.»

Por tanto, vuestra Comisión os presenta las siguientes conclusiones:

«1ª La facultad que el artículo 31 de la Ley 130 de 1913 da a los Tribunales de Distrito Judicial para llenar las faltas absolutas y las temporales de los Magistrados de los Tribunales Administrativos Seccionales, es sin perjuicio de la que el Consejo tiene según el mismo artículo.

«2ª Cuando ha llegado el caso de reemplazar a un Magistrado de los Tribunales Seccionales por separación absoluta o temporal, el Consejo de Estado ha observado siempre la práctica de reemplazarlo con persona de la misma filiación política del funcionario que se separa; y

«3ª Transcríbase este informe a los Tribunales Sec-

cionales de lo Contencioso y a los Tribunales de Distrito Judicial.»

Vuestra Comisión.

Luis F. Rosales—Lácides Segovia

Bogotá, noviembre 5 de 1915.

Me separo de algunos de los conceptos del anterior informe, y siendo el tiempo apremiante, me abstengo de presentar informe por separado, reservándome hacer presente mis observaciones en el debate del asunto.

Lácides Segovia

Consejo de Estado—Secretaría—Bogotá, noviembre 24 de 1915.

En las sesiones de los días 10 y 24 de noviembre en curso el Consejo aprobó las conclusiones con que finaliza el anterior informe.

El honorable Consejero Segovia salvó su voto, según aparece en la constancia que en seguida se inserta.

El Secretario General,

Gonzalo Benavides Guerrero

CONSTANCIA

El suscrito Consejero no comparte con su colega el Consejero proponente las mismas opiniones, relativas a la segunda conclusión con que termina el informe rendido por él, por las siguientes razones que a continuación consigna:

1ª Porque no es de aplicación ni de interpretación,

para el caso controvertido, el artículo 43 del Acto reformatorio de la Constitución, expedido en el año de 1910.

2ª Porque de no poner en práctica el artículo citado en la contingencia de llenar una vacante, no se vicia tal disposición, por cuanto ella ha sido ideada para cuando se haya de verificar una elección simultánea de más de dos individuos.

3ª Porque ni como disposición de analogía obliga su observancia, comoquiera que no existe paridad entre la circunstancia de que la elección que haya de verificarse sea por solo un candidato y aquella otra en que los candidatos sean más de dos. El motivo numérico rompe cualquier homogeneidad cuando es él precisamente la base de las contrarias pretensiones, no obstante que el acto en sí mismo guarda estricta relación en ambos casos.

4ª Porque aprobada la conclusión, en la forma propuesta por el Consejero informante, se daría a ella un carácter de principio o máxima de jurisprudencia del Consejo, lo cual es inadmisible, porque es sabido que la jurisprudencia tiene por objeto corregir con su precisión categórica la vaguedad de las disposiciones de la ley escrita, y en el caso presente se ha visto que en vez de disposición legal que regule la materia, se halla un vacío que lógica y naturalmente no puede ser materia de interpretación; y

5ª Porque si lo que se desea es establecer el antecedente de que para llenar una vacante se debe votar siempre por un individuo de la filiación política del que haya de ser reemplazado, es preciso recordar que no existe disposición legal que autorice tal procedimiento; y si lo que se pretende es consignar una resolución que a nada obligue, es inútil discutirla por innecesaria.

Lácides Segovia

SECCION 2.ª—SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SENTENCIA

por la cual se revoca la dictada por el Tribunal Administrativo de Bogotá, dictada en el juicio sobre nulidad de la Ordenanza 67 de 1914, expedida por la Asamblea de Cundinamarca.

(Redactor, el Conjuez Eduardo Rodríguez Piñeres).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, diez y ocho de junio de mil novecientos quince.

Vistos: La Asamblea del Departamento de Cundinamarca expidió la Ordenanza que está marcada con el número 67 del año de 1914, sancionada por la Gobernación del mismo el 11 de mayo del propio año y promulgada en el número 1967 de *Gaceta de Cundinamarca,* órgano oficial del Departamento, Ordenanza por medio de la cual se establece una contribución sobre la riqueza mobiliaria que ha de gravar lo siguiente:

«1º Las utilidades que sin el concurso del capital se obtengan en recompensa de servicios o trabajos personales.

«2º Los intereses, dividendos, beneficios, primas y cualesquiera otros productos del capital que estén o nó invertidos bajo cualquier forma de contrato civil o mercantil, pero tarifados en la presente Ordenanza.

«3º Las utilidades que el trabajo del hombre, juntamente con el capital, produzca en el ejercicio de industrias determinadas en esta Ordenanza.» (Artículo 1º).

Los textos siguientes de la prenombrada Ordenanza establecen los detalles que regulan el nuevo impuesto.

Dentro del término señalado para ello en la Ley 130 de 1913, se introdujeron en el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Bogotá tres demandas, así:

a) Una por los señores Heliodoro Ramos, Julio Pinzón Escobar y doctor Agustín S. García, por medio de la cual se solicita la anulación de la referida Ordenanza.

b) Otra por el señor doctor Luis Alfredo Otero, en la que igualmente se solicita la misma anulación, y en subsidio, la del número *c*) de la tarifa tercera; y

c) Finalmente, otra por los señores Ernesto Michelsen, Gerardo Manassevitz, Carlos Camacho, Jaime Holguín y doctor Esteban Jaramillo, enderezada asímismo a pedir la anulación total de la Ordenanza.

Acumuladas las demandas a que se hace referencia, y tramitadas consiguientemente por una sola cuerda en el Tribunal Seccional, las decidió éste en proveído de 9 de septiembre postrero, que en su parte resolutiva se produce así:

«Declárase nula la Ordenanza número 67 de 1914, expedida por la Asamblea de Cundinamarca, por ser violatoria del artículo 56 del Acto legislativo número 3 de 1910, y del artículo 97 de la Ley 4ª de 1913, en su ordinal 3º»

Comoquiera que notificada esta sentencia a las partes, no hubiera sido apelada, el Tribunal *a quo* resolvió hacer remisión de los autos al Tribuual Supremo de lo Contencioso Administrativo, a fin de que éste decidiera, por vía de consulta, acerca de la legalidad o ilegalidad de esa sentencia.

Surtida la tramitación del caso en esa Superioridad, reemplazada hoy por esta Sala, verificado el sorteo de un Conjuez a causa de discordia en la manera como debe solucionarse la cuestión, es llegado el caso de decidir acerca de la consulta, para lo cual se considera:

1.º Que todas las argumentaciones contenidas en las demandas a que se hace referencia, tendientes a poner de manifiesto la inconveniencia del impuesto establecido en la Ordenanza acusada, los móviles aviesos que se le atri-

buyen y las incongruencias que se advierten entre los diferentes textos de la misma, no son de recibo en un juicio de la naturaleza del que se ventila, pues la Sala no tiene más misión en el particular que determinar si ese acto de la Asamblea de Cundinamarca se ajusta o nó a las disposiciones constitucionales y legales vigentes en la época de la expedición de la Ordenanza. A los ciudadanos que se crean perjudicados con las disposiciones de la Asamblea de Cundidamarca, en ese campo de la inconveniencia, no les queda otro recurso que pugnar por su derogación o su reforma, haciendo para ello la propaganda a que haya lugar, y huyendo del abstencionismo electoral, hacer sentir en los comicios el peso de sus votos para llevar a la Asamblea ciudadanos que defiendan en ellas esos intereses.

2º Que la facultad que tienen las Asambleas Departamentales para imponer contribuciones se halla consignada en un texto constitucional y uno legal, vigentes en la época de la expedición de la Ordenanza, textos que, en lo pertinente, dicen así:

«Las Asambleas Departamentales, para cubrir los gastos de administración que les correspondan, podrán establecer contribuciones con las condiciones y dentro de los límites que fije la ley.» (Artículo 165, Acto legislativo número 3 de 1910).

«Son funciones de las Asambleas:

. . . . . .

«3º Establecer y organizar los impuestos que necesite para atender a los gastos de la Administración Pública, con arreglo al sistema tributario nacional, pero sin gravar artículos que sean materia de impuestos de la Nación, a menos que para hacerlo se les dé facultad expresa por la ley.» (Ley 4ª de 1913, artículo 97).

3.° Que, consiguientemente, las Asambleas Departamentales, para establecer impuestos, tienen que tener en cuenta una de dos cosas: o que tales impuestos se con-

formen al sistema tributario nacional y no graven artículos que sean materia de impuesto de la Nación, caso en el cual hacen uso de la facultad contenida en la primera parte del ordinal preinserto, o que tales impuestos afecten artículos gravados por el Estado, evento en el cual necesitan obtener una previa autorización legal.

4º Que en el presente caso la Asamblea de Cundinamarca procedió en uso de la facultad concedida de una manera general en el citado ordinal 3º, pues no existe texto legal expreso que la haya autorizado para establecer el referido impuesto sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria, y que, por lo mismo, sólo cumple examinar si coexisten las dos circunstancias de referirse tal impuesto a artículos no gravados por el Estado y conformarse en su establecimiento el sistema tributario nacional.

5.º Que en cuanto a lo primero, la cuestión es clara en el sentido del buen uso que hizo la Asamblea de la facultad de establecer el impuesto, pues las utilidades de la riqueza mobiliaria no constituyen objeto gravado con impuesto del Estado.

6º Que no existe ley expresa que defina lo que ha de entenderse por *sistema tributario nacional*, y que, en ausencia de ella, ha de ententerse por tál el conjunto de preceptos constitucionales y legales a que deba sujetarse la entidad que establece los impuestos con los cuales han de contribuír los asociados para el sostenimiento del servicio público, como son, verbigracia: *a*) que no tengan el carácter de una confiscación; *b*) que tengan carácter general, entendiéndose por ese carácter, desde luégo, no que deban gravar a *todos* los asociados, sino a quienes se encuentren en las mismas condiciones establecidas por la ley, la ordenanza o el acuerdo, esto es, que el papel sellado tenga un mismo precio para todo el que lo solicite, que las mercancías de determinada clase de la Tarifa de Aduanas paguen conforme a ella cualquiera que sea el introductor, que quienes produzcan licores paguen una misma contribución, etc.; *c*) que el contribuyente que no

satisfaga el impuesto, no puede ser reducido a prisión; *d*) que los impuestos que tengan el carácter de indirectos, no pueden empezar a hacerse efectivos antes de los seis meses siguientes a la promulgación de la ley, la ordenanza o el acuerdo municipal que los establezca, etc.

7º Que del hecho de que la ley no haya establecido el impuesto sobre las utilidades de la riqueza mobiliaria, no puede deducirse que la Asamblea de Cundinamarca haya extralimitado sus facultades por el extremo de haber establecido un impuesto contrario al sistema tributario nacional, pues si estuviera establecido por la ley como nacional, sí no podría establecerlo la Ordenanza sin violar el precepto de que una misma cosa no puede gravarse dos veces, una por el Estado y otra por el Departamento.

8º Que por consiguiente y precisamente por no hallarse establecido el impuesto en pro del Estado, es que ha podido serlo por la Asamblea de Cundinamarca, la cual se ha conformado, por los otros aspectos, al sistema tributario nacional, como que la nueva contribución no viola en sí misma y de una manera general los preceptos constitucionales y legales que se ha dicho atrás han de considerarse como constitutivos de ese sistema, a falta de una definición legal.

9.º Que la interpretación dada por la Sala a los preceptos constitucional y legal que se han citado, se halla confirmada con el estudio comparativo que puede hacerse con las disposiciones anteriores que restringían las facultades de las Asambleas Departamentales a términos más estrechos de aquéllos dentro de los cuales las encierra la legislación actualmente vigente.

10. Que en efecto el ordinal 3º del artículo 129 del primitivo Código Político y Municipal (Ley 149 de 1888) establecía como una de las funciones de las Asambleas Departamentales la de «organizar las contribuciones e impuestos (como si fueran cosas distintas) que la ley permita establecer con arreglo al sistema tributario nacional,»

al paso que en el ordinal 3º del artículo 23 de la Ley 88 de 1910 se estableció esa función en la forma de «establecer y organizar las contribuciones e impuestos que la ley permita establecer, con arreglo al sistema tributario nacional,» y que, por último, como atrás se citó, el actual Código Político y Municipal (Ley 4ª de 1913) dijo que una de las funciones de las Asambleas consiste en «establecer y organizar los impuestos que necesiten para atender a los gastos de la Administración Pública, con arreglo al sistema tributario nacional, pero sin gravar artículos que sean materia de impuestos de la Nación, a menos que para hacerlo se les dé facultad expresa por la ley.»

11. Que como se puede observar del cotejo de los textos preinsertos, el legislador de 1888 apenas facultó a las Asambleas para *organizar* los impuestos que la ley permitiera establecer; que el de 1910 les permitió que los *estableciera y organizara,* y que el de 1913, como término de una evolución en el sentido de la descentralización del sistema rentístico nacional, amplió las facultades de las Asambleas permitiéndoles establecer impuestos sin necesidad de una autorización dada en ley especial, en cuanto por ellos no se afectaran objetos ya gravados por el Estado ni se violaran los principios tutelares en que se funda la percepción de los impuestos.

12. Y que por todo lo expuesto se deduce que la Ordenanza acusada no es nula por el extremo de haberse extralimitado la Asamblea de Cundinamarca en la facultad que tiene para establecer impuestos al gravar como ha gravado, de una manera general, las utilidades de la riqueza mobiliaria.

Descartada ya la procedencia de la acción de nulidad contra la Ordenanza acusada por el extremo indicado de una extralimitación de las facultades de la Asamblea de Cundinamarca en orden a no conformarse el impuesto por ella establecido al sistema rentístico nacional, cumple ahora examinar si están o nó afectadas de ese

vicio alguna o algunas de las disposiciones de la misma, pues si bien es cierto que, con excepción de la demanda del doctor Otero, las demás piden simplemente la nulidad de la Ordenanza y no la de alguno o algunos de sus textos subsidiariamente, también lo es que contienen apreciaciones tendientes a demostrar esas nulidades, y por tanto, bastardearía la Sala de los altos fines de la jurisdicción de que está investida si dejara de examinar esas causales de nulidad de carácter especial, tan sólo porque no se hayan empleado en la demanda términos sacramentales cuando, por otra parte, ha de entenderse que pedida la nulidad del todo ha de entenderse pedida también la nulidad de las partes.

a) La Ordenanza acusada en el aparte *c*) de la tarifa primera del artículo 6º, grava con el $\frac{1}{2}$ por 100 «el valor de las utilidades que recaudan» los Notarios públicos y los Registradores de instrumentos públicos.

A juicio de la Sala este impuesto viola el Decreto legislativo número 39 de 1905, aprobado por la Ley 8ª del propio año, toda vez que por ese Decreto se señalaron los derechos que los Notarios y Registradores de instrumentos públicos podían exigir a los particulares por sus servicios, esto es, se les señaló a dichos empleados públicos en lugar de un sueldo fijo una asignación eventual, asignación que no puede reducir una Ordenanza por la indirecta del establecimiemto de un impuesto que grave esa asignación.

b) En la demanda promovida por el señor doctor Otero se pide subsidiariamente que se declare la nulidad del numeral *c*) de la tarifa tercera de que trata la Ordenanza, y funda su petición en eruditos y sabios conceptos que tienden a demostrar la inconveniencia del impuesto sobre la base de las primas que reciben las compañías de seguros que propiamente no constituyen una utilidad, y a acreditar también que gravadas como están las utilidades de las compañías, se hace sufrir a las de seguros dos veces el impuesto.

A esto observa la Sala que esos argumentos van contra la conveniencia y la justicia del gravamen desde un punto de vista que escapa a su jurisdicción, pues a ella no le corresponde examinar esos puntos, sino simplemente si con la Ordenanza toda, o con alguno o algunos de sus textos, se violan la Constitución o la ley, fuéra de que el artículo 22 de la Ordenanza acusada resuelve satisfactoriamente una de las cuestiones propuestas cuando dice que si un mismo establecimiento aparece gravado en dos tarifas, sólo queda gravado de acuerdo con la más baja.

c) Según el artículo 4º de la Ley 42 de 1898, «las sociedades anónimas como los bancos no quedarán sujetas a otras contribuciones directas o indirectas de las que gravan las sociedades colectivas, y en general, a toda persona jurídica o natural; ni su recaudo podrá hacerse en otra forma y proporción que la determinada para cobrar tales contribuciones a las demás personas expresadas.»

Este perentorio precepto legal aparece claramente violado por la Ordenanza acusada, en el aparte *a*) de la tarifa segunda del artículo 6º, que grava con el 1 por 100 el monto de los dividendos de las sociedades anónimas de todas clases, así como en el aparte segundo del primer parágrafo de la misma tarifa, que grava con el $\frac{1}{2}$ por 100 las utilidades líquidas que obtengan los bancos existentes y que se funden en el Departamento.

Consiguientemente, el artículo 9.° de la Ordenanza viola el mismo precepto legal, toda vez que impone a dichas compañías anónimas una obligación fuertemente sancionada, que es consecuencia del impuesto ilegalmente distribuído a las mismas.

d) Las obligaciones impuestas por los artículos 7.° y 14 de ratificar bajo juramento los datos presentados, o estimar bajo el mismo las utilidades obtenidas por las personas a quienes esos textos hacen referencia, imponen una obligación que no aparece autorizada por la ley, según

la doctrina sentada por el artículo 73 de la Ley 105 de 1890, según el cual ningún individuo puede ser obligado a declarar fuéra de juicio sobre hechos personales o de los cuales pueda resultarle algún perjuicio, sino en el caso de que haya de absolver posiciones.

Al llevarse a cabo lo dispuesto en los artículo 7.° y 14 de la Ordenanza acusada, no se atendería pues a ese precepto, fuéra de que se erigiría prácticamente el perjurio como sistema que emplearían quienes para librarse del impuesto quisieran pasar por sobre la sanción religiosa o de honor que acompaña al juramento.

e) Las obligaciones impuestas por los artículos 10 a 14 sobre presentación a las autoridades de certificaciones, documentos y libros, riñen abiertamente con los principios tutelares establecidos por el Estatuto constitucional en orden a la inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia, así como al secreto profesional a que están obligadas ciertas personas en razón de su profesión u oficio, pues si no es lícito a las autoridades invadir el domicilio, si la correspondencia confiada a los correos y telégrafos es inviolable, si los libros de comercio no pueden ser objeto de pesquisas de oficio, si los médicos y abogados cometen delitos al violar el secreto profesional, no es admisible que por la vía de la efectividad de un impuesto departamental se pueda penetrar al sagrado del domicilio, a la inquisición de la vida privada y a la violación del secreto profesional.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, revoca la sentencia proferida por el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Bogotá de nueve de septiembre de mil novecientos catorce, que ha venido en consulta, y en su lugar resuelve:

«Primero. Decláranse nulos el aparte *c*) de la tarifa primera del artículo 6º de la Ordenanza número 67 de 1914, expedida por la Asamblea del Departamento de

Cundinamarca; el aparte *a*) de la tarifa segunda del mismo artículo; el aparte *c*) de la misma tarifa segunda, en cuanto se refiere a los bancos, y el aparte segundo del primer parágrafo de dicha tarifa segunda, que asímismo se refiere a los bancos.

«Segundo. Como una consecuencia de la anterior declaración, decláranse nulos también los artículos 9º y 13 de la Ordenanza expresada.

«Tercero. Decláranse nulos los artículos 7º y 14 de la Ordenanza acusada, en cuanto por ellos se impone la obligación de suministrar datos y estimar utilidades bajo juramento; y

«Cuarto. Asímismo decláranse nulos los artículos 10, 11, 12 y 14 de dicha Ordenanza número 67 de 1914, en cuanto por dichos textos se obliga a los contribuyentes a hacer exhibición de sus libros y demás papeles, y se faculta a los recaudadores para hacer inquisiciones en ellos, o sea, en todo lo que exceda a exigirles simplemente la declaración, sin juramento, del monto de sus utilidades.»

Queda en estos términos resuelta la consulta.

Notifíquese, cópiese, comuníquese al señor Ministro de Gobierno y al señor Gobernador del Departamento de Cundinamarca, y publíquese en los *Anales del Consejo de Estado*.

El Presidente, Próspero Márquez — El Conjuez, Eduardo Rodríguez Piñeres—Jesús Perilla V.—Adriano Muñoz—Luis Felipe Rosales—*José M. Medina E.*, Secretario.

SALVAMENTO DE VOTO

del Consejero doctor Jesús Perilla, al cual se adhiere el Consejero doctor Próspero Márquez.

Con el respeto que merecen las opiniones de la mayoría de la Sala, salvamos nuestro voto en la sentencia precedente, por las razones que someramente pasamos a exponer.

El principio fundamental que de 1886 en adelante rige respecto de las facultades de las Asambleas es el de que éstas no pueden ejercer más atribuciones que las que les están señaladas por la misma Constitución y por la ley, al tenor del artículo 187 del Estatuto Nacional, sustituído por el número 5º del artículo 54 del Acto legislativo número 3 de 1910; y en materia de contribuciones para atender a los gastos de la Administración Pública Seccional, tanto en la Constitución como en el citado Acto reformatorio se sentó la regla precisa de que no pueden establecerlas sino con las condiciones y dentro de los límites fijados por la ley. En este punto el artículo 56 del Acto legislativo es copia textual del 190 de la Constitución:

«Las Asambleas Departamentales, para cubrir los gastos de administración que les correspondan, podrán establecer contribuciones con las condiciones y dentro de los límites que fije la ley.»

Conforme al precepto transcrito es necesario que exista una ley que autorice el establecimiento de las contribuciones, y que éstas no traspasen los límites y las condiciones señaladas por el Congreso. De suerte que todo impuesto que lleguen a crear las Asambleas apartándose de este mandato, es contrario a la Constitución, y la ordenanza que lo establezca debe declararse nula cuando contra ella se entable la acción correspondiente.

Así se ha entendido desde 1887, pues el artículo 10 de la Ley 48 de ese año dijo:

«Los Departamentos no podrán establecer nuevos impuestos sin autorización del Congreso. Las Asambleas podrán solicitar esta autorización por medio del Gobernador, quien deberá acompañar un informe sobre las necesidades o conveniencias del impuesto que se trate de establecer.»

El numeral 3º del artículo 129 de la Ley 149, y el 4º del artículo 23 de la 88, la primera del año citado y

la segunda de 1910, al determinar esa función de las Asambleas dispusieron igualmente que pueden establecer los impuestos y contribuciones que la ley permita, con arreglo al sistema tributario nacional.

A este respecto, el numeral 3º del artículo 97 de la Ley 4ª de 1913, se produce así:

«Establecer y organizar los impuestos que necesiten para atender a los gastos de la Administración Pública, con arreglo al sistema tributario nacional, pero sin gravar artículos que sean materias de impuestos de la Nación, a menos que para hacerlo se les dé facultad expresa por la ley.»

Del cambio en la redacción de este texto sustituyendo las expresiones «que la ley permita establecer,» empleadas por el legislador de 1888 y de 1910, por las de «con arreglo al sistema tributario nacional,» se ha llegado por la mayoría de la Sala a la conclusión de que la Ordenanza 67 de 1914, expedida por la Asamblea de Cundinamarca, no es en principio nula porque no viola el sistema tributario nacional, y que es suficiente el numeral 3º del artículo 97 de la citada Ley 4ª para que la Asamblea haya podido legalmente dictar la Ordenanza en cuestión.

En nuestro entender, y por las razones que en seguida damos, el Congreso de 1913 consideró como sinónimas las dos locuciones, y reputando, por lo mismo, redundante repetir en la Ley 4ª lo que las leyes anteriores hicieron al decir «que la ley permita establecer, con arreglo al sistema tributario nacional,» optó por la última de estas expresiones como equivalente a la primera.

Si en ninguna disposición legal se encuentra consignado lo que constituye el sistema tributario nacional, hay que entender las palabras de la Ley en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras, de conformidad con el precepto del artículo 28 del Código Civil.

Sistema es el conjunto de reglas o principios enlazados entre sí, sobre alguna materia, dice el Diccionario de la Lengua.

Tributo significa censo, catastro y cualquier carga continua, en concepto de don Joaquín Escriche en su Diccionario de Legislación y Jurisprudencia.

Síguese pues que sistema tributario es el conjunto de reglas que determinan los impuestos o cargas continuas; y como en la Nación el único que fija esas reglas no es ni puede ser otro que el Congreso, debe llegarse a la conclusión de que sistema tributario nacional es el conjunto de reglas que en la Constitución o en la ley determinan los impuestos que establece la Nación para sí o para la entidad departamental o municipal, y fija las reglas para su recaudación e inversión.

Si sistema tributario nacional es lo mismo que conjunto de disposiciones legislativas que reglamentan y determinan las contribuciones, no existiendo, como no existe, ninguna ley que haya fijado las reglas para establecer impuestos sobre la riqueza mobiliaria, la contribución que en el particular se imponga no está de acuerdo con el sistema tributario nacional, y en consecuencia peca contra la ley.

Por otra parte, si conforme al artículo 5º del Acto legislativo, sustitutivo del 32 de la Constitución, «en tiempo de paz nadie podrá ser privado de su propiedad en todo ni en parte, sino por pena, o apremio, o indemnización, o contribución general con arreglo a las leyes,» está fuéra de duda que la misma limitación jurisdiccional de una Asamblea Departamental impide que el impuesto creado por ella reúna los caracteres de generalidad requeridos por la Carta Fundamental, y en el caso contemplado es patente también que la contribución de que se trata no se ha establecido con arreglo a las leyes, porque falta la en que pudiera quedar amparada la Asamblea en el ejercicio de esa función.

La Ordenanza viola, por consiguiente, los artículos

5º y 56 del Acto legislativo número 3 de 1910 y el numeral 3.° del artículo 97 de la Ley 4ª de 1913.

Por eso estimamos que debió confirmarse el fallo del Tribunal Administrativo Seccional de Bogotá, remitido en consulta al Consejo de Estado, como el primero de los suscritos tuvo el honor de proponerlo en el respectivo proyecto de sentencia.

JESÚS PERILLA V.—PRÓSPERO MÁRQUEZ

Bogotá, junio 18 de 1915.

RESOLUCION

por la cual el Consejo de Estado, en Sala de Decisión, confirma en todas sus partes el auto de 5 de junio último, dictado por el sustanciador doctor Perilla en la reclamación intentada por el apoderado de Emeterio Cruz contra la Nación, por expropiaciones que sufrió en la última guerra.

(Consejero ponente, doctor Próspero Márquez).

Consejo de Estado—Sala de Decisión—Bogotá, veintiséis de agosto de mil novecientos quince.

Vistos: En la reclamación intentada por el apoderado de Emeterio Cruz contra la Nación, por el valor de las expropiaciones que varios agentes del Gobierno hicieron a Cruz en la guerra civil de 1899 a 1903, presentados ya todos los documentos que las partes habían creído conducentes a acreditar sus derechos, y cuando ninguna de las partes pedía prueba alguna, el Consejero sustanciador ordenó, por providencia de 5 de marzo del presente año, pasarlos antes al estudio del señor Fiscal. Este funcionario emitió con fecha 17 de abril su concepto definitivo, en el cual pide que se absuelva a la Nación de la demanda correspondiente. En este estado, y cuando ya el Consejero preparaba el proyecto de sentencia para proponerlo a la Sala, el apoderado del demandante presentó algunos documentos para que se agregaran como pruebas al expediente, y el sustanciador, por auto de 5 de junio último, fundándose en que estas pruebas no fueron decretadas por las autoridades que han intervenido en este juicio, las declaró sin valor legal.

Notificado el auto al apoderado, éste solicitó su revocación e interpuso en subsidio apelación para ante el resto de la Sala, fundándose en la práctica establecida por la Corte Suprema, la Comisión de Suministros y el Tribunal Superior, y en que por el artículo 41 de la Ley 163 de 1896 se dispone que "para todo vacío o deficiencia en el procedimiento establecido en esta Ley, se observarán las disposiciones análogas de las leyes judiciales"; disposición que, en concepto del apoderado, hace aplicable al caso que se estudia, la del artículo 550 del Código Judicial, que dice:

"Todo el término probatorio es hábil para pedir y practicar pruebas.

"Las pruebas pedidas en tiempo pueden practicarse y agregarse a los autos en cualquier estado de ellos, con tal que no se haya citado para sentencia."

Negada la revocación, el sustanciador concedió en el mismo auto de 15 de junio la apelación, en virtud de la cual los autos se encuentran al estudio en la Sala, y ésta entra a resolver el incidente, previas las consideraciones siguientes:

Tanto la Ley 163 de 1896 como el Decreto número 104 de 1903 reconocen a cargo de la Nación todos los créditos provenientes de suministros, empréstitos y expropiaciones que durante las guerras de 1895 y 1899 a 1903 se exigieron por el Gobierno o por sus agentes.

Para hacer este reconocimiento fijaron tanto la Ley como el Decreto varias condiciones, entre ellas la de intentar la reclamación dentro de los términos fijados por la Ley y la de acompañar a la demanda respectiva las pruebas en que la funden los interesados, pruebas que las mismas disposiciones establecen con la debida claridad, a fin de que no se pueda alegar ignorancia por los demandantes.

Si a la demanda faltare alguno de los requisitos exigidos en los artículos 265 y 932 del Código Judicial, se devolverá al demandante para que la reforme.

Repartido el expediente (artículo 22 de la Ley) y pasado al Fiscal, éste conceptuará en el fondo o pedirá ampliación de las pruebas en el término de seis días. El sustanciador decretará *las ampliaciones que pide el Fiscal* (artículo 23) *y las que él mismo juzgue indispensables;* y practicadas que sean las ampliaciones, el sustanciador dará nuevo traslado al Fiscal para

que emita concepto *en lo sustancial de la reclamación* (artículo 26).

"Artículo 27. Devuelto el expediente al sustanciador, *tendrá el término de diez días para formular el proyecto de resolución,* y la Comisión deberá dictar su fallo dentro de los quince días siguientes."

En las disposiciones transcritas está indicado claramente el procedimiento que debe seguirse en esta clase de juicios, y son ellas y las especiales contenidas en la Ley 130 de 1913 las que deben tenerse en cuenta por el Consejo de Estado, por respetables que sean las entidades que hayan, antes que él, adoptado otros procedimientos. En aquéllas ni se ordena dar traslado de los conceptos definitivos del Fiscal a la parte demandante, ni se autoriza a ésta para pedir y producir pruebas en cualquier estado del juicio.

Lo primero, seguramente, porque quitaría a todo concepto del Fiscal el carácter de definitivo y convertiría al Agente del Ministerio Público en indicador de los caminos que pudieran ocultarse a las partes para ver más pronto realizadas sus pretensiones en contra del Estado.

Lo segundo, porque pugna con la naturaleza sumaria de esta clase de juicios, y dejaría a los demandantes un término indefinido para pedir y producir pruebas, que no ha dejado el legislador en ninguna otra clase de juicios.

Las disposiciones transcritas por el apoderado del demandante en el presente caso, no tienen pues aplicación, porque el procedimiento es demasiado claro y sencillo, y no hay, de consiguiente, vacíos que llenar.

Ni el Fiscal pidió ampliación, ni el sustanciador ha decretado ninguna por su parte. El Fiscal conceptuó sobre el fondo de la reclamación, y devuelto el expediente al sustanciador, éste preparaba el proyecto de resolución, en cumplimiento del artículo 27 de la Ley 163 antes citada y del aparte *a)*, artículo 84, de la Ley 130 de 1913, que indica de manera clara y precisa la línea de conducta a que debe ceñirse el sustanciador en esta clase de negocios.

Pero aun en el supuesto de que hubiera vacío al respecto en la legislación, y que tuviera en estos juicios aplicación respecto al demandante el artículo 550 del Código Judicial, ese

artículo se refiere a las pruebas pedidas al sustanciedor y decretadas por éste, pero en ningún caso el *pedídas* puede referirse a las mandadas practicar ante cualquier Tribunal o Juzgado por el demandante, sin previo decreto del Juez competente, dictado dentro del término legal, si lo hay.

Por las consideraciones expuestas, el Consejo de Estado, en Sala de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, confirma en todas sus partes el auto apelado.

Notifíquese, cópiese, publíquese y vuelvan los autos al Consejero sustanciador para que les dé el curso legal.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.,* Secretario.

RESOLUCION

por la cual el Consejo de Estadc confirma en todas sus partes la sentencia del Tribunal Administrativo Seccional de Cartagena, de fecha cinco de mayo de mil novecientos quince, que declaró «nula por ilegal la Ordenanza número 8 de 20 de marzo de 1912, expedida por la Asamblea del Magdalena.»

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, agosto treinta de mil novecientos quince.

La Asamblea Departamental del Magdalena expidió con fecha 20 de marzo de 1912 la Ordenanza número 8, "por la cual se crea el Distrito Municipal y Circuito de Notaría y Registro de Aracataca," la cual fue publicada en el número 105 de la respectiva *Gaceta Departamental,* el 6 de abril del mismo año.

Con fecha 10 de mayo siguiente demandó el señor Sergio M. Rosellón ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta la nulidad de la referida Ordenanza, y solicitó que, por pronta providencia, el Tribunal decretara la suspensión provisional del auto acusado.

Tramitada la instancia en la forma prescrita en los artículos 39 y siguientes de la Ley 88 de 1910, entró en vigencia la Ley 130 de 1913, por lo cual el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta perdió la jurisdicción para co-

nocer en este asunto, y el expediente, por causas que no aparecen explicadas satisfactoriamente en los autos, sólo fue recibido en el Tribunal Administrativo Seccional de Cartagena el 4 de diciembre de 1914.

Agotados los procedimientos establecidos al respecto por la citada Ley 130, el Tribunal, por sentencia de 5 de mayo último, declaró "nula por ilegal la Ordenanza número 8 de 20 de marzo de 1912, expedida por la Asamblea del Magdalena."

Notificada legalmente a las partes la sentencia, sin que contra ella interpusieran recurso alguno, el fallo ha venido en consulta a esta Superioridad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 66 de la referida Ley 130.

Repartidos los autos en el Consejo el 6 de junio último, y surtida la tramitación establecida para esta segunda instancia en los artículos 67 y 68 de la misma Ley, es llegado el caso de pronunciar la sentencia definitiva, y para hacerlo se tiene en cuenta:

La Ordenanza de cuya nulidad se trata no tiene considerandos que expliquen su expedición, y su parte resolutiva está concebida en los siguientes términos:

"Artículo 1º Erígese en Distrito Municipal y Circuito de Notaría y Registro, con el nombre de *Aracataca,* el territorio comprendido dentro de estos linderos:

"Por el Norte, la margen izquierda del río Tucurinca; por el Sur, la ribera derecha del Ariguaní, correspondiente al Distrito de Valledupar, en la parte de la Sierra Nevada que baña dicho río, hasta la terminal de la trocha del ferrocarril; por el Este, la Sierra Nevada, y por el Oeste, una línea recta que partiendo del Ariguaní, en el punto de la actual trocha del ferrocarril, termina en el Tucurima, pasando al oriente de Tierranueva, de modo que continuarán perteneciendo al antiguo Distrito de Puebloviejo las tierras ya nombradas, las de La Loma y las secciones de Bongo y Bocas de Aracataca, quedando en la demarcación fijada las secciones de Aracataca, que será la cabecera, Fundación, Buenos Aires, La Envidia, Palos, Prieto y Garrapata.

"Artículo 2º Esta Ordenanza entrará en vigencia el 30 de julio del año en curso, y se faculta al Gobernador para reglamentarla a fin de que prontamente se organicen el Distrito y el Circuito de Notaría y Registro por ella creados."

En la fecha de aprobación de la Ordenanza estaban vigentes el artículo 54 del Acto legislativo número 3 de 1910, reformatorio de la Constitución, en cuyo ordinal 4º se atribuye a las Asambleas la facultad de "crear y suprimir Municipios con arreglo a la base de población que determine la ley," y los artículos 189 y siguientes de la Ley 149 de 1888, que fijan las condiciones que debe reunir una porción de territorio para que sea erigida en Municipio, y determinan el procedimiento previo que debe observarse para su creación.

De las diligencias presentadas no aparece constancia de que para la expedición de la Ordenanza de que se trata hayan sido tenidas en cuenta por la Asamblea que la expidió, las disposiciones citadas, porque ni se formó el expediente relativo a la población y a las rentas de los Municipios perjudicados con la creación del de Aracataca, ni en lo relativo a éste se comprobó que reúne las condiciones exigidas en el artículo 189, ni el Gobernador del Departamento pasó a la Asamblea el informe y el expediente de que trata el artículo 198 de la misma Ley.

Al contrario, tanto del informe rendido al Presidente de la Asamblea el 16 de abril de 1913 por el Secretario de la misma corporación, como de la Resolución presidencial dictada el 17 de los mismos mes y año, aparece que en el archivo de la Asamblea "no existe informe alguno de la Gobernación, ni otro documento oficial relacionado con la creación del Distrito de Aracataca"; y que cursa allí únicamente un memorial dirigido a la Asamblea por varios vecinos del mismo caserío.

Por este memorial, que en copia figura en los autos, solicita un número considerable de vecinos del Corregimiento de Aracataca que la Asamblea decrete la creación del Municipio, pero ni acompañó siquiera a su pedimento prueba alguna, ni se le dio a éste por las autoridades provincial y departamental la tramitación establecida por la ley.

Tampoco aparece de las actas de las sesiones en que fue discutida la Ordenanza, que la creación del Distrito de Aracataca obedeciera a circunstancias graves de notorio interés público, ni hay constancia de que, aun en el caso de que tales circunstancias hubieran existido, la Ordenanza respectiva haya sido aprobada por el Congreso en los términos del artículo 196 de la Ley 149 de 1888.

Es pues evidente que la Ordenanza acusada peca contra las disposiciones citadas, y que, de acuerdo con el artículo 36 de la Ley 88 de 1910, es nula por ser contraria a la ley.

Por lo demás, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38 de la Ley 88 citada y 52 de la Ley 130 de 1913, el señor Rincón en su propio nombre y en el de unos cuantos vecinos de Pivijay, pudo promover y adelantar la demanda de nulidad de la Ordenanza; la acción fue intentada oportunamente, de acuerdo con la Ley 88; y los Tribunales ordinarios primero, y los de lo Contencioso Administrativo después, han sido competentes, de acuerdo con las disposiciones diferentes que han regido durante la secuela del juicio, para conocer y fallar respecto de él.

Por las consideràciones expuestas, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, confirma en todas sus partes la sentencia del Tribunal Administrativo Seccional de Cartagena de fecha cinco de mayo de mil novecientos quince, que declaró "nula por ilegal la Ordenanza número 8 de 20 de marzo de 1912, expedida por la Asamblea del Magdalena."

Cópiese, notifíquese, publíquese, dése cuenta a los señores Ministro de Gobierno y Gobernador del Magdalena, y devuélvase el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

RESOLUCION

por la cual el Consejo de Estado declara que habiendo sido ya definitivamente fallada la reclamación que hace el señor Zenón Pombo por suministros hechos al Gobierno en la guerra pasada, y fallada tanto por la Comisión de Suministros como por el Ministerio de Hacienda y Tesoro y por la Corte Suprema, el Consejo no tiene para qué intervenir ya en el asunto, y manda archivar de nuevo el expediente.

(Consejero ponente, doctor Próspero Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, seis de septiembre de mil novecientos quince.

A petición del doctor Vicente Olarte Gamacho, de 20 del pasado, para que se repartiera y diera el curso legal a la recla-

mación intentada por él como apoderado de Zenón Pombo por suministros hechos al Gobierno en la guerra pasada, se sacó el expediente del archivo y se repartió al día siguiente del pedimento del doctor Olarte, es decir, el 21 de los mismos mes y año.

Del expediente aparece:

1.° Que el 5 de marzo de 1903 el doctor Luis Rubio S. reclamó del Ministerio de Guerra una "indemnización cuya cuantía podrá fijarse por medio de un convenio," por la destrucción que las fuerzas del Gobierno le hicieron de valiosas mejoras en la finca llamada *La Lucía*, de propiedad del señor Pombo en el Municipio de Lérida.

No consta en los autos el resultado de aquella gestión.

2.° El doctor Vicente Olarte Camacho, sustituto del doctor Rubio, demandó a la Nación ante la Comisión de Suministros por $ 80,000 oro, valor de los hechos al Gobierno por el señor Zenón Pombo, su poderdante, en la guerra de 1899 a 1903; y la Comisión, fundándose en que los *daños y perjuicios*, calamidades de la guerra, no son fuente de derecho para establecer reclamaciones contra la Nación, dijo en su Resolución de 1º de agosto de 1906:

"Por lo expuesto, oído el dictamen del señor Fiscal, la Comisión resuelve:

"Negar el reconocimiento del crédito que sin fundamento legal se ha reclamado."

3º El doctor Olarte Camacho, a quien se notificó personalmente la anterior sentencia el 13 del mismo mes, apeló de ella para ante la Corte Suprema de Justicia, y tramitada legalmente la segunda instancia, la Corte Suprema pronunció con fecha 8 de febrero de 1907 el fallo que le correspondía, el cual fue también notificado personalmente al doctor Olarte Camacho el 11 de marzo siguiente, y cuya parte resolutiva dice:

"Por lo expuesto, la Corte, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, y de acuerdo con el señor Procurador, confirma el fallo materia de la apelación.

"Pase al Ministerio de Hacienda y Tesoro, notifíquese, etc."

4.° Recibidos los autos en el Ministerio de Hacienda y

Tesoro, éste dictó su Resolución de 6 de abril, cuya parte resolutiva dice:

"Apruébase la sentencia de la Corte Suprema de fecha 8 de febrero de 1907.

"Cópiese y devuélvase."

La Comisión de Suministros dispuso el 2 de septiembre del mismo año la expedición de la copia del fallo y el archivo del expediente; y

5º El doctor Olarte Gamacho solicitó de la Comisión, en memorial de 6 de septiembre de 1907, el desglose de los documentos presentados a fin de cobrar el crédito por la vía judicial; y decretado el desglose, suscribió el 10 de septiembre el recibo de las diez y siete fojas útiles que contenían los originales reclamados por él, y cuya copia aparece en los autos.

Si el señor doctor Olarte Gamacho intentó o nó la acción que se prometía por la vía judicial ordinaria, no es asunto que deba averiguar el Consejo de Estado.

Fallada definitivamente la acción intentada por la vía administrativa en tres instancias diferentes y por las autoridades establecidas por la ley, el Consejo, que sólo puede conocer de los juicios pendientes, conforme al aparte *a)* del artículo 84 de la Ley 130 de 1913, nada tiene que hacer en este asunto, y en consecuencia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, resuelve:

Vuelva el expediente al archivo.

Notifíquese, cópiese y publíquese.

PRÓSPERO MÁRQUEZ G.—JESÚS PERILLA V.—LUIS F. ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

RESOLUCION

por la cual el Consejo de Estado absuelve a la Nación de la demanda promovida por el apoderado de Froilana Henao, vecina de Medellín, para que se mande pagar a ésta una recompensa militar como madre natural de Abraham Henao.

(Consejero ponente, doctor Próspero Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, septiembre veinte de mil novecientos quince.

Vistos: Con poder de Froilana Henao demandó el señor Lázaro María Pérez una recompensa militar para aquélla, en

su condición de madre de Abraham Henao, de quien se dice que falleció de fiebre amarilla en el Municipio de Panamá en el año de 1903.

Durante el juicio se han presentado los siguientes documentos:

1º Partida de bautismo de José Abraham, *hijo natural* de *Florentina Henao* (foja 3).

2.º Declaraciones de Eduardo Gómez e Ismael Madrid (fojas 1 y 5) que aseguran que Froilana Henao es *la madre legítima* del Sargento Mayor Abraham Henao.

3º Certificado del Cura de la Catedral de Medellín (fojas 6 y 21) de que *Froilana Henao no ha pasado a otras nupcias;* que observa conducta ejemplar, y que su citado hijo Abraham era soltero, y por consiguiente no dejó viuda ni hijos con derecho a recompensa.

4º Declaraciones de Luciano Mejía y Eduardo Gómez para comprobar que Florentina Henao es tan pobre que no tiene renta que alcance a cincuenta pesos papel moneda mensuales, y que Abraham murió militando al servicio del Gobierno en el Batallón *Tíbacuy* del Ejército Nacional.

5º Manuel Chavarriaga y Cándido Molina dicen (foja 13 vuelta) que les consta, como compañeros de armas del Sargento Mayor Abraham Henao, que éste murió en Panamá de fiebre amarilla contraída en la campaña.

6º Ismael Madrid y José María Vélez declaran que Abraham Henao murió a consecuencia de una enfermedad contraída en la última guerra, sin decir cuándo, ni dónde, ni indicar la enfermedad (fojas 19 vuelta y 20).

7º Manuel Luis y Manuel Chavarriaga declaran (fojas 26 y 25) que Abraham Henao falleció en Panamá de fiebre amarilla como Sargento Mayor de uno de los Batallones *Henao* o *Montoya.*

8º Juan G. Isaza y Jenaro Vélez declaran (fojas 26 y 27), como compañeros de Abraham Henao, que éste murió en Panamá de fiebre amarilla en julio de 1902 y que desempeñaba el puesto de Ayudante del Batallón *Tíbacuy.*

El mismo Vélez y Cándido Molina dicen (foja 34) que el médico que asistió a Abraham Henao en su enfermedad fue el doctor Manuel Amador Guerrero, y que ellos consideran difícil conseguir certificado del doctor Guerrero. Dicen además

estos testigos que es cierto que el verdadero nombre de la madre de Henao, sin indicar de qué Henao, es Froilana y no Florentina, en lo que ha habido error, y que aquél fue legitimado por ésta con posterioridad al nacimiento, *según informes de los mismos de su familia.*

9.° El General Pompilio Gutiérrez declara que el Sargento Mayor Abraham Henao murió en Panamá de fiebre amarilla estando en servicio activo como Ayudante Mayor del Batallón *Tíbacuy* de la División *Pinzón,* de la cual era Comandante General el General Estanislao Henao, quien declara a su vez que Abraham Henao *era Sargento Mayor* del Batallón *Tíbacuy* y que murió de fiebre amarilla en Panamá siendo Ayudante de dicho Batallón.

10. Jesús M. Botero A. afirma que el Sargento Mayor Abraham Henao murió de fiebre amarilla en Panamá, como Ayudante del Batallón *Tíbacuy* y con el grado de Sargento Mayor.

11. Con certificados de las Secciones respectivas de los Ministerios de Guerra y del Tesoro (fojas 18, 28 vuelta y 30) se acredita que no hay constancia de que "Abraham Henao *(Cabo 2.°)* se hallara comprendido en ninguno de los casos de inhabilidad de que trata el artículo 8.° de la Ley 149 de 1896," ni de que éste o la señora *Filomena* o *Froilana* Henao hayan recibido recompensa o pensión del Tesoro Público; y

12. Certificado del Ministerio de Guerra, del cual se toma lo siguiente:

"De las fuerzas que comandó el General Pompilio Gutiérrez no ha recibido todavía esta Oficina la documentación respectiva; pero en la relación de los militares antioqueños que murieron en servicio del Gobierno en la última campaña o por causa de ella, se anuncia que *el Cabo 2º Abraham Henao murió de disentería el 30 de julio de 1900*, y que hizo parte del Batallón *Carolina*, mas no manifiesta en qué parte de la República falleció. Este documento está firmado por el Jefe Militar de Antioquia, General Rubén Restrepo, y el Ayudante General Adán J. Vargas.

"Se ve pues claramente que si el individuo por quien se pide en el memorial precedente es el mismo que aparece en la relación mencionada, no fue Sargento Mayor en ningún caso, ni murió en 1902, tal como se anuncia en esta solicitud, pues apenas fue Cabo 2º"

Tanto el señor Procurador General de la Nación como el Fiscal del Consejo son de concepto que debe negarse la solicitud, por no estar comprobado el grado militar conforme a la ley, ni haberse comprobado la identidad de Florentina Henao, madre natural de Abraham Henao, con Froilana Henao; y porque respecto del destino hay contradicción entre el certificado del Ministerio de Guerra y las declaraciones de los testigos y aun entre las mismas declaraciones de éstos.

Anota también el señor Fiscal la ausencia de la prueba principal respecto de la muerte de Abraham Henao y del certificado del Párroco de Panamá, que justifique la no existencia de tal partida en los libros parroquiales de aquella ciudad, y dice, además, que habiendo tenido asistencia médica, ha debido traerse ante todo la declaración de los facultativos para comprobar la causa de la muerte.

No hay, como se ve del minucioso estudio que se ha hecho del expediente, otro documento oficial auténtico respecto del grado de Abraham Henao, que el certificado del Ministerio de Guerra, del cual aparece que el grado militar de aquél al tiempo de su muerte en 1900 era el de Cabo 2º, siendo de advertir que ese dato lo toma el Ministerio de la relación de los militares antioqueños que murieron en la guerra pasada, hecha por el Jefe Militar de Antioquia, General Rubén Restrepo, y que sería, de consiguiente, muy raro que habiendo incluído en esa relación hasta los individuos de tropa, entre los cuales figura *el Cabo 2º Abraham Henao*, hubiera pasado por alto a un Jefe de la alta graduación del Sargento Mayor Abraham Henao.

Es también evidente en vista del mismo certificado, que no está comprobado el destino del causante, ya que, conforme a tal documento, aquél falleció en 1900, época en la cual las fuerzas antioqueñas no habían ido a Panamá, y conforme a las declaraciones, la muerte acaeció en *julio de 1902;* si bien los declarantes no están de acuerdo ni en cuanto al nombre del Cuerpo, ni en cuanto al puesto que en él desempeñaba el causante.

Quizás podría prescindirse de las pruebas principales respecto de la muerte de Abraham Henao en defensa del Gobierno y de la enfermedad que le produjo la muerte, por la imposibilidad moral que habría para el Consejo de admitir pruebas creadas ante autoridades del Departamento rebelde, y bien se podría,

por esta causa, admitirse como pruebas de tales hechos y del carácter militar del causante, las numerosas declaraciones que los atestiguan; y quizá se podría también admitir como prueba del grado de Cabo 2º el certificado del Ministerio de Guerra y las mismas declaraciones de que se ha hecho mención, ya que no se le podría reconocer grado de Oficial por falta del despacho o de cualquier otro documento oficial auténtico que pudiera servir de base al reconocimiento.

Pero no está acreditado el derecho de la señora Froilana Henao como madre de Abraham, pues si bien es verdad que los testigos Cándido Molina y Jenaro Vélez declaran que es Froilana y no Florentina el nombre de la madre de Abraham, esos testigos no dan razón de su dicho, y al agregar que Froilana legitimó a su hijo por matrimonio posterior, añaden que esto lo saben porque se lo dijeron los parientes de la demandante.

Además, tanto el Párroco de la Catedral de Medellín como Eduardo Gómez e Ismael Madrid aseguran que aquélla fue casada, pues aquél certifica que permanece viuda, y éstos declaran que es la madre legítima de Abraham Henao. Pero de la partida de bautismo que figura al folio 3 aparece que el nombre de la madre es Florentina Henao y no Froilana; que José Abraham es hijo natural y no legítimo de aquélla; y de consiguiente no está probada la identidad entre la demandante y la madre del causante.

Por todo lo cual, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, y en armonía con las opiniones del Procurador General y del Fiscal del Consejo, absuelve a la Nación de la demanda promovida por el apoderado de Froilana Henao, vecina de Medellín, para que se mande pagar a ésta una recompensa militar como madre natural de Abraham Henao.

Notifíquese, cópiese, publíquese, dése cuenta a los Ministros de Guerra y del Tesoro, y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

RESOLUCION

por la cual el Consejo de Estado absuelve a la República de la demanda intentada por Elías Alvarez D. para que se le reconozca una pensión de jubilación.

(Consejero ponente, doctor Próspero Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, 27 de septiembre de 1915.

Vistos: En la demanda que por medio de apoderado intentó contra la Nación el señor Elías Alvarez D., para que se le reconozca y mande pagar la pensión de jubilación a que se cree con derecho de acuerdo con el artículo 2º de la Ley 29 de 1905, por haber desempeñado destinos públicos por treinta años, se ha presentado por el actor, con una muy honrosa documentación en la forma prevenida por el artículo 3º de la citada Ley, la prueba de que carece de medios de subsistencia, ha observado buena conducta, no ha recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público y de que en los destinos que ha desempeñado se ha conducido con honradez y consagración reconocidas y recomendadas por sus superiores.

Ha presentado además declaraciones de los señores Félix Merizalde, Nicanor Barragán, Pedro Ignacio Cadena, Tulio Concha, Alberto Valenzuela y un certificado del Párroco de San Pedro de esta ciudad (folio 35), en que consta que ha examinado cuidadosamente los libros parroquiales en la época indicada por él, Elías Alvarez Domínguez, y no ha encontrado la partida de bautismo de dicho señor.

Los testigos citados declaran que por el conocimiento que tienen del señor Alvarez desde hace más de treinta años, y teniendo en cuenta las edades de los declarantes, consideran que el señor Alvarez Domínguez tiene más de sesenta años.

Estos mismos testigos declaran que les consta, por haberlo visto, que el demandante ha servido a la Nación durante más de treinta años consecutivos en diversos cargos dependientes de varios Ministerios y de la Secretaría del Senado. Sobre estos mismos hechos y en el mismo sentido declaran los señores José María Cordobés M., Ramón Vicente Lombana, Carlos Michelsen, Francisco García Rico y Tomás Rodríguez Pérez.

El Consejo de Estado estima que la base fundamental

de los juicios sobre jubilación, lo que da origen al derecho del demandante, es el hecho de haber éste servido empleos públicos por *treinta años*, ya se haya prestado el servicio sin interrupción durante ese tiempo, ya se completen los treinta años sumando los diferentes períodos de años, meses y días en que el aspirante haya desempeñado puestos públicos.

De consiguiente no basta probar en esta clase de juicios que un individuo ha servido empleos públicos diferentes en todos los años de un período de cuarenta, cincuenta o más años. Es preciso, para tener derecho a pensión, comprobar el tiempo fijo que se sirvió cada uno de los destinos, desde el día de la posesión hasta el en que voluntaria o involuntariamente se separó de él, a fin de que sumados los diferentes períodos de servicio, pueda saberse si realmente se completa el término fijado por la ley.

Por esta razón el parágrafo del artículo 3º de la Ley 29 de 1905 exige como comprobantes de estos hechos, «documentos auténticos y declaraciones de cinco testigos idóneos recibidas ante Juez de Circuito.» Ahora bien: el demandante ha comprobado con los nombramientos y las actas de posesión respectivos, y con el certificado del Jefe del Archivo de la Corte de Cuentas, que ha servido, en virtud de los nombramientos que aparecen en el expediente, los destinos que en seguida se indican:

Escribiente en la Sección 1ª de la Secretaría de Gobierno de la Unión, desde el 8 de marzo de 1881 hasta el 1º de noviembre de 1882, o sea un año, siete meses, veinticuatro días.

Oficial 2º de la misma Sección desde el 1º de noviembre de 1882 al 31 de mayo de 1885, o sea dos años, siete meses.

No hay constancia de nombramiento que se le hiciera para Guarda del Telégrafo. Al folio 9 consta que tomó posesión de tal empleo el 15 de junio de 1885, pero no se sabe por cuánto tiempo desempeñó el puesto.

Oficial de la Sección 3ª de la Secretaría de Fomento, desde junio de 1886 hasta el 31 de mayo de 1887, o sea un año.

Oficial 1º del mismo Ministerio, desde el 11 de junio de 1887 a 31 de diciembre de 1888, o sea un año, seis meses, veinte días.

Oficial 1º de la Seccion 1ª del mismo Ministerio, desde el 1º de enero de 1889 al 4 de diciembre 1892, o sea tres años, once meses, cuatro días.

Subjefe de la Sección 1ª del mismo Ministerio, desde el 5 de diciembre de 1892 al 31 de diciembre de 1894, o sea dos años, veintisiete días.

Subjefe de la Sección 6ª del Ministerio de Hacienda, desde el 15 de enero de 1895 al 31 de diciembre de 1902 (durante este tiempo desempeñó interinamente, en 1902, el puesto de Jefe de la Sección), o sea siete años, once meses, diez y siete días.

Jefe de la Sección 1ª del Ministerio de Obras Públicas, desde el 18 de enero de 1905 a diciembre de 1908, o sea tres años, once meses, diez y siete días.

Jefe de la Sección 1ª del Ministerio de Obras Públicas, desde el 1º de enero de 1909 al 30 de junio de 1910, o sea un año, seis meses.

Oficial 1º de la misma Sección del mismo Ministerio, desde el 1º de julio de 1910 al 31 de enero de 1912, o sea un año, siete meses.

Consta además que el señor Alvarez desempeñó el puesto de Oficial 1º de la Comisión de Rehabilitación de Derechos Políticos del Senado de la República, desde el 20 de julio de 1914 al 16 de diciembre del mismo año, o sea cuatro meses, veintisiete días.

Sumados estos períodos de tiempo dan un total de servicio a la República de veintiocho años, un mes y diez y seis días.

De modo que aun suponiendo que el puesto de Guarda en el Telégrafo lo hubiera desempeñado desde el 15 de junio de 1885, en que tomó posesión de ese empleo, hasta el 1º de junio de 1886, en que se encargó del puesto de Oficial de la Sección 3ª de la Secretaría de Fomento, aumentando estos once meses, veintiséis días, darían un total de servicio de veintinueve años, un mes y doce días.

Para comprobar la exactitud de la cuenta anterior bastaría considerar que el señor Alvarez no sirvió empleo público en los años de 1903, 1904, 1912 (desde el 1º de febrero), 1913 y los seis y medio primeros meses de 1914, o sea un total de cuatro años, cinco meses, veinte días, sin incluír los pequeños intervalos que dejó de servir empleo durante los años anteriores; y que deducidos esos cuatro años, cinco meses, veinte días, de los treinta y tres años, ocho meses, nueve días transcurridos desde el 8 de marzo de 1881, día en que el señor Alvarez comenzó su carrera de empleado público, hasta el 16 de diciembre en que dejó de ser empleado, da más o menos el mismo tiempo de servicio que aparece de las pruebas presentadas.

Ahora bien: la ley exige para tener derecho a pensión de

jubilación que los aspirantes hayan servido destinos públicos por treinta años; y como al juzgador sólo le corresponde aplicar la ley en los términos que aparezcan en ella, en relación con los hechos justificados en el proceso, y el señor Alvarez no ha comprobado haber servido el tiempo exigido por la ley, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, y de acuerdo con el concepto del señor Fiscal, absuelve a la República de la demanda intentada por el señor Elías Alvarez D. para que se le reconozca una pensión de jubilación.

Notifíquese, cópiese, publíquese y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS F. ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

RESOLUCION

por la cual el Consejo de Estado en Sala de Decisión infirma el auto de 28 de junio último dictado en el presente juicio.

(Consejero ponente, doctor Próspero Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, septiembre veintisiete de mil novecientos quince.

Vistos: En el juicio sobre revisión de algunas resoluciones del Ministerio de Obras Públicas, promovido por el doctor Lázaro María Pérez como apoderado del doctor Manuel Enrique Puyana, pidió el demandante, el 14 de junio último, entre otra pruebas, que se solicitara del Ministerio de Obras Públicas el envío de los expedientes originales que reposan en el Ministerio, sobre denuncio de las minas de petróleo denominadas *Umir*, *Mina del Cerro, Villamizar*, *Los Perdidos*, *La Caimana*, y las continuaciones de estas mismas minas.

El Consejero sustanciador decretó el 18 la práctica de las pruebas pedidas, menos la relativa a la traída de los expedientes originales, «porque no hay disposición legal que autorice tal procedimiento.»

El demandante solicitó el 28 que se adicionara el auto anterior y se pidieran del Ministerio respectivo copias legalmente autenticadas de los expedientes relativos a las minas de pe-

tróleo a que hizo referencia en su escrito de pruebas de 14 del mismo mes.

El Consejero dictó el 28 el auto que se copia en seguida y que ha venido al estudio de la Sala en virtud de apelación interpuesta contra él por el Fiscal:

«Por cuanto la prueba fue solicitada en tiempo hábil, se ordena que vengan en copia los expedientes a que se refiere el punto 1 del memorial del 14 del mes en curso, dentro del término fijado en el auto de fecha 18. Líbrese el correspondiente exhorto al Ministerio de Obras Públicas.»

Funda el Fiscal el recurso y la petición de revocación del auto transcrito, en que la copia de que se trata no fue pedida en oportunidad, porque el asunto se fijó en lista el 10 de junio; el 16 expiró el término de prueba, y la copia de que se trata fue solicitada el 28; en que, de acuerdo con los artículos 511 y 546 del Código Judicial, cuando vencido un término las partes no han solicitado las pruebas que han creído necesarias, los trámites del juicio continúan, y en que la *nueva forma* en que el demandante solicitó la prueba que ya se la había negado, fue presentada el 28 de junio, es decir, fuéra de tiempo, porque toda modificación en las solicitudes de prueba debe hacerse dentro del término legal, a fin de que los términos probatorios no pierdan su natural fijeza y seriedad.

Consta en los autos que la petición de prueba fue hecha el 14 de junio, es decir, cuando aún estaba en lista este asunto, y que de los cinco puntos a que aquélla se refiere, el primero exige que se libre despacho al Ministerio de Obras Públicas, a fin de que remita para ser tenidos en cuenta en este juicio, los 36 expedientes originales que reposan en el Ministerio sobre denuncio de las minas de petróleo de que se ha hecho mención; y que la petición de la copia de los mismos expedientes sólo fue hecha el 28.

El sustanciador, al negarse a decretar la traída de los expedientes originales por no haber disposición legal que autorice tal procedimiento, y agregar que «los medios que reconocen las leyes son los de desglose o copia, según la clase de documentos que se quiera hacer valer,» y que «los auténticos se expiden en copia autorizada, de acuerdo con el artículo 686 del Código Judicial,» indicó claramente las diferentes formas en que la prueba podía practicarse conforme a la ley, a fin de que si el interesado lo estimaba conveniente, pidiera la traída de los expedientes, no originales sino en copia, como lo prescribe la disposición últimamente citada.

La copia de un documento es prueba distinta del documento mismo. Una u otra deben ser pedidas dentro del término preciso fijado por la ley. Negada por el sustanciador la traída de la segunda por falta de disposición legal que autorice la traída de un expediente original, el demandante pudo solicitar la traída de la primera; pero esta solicitud, lo mismo que la de cualquiera otra nueva prueba, debió hacerla dentro del término legal, porque conforme al artículo 509 del Código Judicial, notificado a todas las partes el auto en que se concede un término probatorio, dicho término comienza a contarse desde que queda hecha esa notificación y es además improrrogable.

Es evidente que el auto que negó la traída de los expedientes originales que estaban en el Ministerio fue pronunciado el 18, es decir, dos días después de vencido el término legal para solicitar pruebas; pero además de que el artículo 509 citado es terminante y no admite excepción alguna, el demandante pudo solicitar dentro del término probatorio las copias que se necesitaran, o bien el testimonio de lo que deseara en relación con la materia de su demanda, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 790 del Código citado.

La doctrina sustentada por el señor Fiscal es estrictamente legal y está en armonía con lo resuelto por el Consejo, en Sala de Decisión, en un caso idéntico, en el juicio sobre revisión de varias resoluciones del Ministerio de Obras Públicas, intentado por el señor doctor Miguel S. Uribe Holguín en su propio nombre y como apoderado de la *Société Minière et Coloniale de l'Ouest Africain Henry Mallet & C^a*

Por todo lo cual la Sala, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, infirma el auto apelado y declara que no hay lugar a pedir las copias de que se trata.

Notifíquese, cópiese, publíquese y devuélvanse los autos al Consejero sustanciador.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA—LUIS F. ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual el Consejo de Estado absuelve a la Nación del crédito demandado por Clodomiro Escobar como valor de las expropiaciones que asegura le fueron hechas por Froilán Mahecha el 19 de mayo de 1900, y ordena que, para los efectos indicados por el Procurador General de la Nación en su vista de 28 de julio de 1912, se pasen al Jefe de Investigación Criminal de la Policía Nacional los presentes autos en copia.

(Consejero ponente, doctor Próspero Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, veintisiete de septiembre de mil novecientos quince.

Por medio de apoderado demandó Clodomiro Escobar a la Nación, en memorial sin fecha, dirigido a la Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones, pero que aparece registrado en dicha Oficina el 29 de noviembre de 1905, para que se reconozca a favor del demandante «la suma de mil ciento cincuenta y cinco pesos oro, a título de indemnización de las expropiaciones que se le hicieron en la citada guerra» (la de 1899 a 1903).

Funda su demanda en las disposiciones del Decreto legislativo número 104 de 1903 y de las Leyes 163 de 1896 y 47 de 1905, y en el hecho de que fuerzas del Gobierno a órdenes del General Froilán Mahecha le expropiaron en el año de 1900, en el sitio de Avipay, jurisdicción del Carmen de Yacopí, algunos semovientes y otras especies y le destruyeron los muebles de la casa.

Acompañó a la demanda las declaraciones de Roberto Vega, Martín Mahecha y Vicente Real, de los cuales el último no sabe firmar, rendidas ante el Juez Municipal de Yacopí el 15 de noviembre de 1905, y de las cuales aparece que «en la última guerra civil, en el año de 1900,» las fuerzas del General Froilán Mahecha se llevaron los animales que Escobar tenía en la hacienda, «tomaron todos los objetos y destruyeron los muebles de la casa» ; semovientes, objetos y muebles cuyo número, calidad y valor indica el señor Escobar en su interrogatorio a los testigos, y que, aceptado literalmente por éstos en sus declaraciones, son los siguientes:

Una mula de silla, oro..... .. ..$	150
Tres mulas de carga, a $ 100 cada una	300
Un caballo de silla.....	100

Tres caballos de carga en	$ 120
Dos yeguas de cría en	80
Cinco cerdos gordos en	75
Cinco cerdos de cría en	15
Una cría de gallinas (80) en	30
Tres cabras en	15
Un galápago en	60
Dos sillas en	40
Una carga de baúles con ropa en	30
Los muebles destruídos en	20
Seis cargas de café en pergamino	120

Esta misma relación fue ratificada bajo juramento ante el Juzgado 1º del Circuito de Zipaquirá por el señor Clodomiro Escobar el 27 de octubre de 1905.

Presentó también el demandante certificado del Alcalde de Yacopí, de que en los libros de esa Oficina no se ha practicado ni sentado diligencia alguna de avalúo por expropiaciones hechas al señor Clodomiro Escobar en la última guerra civil, ni hay constancia de que se le haya expedido recibo alguno por las mismas expropiaciones.

Posteriormente el apoderado trajo a los autos las declaraciones de los mismos Roberto Vega, Martín Mahecha y Vicente Real, solicitadas por el señor Luis Felipe Marroquín, con las cuales acredita «que las expropiaciones hechas al señor Clodomiro Escobar en la última guerra por las fuerzas del Gobierno a órdenes del General Froilán Mahecha, tuvieron lugar el 19 de mayo de 1900.»

Con estos antecedentes la Sección de Suministros del Ministerio del Tesoro reconoció por Resolución número 1010 de 13 de mayo de 1912 a favor del demandante señor Clodomiro Escobar y a cargo del Tesoro Nacional, la suma de $ 70,450 papel moneda por valor de las expropiaciones que le fueron hechas en la guerra por las fuerzas del Gobierno.

Llevados los autos a la Corte Suprema de Justicia, en virtud de apelación interpuesta por el apoderado del demandante, aquella alta corporación dispuso, por proveído de 23 de mayo del mismo año, que por el señor Juez 1.° del Circuito do Guaduas, con asistencia de los señores Prefecto de la Provincia y Personero Municipal, se reciba a los testigos Roberto Vega, Vicente Real y Martín Mahecha la ratificación de las declaraciones que han servido de fundamento a la demanda, y se reciba también «la declaración del señor Froilán Mahecha, de acuerdo con las citas que le resultan en las exposiciones de los testigos antes mencionados.»

No obstante haber sido notificado este auto al interesado, éste se abstuvo de suministrar el papel para recibir las declaraciones, a pesar de haber permanecido en el Juzgado del Circuito de Guaduas por mas de seis meses el despacho correspondiente, por lo cual hubo de ser reclamado por la Corte y devuelto por el Juzgado sin diligenciar el 6 de febrero de 1914.

Solicitó entonces el interesado que volviera el despacho al Juez mencionado, para que recibiera las declaraciones, y suministró con tal fin seis sellos de papel.

Librado nuevamente el despacho el 25 de febrero, y pasados los autos al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo por haber entrado en vigencia la Ley 130 de 1913, el Tribunal reclamó y el Juzgado de Guaduas devolvió nuevamente el despacho el 30 de octubre del mismo año, sin diligenciar, porque en los ocho meses en que estuvo por segunda vez en aquel Juzgado, «los interesados no presentaron a los individuos que debían declarar,» de conformidad con el proveído de la Corte.

A petición del Procurador fueron traídos a los autos el certificado del Ministerio de Guerra, que corre al folio 29 vuelto del expediente, y el del Archivero del Departamento de Cundinamarca, que aparece al folio 32 vuelto.

Conforme al primero. «En esta Oficina (el Archivo del Ejército) no se ha encontrado dato absolutamente ninguno que indique, siquiera sea someramente, que el señor Froilán Mahecha hubiera pertenecido, como Oficial o Jefe, a las fuerzas de línea organizadas por la Nación en la última campaña, como tampoco figura en la larga lista de Oficiales y Jefes formados y ascendidos con motivo de la citada última guerra.»

Consta en el segundo. «Que habiendo examinado personalmente y de una manera minuciosa todo el archivo correspondiente a 1899 y 1900 en lo que se refiere a la organización de ejércitos por cuenta de la Jefatura Civil y Militar del Departamento de Cundinamarca, cuya organización siempre se hizo en virtud de decretos, lo mismo que los nombramientos de Jefes y Oficiales, no hay constancia oficial ninguna de que se diera por el Departamento nombramiento de General, Jefe u Oficial al señor Froilán Mahecha, o se le encargara de comandar fuerza armada durante el expresado tiempo; y que en mayo de 1900 las fuerzas organizadas por el Departamento maniobraban por cuenta de la Nación.»

Consta igualmente de los certificados expedidos por el

Alcalde y el Juez Municipal de La Palma, traídos a los autos por el interesado, que no hay constancia absolutamente ninguna en aquellas Oficinas de que el señor Froilán Mahecha hubiera tomado posesión ni ejercido la Alcaldía o la Jefatura Civil y Militar de aquel lugar en ningún período de tiempo, corto o largo, durante la guerra civil de 1899 a 1903.

Contra estos documentos oficiales trae también el demandante, tomadas ante el Juez Municipal de aquel lugar, las declaraciones de Julio y Heliodoro Alvarez y Pablo Anzola, de los cuales los dos primeros dicen que les consta que Froilán Mahecha ejerció durante la guerra, en distintas ocasiones, la Jefatura Civil y Militar de La Palma, pero no la de Yacopí, y que comandó fuerzas y sostuvo ataques en el Municipio de La Palma; y el último dice que le consta que «en la última guerra de 1899 el señor Froilán Mahecha desempeñó el cargo de Jefe Civil y Militar de esta plaza (La Palma); que comandó fuerzas tanto en esta región de La Palma como en Yacopí, y me consta igualmente.....que hizo despropiaciones » (sic).

Ultimamente se trajeron a los autos por el interesado los siguientes documentos:

1º La partida de defunción del doctor Froilán Mahecha, cuya muerte acaeció en Pacho el 15 de noviembre de 1914; y

2º Copia, en lo conducente, del Decreto número 744 del 2 de mayo de 1902, que dispone la organización de una División en el Municipio de Pacho y pueblos circunvecinos.

Por el artículo 2.° de dicho Decreto se nombra Comandante General de la expresada División al señor General Cecilio Zamudio y Jefe de Estado Mayor al General Froilán Mahecha.

Tanto el Procurador General de la Nación en su vista de 28 de junio de 1912, como el Fiscal del Consejo en su concepto de 5 de mayo último, piden que se absuelva a la Nación del crédito demandado, y el primero, además, solicita que se ordene averiguar si en este asunto se han cometido los delitos que él menciona o alguno de ellos.

Ante todo es evidente que, de acuerdo con el aparte *a*) del artículo 18 de la Ley 130, corresponde al Tribunal Supremo conocer privativamente y en una sola instancia de esta reclamación, por tratarse de un asunto que no alcanzó a ser fallado definitivamente por la Corte Suprema, de acuerdo con la legislación anterior, y que, de consiguiente, por haber quedado pendiente al tiempo de entrar en vigencia el Código de lo Contencioso Administrativo, ha sido tramitado y debe ser

fallado en una sola instancia por el Consejo de Estado, en la forma indicada por el artículo 84 del mismo Código y las disposiciones del Código Judicial y de las leyes que lo adicionan y reforman, en los términos indicados en el artículo 104 de la obra citada.

Sentada la competencia del Consejo, entra éste a estudiar en el fondo la reclamación.

Por el Decreto legislativo número 104 de 1903 (29 de enero) el Gobierno reconoce «a cargo del Tesoro Nacional todos los créditos provenientes de suministros, empréstitos y expropiaciones que durante la rebelión principiada el 18 de octubre de 1899, se haya exigido por el Gobierno Nacional y por sus agentes Civiles y Militares.»

De acuerdo con esta disposición es evidente que lo primero que tiene que acreditar quien pretenda que se reconozca un crédito por razón de expropiaciones, es el carácter de Agentes civiles y militares del Gobierno que tuvieran las personas que exigieron el empréstito o hicieron la expropiación, en el momento de ejecutar tales actos.

Conforme al artículo 3º del citado Decreto legislativo, las reclamaciones que se intenten contra la Nación pueden justificarse, o con recibos expedidos por las autoridades indicadas en el numeral primero de dicho artículo, o con atestaciones expedidas por los Gobernadores y Jefes Civiles y Militares de los Departamentos sobre recibos emanados de autoridades departamentales y agentes militares a órdenes de aquéllos, o bien, finalmente, con declaraciones de nudo hecho rendidas con intervención del Agente del Ministerio Público ante el Juez del Circuito en cuya jurisdicción se efectuaron los hechos que originan la reclamación.

Tanto respecto de la primera como de la segunda pruebas, el carácter de agente del Gobierno que tuvieran los individuos que hicieron la expropiación, queda acreditado con la autenticación de las respectivas firmas, respecto de los recibos, y con las diligencias previas que deben practicarse antes de la expedición de las atestaciones.

Respecto de las declaraciones de nudo hecho, son admisibles cuando «los créditos provenientes de suministros, empréstitos y expropiaciones exigidos por *Agentes civiles* o *militares del Gobierno*, no consten por recibos que dichos Agentes debieron expedir.»

No basta, en concepto del Consejo, para hacer un reconocimiento a cargo de la Nación, que un individuo, con fuer-

za o sin ella, al tiempo de hacer una expropiación, se diga Agente del Gobierno, o que lo digan así tres individuos, las más de las veces desconocidos, ante un Juzgado Municipal y sin dar razón alguna del fundamento que tengan para considerar Agente del Gobierno al autor de la expropiación.

En concepto del Consejo el carácter oficial del Jefe Civil y Militar de un Departamento, una Provincia o un Municipio, que hace una expropiación, debe comprobarse con documentos oficiales auténticos que deben reposar necesariamente en algún archivo público nacional, departamental, provincial o municipal; y mientras ese carácter no se pruebe, no puede hacerse responsable a la Nación por el valor de las expropiaciones.

En el presente caso, Roberto Vega, Martín Mahecha y Vicente Real declararon primero ante el Juez Municipal de Yacopí, el 15 de noviembre de 1905, que «en la última guerra civil, en el año de 1900,» las fuerzas del General Froilán Mahecha se llevaron los animales que Escobar tenía en la hacienda, «tomaron todos los objetos y destruyeron los muebles de la casa,» y en la declaración que les hizo tomar luégo oficiosamente Luis Felipe Marroquín, dicen que «las expropiaciones hechas al señor Clodomiro Escobar en la última guerra por las fuerzas del Gobierno a órdenes del General Froilán Mahecha, tuvieron lugar el 19 de mayo de 1900.»

Ahora bien: tanto del certificado del Ministerio de Guerra que corre al folio 29, como el del Archivero de Cundinamarca, que corre al folio 22 vuelto, aparece claramente demostrado que el señor doctor Froilán Mahecha no desempeñó cargo alguno civil ni militar en los Municipios de Yacopí o La Palma, que pudiera darle el carácter de Agente del Gobierno, en los años de 1899 y 1900.

Lejos de haberse comprobado en el expediente siquiera el carácter de empleado municipal del doctor Mahecha en el año de 1900, consta, oficialmente certificado, que no hay constancia en la Alcaldía de La Palma de que el doctor Mahecha hubiera ejercido la Jefatura Civil y Militar de aquel lugar durante la guerra, ni en el Juzgado Municipal, de que el mismo doctor Mahecha hubiera tomado posesión de aquel empleo.

Julio y Heliodoro Alvarez dicen que les consta que Froilán Mahecha ejerció en distintas ocasiones la Jefatura Civil y Militar de La Palma, pero no la de Yacopí, y que comandó fuerzas y sostuvo ataques en el Municipio de La Palma; y Pablo Anzola agrega que Mahecha mandó fuerzas en la guerra

tanto en La Palma como en Yacopí, y que decretó expropiaciones.

Suponiendo que estos testimonios tuvieran algún valor en contra de los certificados oficiales traídos por el mismo interesado, los testigos no fijan las épocas en que Mahecha ejerció funciones de Agente del Gobierno, para saber si alguna de ellas coincide con la de las expropiaciones al señor Escobar, y, además, los dos primeros aclaran que no les consta que Mahecha ejerciera cargo alguno en el Municipio de Yacopí, que es el señalado como lugar de las expropiaciones de que se trata.

Fue en mayo de 1902 cuando dictó el Gobierno el Decreto número 744, que dispone la organización de una División en el Municipio de Pacho y los pueblos circunvecinos, y nombró al General Froilán Mahecha Jefe de Estado Mayor de esa División. Pudo muy bien, por consiguiente, ser entonces cuando el doctor Mahecha figuró como Agente del Gobierno en aquellas poblaciones; pero además de que no consta que la División hubiera sido organizada y que el General Mahecha hubiera tomado posesión, la Nación sería responsable de las expropiaciones decretadas por dicho Jefe con posterioridad a la organización de la División, pero no de las llevadas a cabo por el señor Mahecha dos años antes, cuando no tenía el carácter de Agente del Gobierno.

No estando pues probado que fueran Agentes del Gobierno los que hicieron las expropiaciones y causaron los daños de que se habla en la demanda, no sería justo condenar a la Nación a pagar tales expropiaciones.

En cuanto a éstas, debe observarse que los testigos Roberto Vega, Martín Mahecha y Vicente Real, de los cuales el último ni siquiera sabe firmar, se limitaron, en su doble carácter de testigos y peritos avaluadores, a reproducir, en cuanto al número, calidad y valor de los semovientes y objetos expropiados o dañados, el número, la calidad y el valor que les indicó el señor Escobar en las preguntas que les dirigió ante el Juzgado Municipal de Yacopí; y que ni el demandante ni los testigos nombrados fijaron en aquella declaración la fecha de las expropiaciones, y sólo en 1908, a petición oficiosa del señor Luis Felipe Marroquín, fue cuando los mismos testigos y el demandante determinaron la fecha única y precisa en que tuvo lugar la expropiación.

Debe observarse también la particularidad de que los

testigos conocieran la ropa que había dentro de la carga de baúles, y coincidieran también, al valorar dicha ropa, con el precio que les fijó el señor Escobar en el interrogatorio respectivo.

Por lo demás, está plenamente comprabado en el expediente que no pudo verificarse ante el Juez del Circuito de Guaduas la ratificación de los testigos Roberto Vega, Martín Mahecha y Vicente Real, decretada por la Corte Suprema de Justicia, ni recibirse la declaración del doctor Froilán Mahecha, pedida por el Procurador y decretada por la Corte, porque a pesar de haber permanecido el expediente en Guaduas cerca de seis meses más del tiempo fijado por la Corte, los interesados no suministraron papel; y consta también que habiendo más tarde la Corte dispuesto nuevamente la práctica de tales diligencias, a petición del nuevo apoderado, quien suministró seis sellos de papel, tampoco pudo el Juez de Guaduas practicar la diligencia, a pesar de haber permanecido el nuevo despacho en el Juzgado de Guaduas durante ocho meses, porque los interesados no cumplieron el deber de presentar a los testigos.

Al contrario: traen a última hora la prueba de la muerte del doctor Froilán Mahecha, pero la partida respectiva dice que falleció repentinamente de un ataque de angina de pecho, el 15 de noviembre de 1914, en el Municipio de Pacho; lo que demuestra que si los interesados hubieran querido, habrían podido obtener esa declaración, no solamente en Guaduas durante los catorce meses que allí estuvieron los despachos librados por la Corte, sino ante cualquiera otra autoridad judicial durante los catorce años transcurridos desde la fecha en que se supone verificada la expropiación, hasta la de la muerte del individuo que la decretó.

Por todo lo expuesto, el Consejo de Estado, de acuerdo con las opiniones del Procurador General de la Nación y del Fiscal de la Sala, y teniendo en cuenta que aquel alto funcionario solicitó que se mande averiguar si en este asunto se han cometido algunos delitos, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, absuelve a la Nación del crédito demandado por Clodomiro Escobar como valor de las expropiaciones que asegura le fueron hechas por Froilán Mahecha el 19 de mayo de 1900.

Pasen los autos en copia al Jefe de Investigación Criminal de la Policía Nacional para los efectos indicados en la vis-

ta del Procurador General de la Nación, de fecha 28 de junio de 1912.

Notifíquese, cópiese, publíquese, dése cuenta al Ministerio del Tesoro y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara nula la Ordenanza número 7 de 1914 de la Asamblea de Bolívar.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, junio siete de mil novecientos quince.

A virtud de consulta, el Consejo debe resolver si es lega la Ordenanza número 7 de 1914 de la Asamblea de Bolívar *sobre división territorial administrativa,* publicada en el número 1093 de la *Gaceta* de ese Departamento, correspondiente al 25 de marzo del mismo año (folios 17 y 18).

El artículo 1º de ella dice así:

"Artículo 1º En conformidad con lo que dispone el artículo 2º de la Ley 88 de 1910 y a partir de la fecha en que sea promulgada la presente Ordenanza, quedará eliminada la Provincia de Ghinú, y los Municipios que actualmente la componen quedarán agregados:

"Los de Ayapel y San Marcos, a la Provincia de Corozal;
"El de San Andrés de Sotavento, a la de Lorica, y
"El de Sahagún, a la de Sincelejo."

Según los autos, la expedición de la Ordenanza se produjo así:

"El 15 de marzo de 1913 fue autorizado el proyecto por el Presidente y el Secretario de la Asamblea (folio 4).

El 15 aparece devuelto por el Gobernador con objeciones fundadas en motivos de inconveniencia y referentes a todo el proyecto, de acuerdo con el artículo 29 de la Ley 88 de 1910, vigente entonces. Al pie del proyecto consta la devolución.

Por razones que se ignoran, la Asamblea no consideró las objeciones gubernativas en las sesiones de 1913.

Las objeciones se publicaron en el número 863, de 17 de junio de 1913, de la *Gaceta de Bolívar* (folios 2 y 3).

Autorizada con la firma del Presidente y del Secretario de la Asamblea, figura al pie del proyecto la siguiente constancia:

"*Presidencia de la Asamblea—Cartagena, marzo 9 de 1914.*

"En la fecha y en virtud de proposición especial aprobada por la Asamblea, se consideraron las objeciones del señor Gobernador, y se declararon infundadas."

En oficio de 14 de marzo, el Gobernador dijo a la Asamblea:

"Con positiva pena os devuelvo sin sancionar el proyecto de ordenanza 'sobre división territorial administrativa,' en fuerza de las razones legales que paso a exponer:

"Las objeciones formuladas por la Gobernación respecto del referido proyecto, y presentadas a la Asamblea con toda oportunidad, en 18 de marzo de 1913, bien pudieron ser consideradas en las sesiones ordinarias de ese año, prorrogadas hasta 30 de abril, y ser declaradas infundadas—con perfecto derecho—por la mayoría de los dos tercios de votos de los miembros asistentes a tal acto. Ante tal declaración, la Gobernación habría impartido al proyecto, sin reparo alguno, la sanción ejecutiva. Pero considero ya hoy a la Asamblea despojada de esa facultad, desde luégo que ésta dimanaba de la atribución de crear y suprimir Provincias, atribución que han perdido las Asambleas con motivo de la vigencia de la Ley 4ª de 5 de noviembre de 1915.

"En resumen, a juicio de la Gobernación, esa honorable corporación no ha debido continuar el conocimiento del expresado asunto, por haber perdido su competencia en él, con arreglo a la nueva Ley 4ª ya citada.

"Considero, por otra parte, que este proceder de la Gobernación, encaminada a salvar responsabilidad, en nada afectará el mejor juicio que sobre dicha materia forme la honorable Asamblea, desde luégo que ella tiene facultad para dar al proyecto la sanción ejecutiva subsidiaria."

Y con fecha 16 del mismo mes el Presidente de la Asamblea sancionó la Ordenanza.

Tal pieza, con las constancias de que se ha hecho mención y el oficio del Gobernador, de 14 de marzo de 1914, se promulgó por medio de la *Gaceta Departamental de Bolívar* número 1093 de 25 de marzo (folios 17 y 18).

Por libelo de 15 de junio de 1914, presentado ante el Juzgado del Circuito de Chinú en la misma fecha y presentado al Tribunal Administrativo de Cartagena, Manuel Antonio Mercado acusó de nulidad la referida Ordenanza (folios 19 a 21). Expone fundamentos de hecho para demostrar lo inconveniente y perjudicial que es la supresión de la Provincia de Chinú, y sobre la cuestión de derecho dice:

"Fundo la presente demanda en los artículos 97, inciso 22; 98, inciso 2º; 131 y 340 de la Ley 4ª de 1913. El primero de esos artículos faculta a las Asambleas para crear y suprimir Municipios, agregar o segregar términos municipales, pero no les da la atribución de suprimir Provincias; el segundo prohibe a las Asambleas intervenir en asuntos que no son de su incumbencia, como el de eliminar o suprimir Provincias; el tercero dispone que las Provincias continuarán con la organización que tienen al entrar en vigencia dicha Ley 4ª, organización que no pueden variar las Asambleas, y el último de los artículos citados deroga la Ley 88 de 1910, por la cual podían las Asambleas crear y suprimir Provincias. La Ordenanza mencionada es pues contraria la ley."

A la demanda se acompañó el citado número 1093 de la *Gaceta de Bolívar.*

Por auto de 9 de julio de 1914 el Tribunal del conocimiento cumplió lo prevenido en el artículo 59 de la Ley 130 de 1913, inclusive la suspensión provisional de la Ordenanza (folio 24).

A vuelta de un incidente sobre término de pruebas, se verificó la audiencia pública el 22 de agosto de 1914. Como apoderado del demandante sostuvo la nulidad el doctor Simón Bossa, y el Fiscal manifestó estar de acuerdo con éste en las razones expuestas (folios 47 y 48).

El Tribunal, por sentencia de 27 de agosto de 1914, declaró nula la Ordenanza acusada (folios 49 a 51(. No se apeló de la sentencia.

Para dictar el fallo, el Consejo considera lo siguiente:

Siendo así que el Gobernador del Departamento, en uso de legítima facultad, hizo objeciones a la Ordenanza en tiempo oportuno, en 1913, la Asamblea no podía insistir en la expedición de la Ordenanza sino mediante la declaración previa de que eran infundadas las objeciones, declaración que requería los votos de las dos terceras partes de los Diputados presentes, conforme al artículo 30 de la Ley 88 de 1910.

No obstante haber tenido tiempo más que suficiente para considerar las objeciones en 1913, la Asamblea no las tomó en cuenta sino el 9 de marzo de 1914, y las declaró infundadas. En esta fecha se cumplió, pues, el requisito previo indispensable para que la Asamblea manifestara su última y definitiva voluntad respecto de la expedición de la Ordenanza, a fin de que pasara o nó a la sanción del Gobernador. Y en tal fecha las Asambleas no tenían facultad para suprimir Provincias, con arreglo a la Ley 4ª del mismo año, sobre régimen político y municipal.

Por esta circunstancia el señor Gobernador creyó de su deber no sancionar el proyecto. No es pertinente juzgar si tal proceder fue legal; pero se advierte que una vez declaradas infundadas las objeciones del Gobernador, a éste no correspondía entrar a examinar la competencia de la Asamblea. Lo más correcto habría sido impartir la sanción, con la salvedad del caso, y ocurrir a la autoridad competente en demanda de la nulidad. Surtidos los requsitos legales para la expedición del proyecto, debe darse la sanción. La cuestión de la ilegalidad de la Ordenanza es materia de juicio. Sancionado el proyecto por la Presidencia de la Asamblea, como queda dicho, el 16 de marzo de 1914, y promulgada la Ordenanza número 7 el 25 del mismo mes, se ventila el problema de si es o nó contraria a la ley, en el aspecto propuesto por la demanda.

Según el texto del artículo 1º de la Ordenanza en conformidad con lo dispuesto *en el artículo 2.º de la Ley 88 de 1910,* quedaría elimininada la Provincia del Ghinú, a partir de la fecha de la promulgación de la misma Ordenanza.

Efectivamente, ni el 9 de marzo de 1914, en que la Asamblea expidió en definitiva el proyecto, ni el 16, en que fue sancionado como Ordenanza, ni el 25, en que fue publicada y debía empezar a tener vigor, regía ya la Ley 88 de 1910, en

cuya virtud tuvieron las Asambleas facultad para crear y suprimir Provincias. Esta facultad desapareció con la Ley 4ª de 20 de agosto de 1913, sobre régimen político y municipal, que comenzó a regir el 6 de diciembre de 1913, por haber sido publicada en el número 15012 del *Diario Oficial*. Recobraron la facultad por la Ley 90 de 23 de septiembre de 1914.

Con arreglo al artículo 105 del Código de Régimen Político y Municipal, la sanción ejecutiva del Gobernador del Departamento da *el carácter de ordenanza al proyecto que le envía la respectiva Asamblea;* idéntica disposición contenía el artículo 31 de la Ley 88 de 1910.

A falta de la sanción del Gobernador, tiene lugar la del Presidente de la Asamblea, conforme al artículo 5.º de la Ley 111 de 1913.

El principio de que la sanción da el carácter de ordenanza al proyecto votado por la Asamblea, es el mismo consagrado en la Constitución respecto a las leyes. Estas no existen sino desde la sanción. Se tiene un caso semejante en la expedición de la propia Ley 4ª de 1913. El proyecto fue votado por el Congreso en las sesiones de 1912, y pasado al Ejecutivo para la sanción. El Presidente de la República lo objetó. El Congreso consideró la objeción y la declaró fundada. Volvió el proyecto al Jefe Ejecutivo, y éste lo sancionó como ley el 20 de agosto de 1913. Es pues la Ley 4ª de 20 de agosto de 1913, sobre régimen político y municipal.

Si pues la Ordenanza acusada es la número 7 de 16 de marzo de 1914, de la Asamblea de Bolívar, porque en esa fecha fue sancionada, es inobjetable que está viciada de nulidad, a causa de que entonces la Asamblea carecía de facultad para suprimir Provincias.

En razón de lo expuesto, el Consejo de Estado considera legal la sentencia consultada, y la confirma en nombre de la República y por autoridad de la ley.

Notifíquese, cópiese, publíquese y devuélvase el expediente a la oficina de su procedencia.

PRÓSPERO MÁRQUEZ — JESÚS PERILLA V. — ADRIANO MUÑOZ — LUIS FELIPE ROSALES — *José M. Medina E.*, Secretario.

RESOLUCION

por la cual el Consejo de Estado se abstiene de examinar las estipulaciones del contrato celebrado el 3 de junio de 1915 entre el Presidente de la Junta de Conversión y la Sociedad Schloss Brothers.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, julio diez y seis de mil novecientos quince.

El Gonsejo de Ministros y el Presidente de la República han aprobado el contrato de 3 de junio del año actual, que aparece celebrado entre el Presidente de la Junta de Conversión y la Sociedad comercial de Schloss Brothers, sobre acuñación de quinientos mil pesos de moneda de plata.

Autoriza el documento la firma social de *Tracey Brothers*, como agentes y apoderados de Schloss Brothers. No expresa esa pieza qué persona natural concurrió al otorgamiento y puso la firma de Tracey Brothers en representación de esta Sociedad.

En el número 14712 del *Diario Oficial* correspondiente al 7 de octubre de 1912, que obra en los autos, corren dos certificados expedidos por el Notario 4.° del Circuito de Bogotá el 26 de agosto de 1912, y registrados en el Juzgado 2º, con arreglo al artículo 472 del Código de Comercio.

En uno de esos certificados consta:

"1º Que por instrumento número novecientos setenta, otorgado en esta fecha ante mí, quedó protocolizado, junto con otro documento, el certificado expedido por el Notario Público de la ciudad de Londres, señor Jhon Edward Newton, respecto de la composición y duración de la Sociedad Schloss Brothers, de Londres y Manchester (Inglaterra), constituída entre los señores don David Leopold Bethel Schloss, don Francis Segismund Schloss y don Horatio Montegiere Schloss, únicos socios de la citada Sociedad, la cual tiene su domicilio mercantil en la ciudad de Londres (Ethelburg House, 91, 93 Bishopgate) y en Manchester (Inglaterra), y durará hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientoe diez y seis, teniendo cada uno de los socios, y todos conjuntamente, según las leyes inglesas, todos los poderes y autorizaciones que constan del ar-

tículo 5º de la ley inglesa titulada *Ley de 1890 sobre sociedades.*"

En el otro aparece:

"1º Que por instrumento número novecientos setenta, otorgado en esta fecha ante mí, quedó protocolizado, junto con otro documento, el poder conferido por los señores don David Leopold Bethel Schloss, don Francis Segismund Schloss y don Horatio Montegiere Schloss, mayores de edad y vecinos de la ciudad de Londres (Inglaterra), en su carácter de únicos socios de la Sociedad comercial denominada *Schloss Brothers*, domiciliada en dicha ciudad (Ethelburg House, 91, 93 Bishopgate) y en Manchester (Inglaterra), poder general y especial a favor de la Sociedad comercial que gira en las ciudades de Medellín y Bogotá, en esta República de Colombia, bajo la razón social de Tracey Brothers, y a favor de los socios y de cada uno de ellos que ahora la componen, o en lo sucesivo la compusieren, y que actualmente son los señores don Arthur Tracey y don Frank Tracey, para que juntos y cada uno de por sí, representen a la misma Sociedad Schloss Brothers en todos los negocios y asuntos de cualquiera naturaleza que sean, que actualmente tiene y en lo sucesivo pueda tener en la referida República de Colombia, cuidando de todos los derechos, intereses, pretensiones y demandas de dicha casa, contra todas y cualesquiera personas y sociedades que corresponda en la República de Colombia."

Se tiene pues que de conformidad con los artículos 37 y 38 de la Ley 40 de 1907 y 470 del Código de Comercio, la Sociedad comercial de Schloss Brothers tiene comprobadas en Colombia su constitución y la designación de sus mandatarios.

Estos son: la Sociedad comercial de Tracey Brothers y los miembros que la componen, *juntos y cada uno por sí*, señores Arthur Tracey y Frank Tracey.

No está comprobado en autos que esta última Sociedad haya dado cumplimiento por su parte a los artículos 37 y 38 de la Ley 40 de 1907 y 470 del Código de Comercio.

Ahora bien: como en el contrato que se tiene a la vista, de 3 de junio último, quien obra como representante de Schloss Brothers es la Sociedad de Tracey Brothers, cuya firma social figura en el documento, son indispensables dos

cosas para que el contrato se considere hecho en plena forma legal: que la Sociedad mandataria de Tracey Brothers establezca en Colombia su constitución y la designación de sus gerentes o representantes, del modo prevenido en la ley, y que en el documento contentivo del contrato sobre acuñación de plata se exprese qué persona natural concurre a firmar el instrumento con la razón social de Tracey Brothers.

Por la manera como se ha hecho no hay constancia de cuál es el individuo responsable del uso de la firma social.

En todo contrato que se ajusta, por medio de escritura pública o por documento privado, se expresa cuáles son las personas naturales que prestan su voluntad a las estipulaciones, y si obran por sí o como representantes de otras.

Las personas jurídicas o ficticias obran siempre por medio de la individualidad de sus mandatarios.

Para efectos ulteriores, el Consejo deja constancia de que está vigente el artículo 4º de la Ley 53 de 1909.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado se abstiene de entrar a examinar las estipulaciones del contrato de que se ha hecho mérito, y resuelve devolverlo al Ministro del Tesoro para que el Gobierno proceda de la manera que estime conveniente.

Notifíquese, cópiese, publíquese en los *Anales* y remítase el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se revoca la apelada del Tribunal Seccional de Ibagué

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, julio veintiséis de mil novecientos quince.

Vistos: Por escrito de 15 de julio de 1914 el doctor Mariano M. Melendro, en su condición de ciudadano y como apoderado del Personero del Municipio de Venadillo en el Departamento del Tolima, acusó de nulidad la Ordenanza número 39 de 17 de abril de aquel año, por la cual se fijan los límites

del Municipio de Santa Isabel (folios 50 a 57). En el extenso memorial de acusación aparecen los siguientes fundamentos, entre otros:

«En virtud de tal acusación demando la nulidad de dicha Ordenanza, por ser contraria a la Constitución, al Código Político y Municipal, y a ese mismo Decreto legislativo que la Ordenanza cita en su artículo 2.°, expedido por el Poder Ejecutivo Nacional bajo el número 694 de 11 de junio de 1907, y por violar derechos legalmente adquiridos por el Municipio de Venadillo, y en conformidad con el artículo 110 del Código Político y Municipal.

. . . . . .

«Según el artículo 50, en armonía con el Acto legislativo número 3 de 1910, no pudo ni puede privarse al Municipio de Venadillo de parte de su territorio, que es un bien de él, ni de parte de sus rentas producidas por la región desmembrada, pues con la Ordenanza que acuso, bajo subterfugio de ser ella expedida para determinar los límites del Municipio de Santa Isabel, que ya estaban determinados en el Decreto nacional número 694 de 1907, en el cual se erigió en Distrito esta entidad, lo que se hizo por la Asamblea fue segregarle a Venadillo una inmensa extensión de su territorio para agregárselo a Santa Isabel, y con ella quitarle al primero de estos Municipios gran parte de sus rentas y varios miles de habitantes. Luego la Ordenanza es contraria a aquellos artículos constitucionales.. . . . . .

«Y como según el artículo 153 del Código Político y Municipal, cuando se trate de segregar un territorio de un Municipio para agregarlo a otro debe procederse de manera análoga a la explicada en los artículos anteriores, que son del 147 al 152 inclusive, para poderse llevar a cabo la disgregación debe quedarle al Municipio del cual se segrega; cuando menos, una población de cuatro mil habitantes y una renta anual de mil quinientos pesos; deben solicitar la segregación más de la mitad de los ciudadanos que residen en la porción que se intenta segregar, según las condiciones 2ª y 3ª del artículo 147. Mas como en las fracciones segregadas hay dos mil quinientos habitantes, y Venadillo tenía, según el censo de 1912, cinco mil cuatrocientos cincuenta y cinco, hecha la deducción sólo le quedan dos mil novecientos cincuenta y cinco habitantes, que son menos de los que aquel artículo 153, en relación con el 147, exige para que pueda verificarse una segregación.

«Tal disposición reclama que queden cuatro mil habitantes, y la Asamblea no le ha dejado ni siquiera los tres mil

que se necesitan para que una porción de territorio se erija en Municipio. Luego la Ordenanza que acuso es también nula por contraria a los artículos 153 y 147 del Código Político y Municipal, y tanto más cuanto que no le quedan a Venadillo rentas suficientes para atender regularmente al servicio público, y mucho menos para poder continuar las obras que ha emprendido, como lo certifica el Concejo Municipal de Venadillo en 6 de los corrientes. Esto demuestra también que la Asamblea no consultó los intereses locales de Venadillo, y con lo cual violó al propio tiempo que el Código Político y Municipal en las precedentes disposiciones, la Constitución en los artículos en armonía con el 5º y 54, ordinal 4º, del Acto legislativo tantas veces citado ... .

«También es contraria la Ordenanza al artículo 148, al 149, al 151 y al 152 en relación con el 153 del Código últimamente citado:

«1.° Porque ningún individuo, ni menos más de la mitad de los ciudadanos que residen en la región desmembrada han elevado la solicitud de que habla el ordinal 3.° del artículo 147 y que exige el 148; ni comprobaron con la lista de los electores que la solicitud era firmada por más de la mitad de esos ciudadanos; pero ni hay la constancia del acompañamiento de un plano general del territorio respectivo y las pruebas de los demás hechos o condiciones que se determinan en el artículo 147 y se reclaman en el 148.

«2º El señor Gobernador no recibió petición alguna ni ninguna de esas pruebas, y por consiguiente no pudo estimarlas suficientes ni pidió informes sobre el asunto al Concejo Municipal de Venadillo, ni mandó completar pruebas que no se le presentaron.

«3º El señor Gobernador no pasó expediente alguno a la Asamblea Departamental, con informe fundado en que manifestara su parecer sobre si estaban probadas las circunstancias que exige la ley para la segregación y agregación dichas, ni si había o nó conveniencia en que se verificaran la segregación y agregación; y

«4º La Asamblea no tuvo a la vista ni recibió solicitud alguna del Gobernador ni de nadie, ni informe de dicho funcionario para deducir la conveniencia de la medida.

«De lo expuesto resulta que la Ordenanza es contraria completamente al artículo 153 con los que le preceden, que debieran ser tenidos en cuenta para su expedición por la Asamblea.»

La demanda fue presentada personalmente en la Secretaría del Tribunal de Ibagué el 15 de julio de 1914, por el doctor Mariano M. Melendro y por otros ciudadanos, acompañada del poder que al doctor Melendro confirió el Personero del Distrito de Venadillo; del número 313 de la *Gaceta Departamental del Tolima*, de 8 de mayo de 1914, en que está publicada la Ordenanza 39, y de muchos documentos encaminados a sustentar la acción. Corre en los autos un memorial suscrito por cerca de mil habitantes de la región segregada del Municipio de Venadillo, de fecha 3 de junio de 1914, presentado el 15 de julio, por el cual protestan ante el Tribunal Seccional del acto de segregación dispuesto por la Ordenanza 39 mencionada (folios 37 a 49). Repartido el negocio al Magistrado doctor Antonio Pineda V., el 1.° de agosto, el mismo día se declaró impedido por creerse en el caso del ordinal 4º del artículo 749 del Código Judicial, en razón de que como Diputado había dado su voto a la Ordenanza, lo que hacía presumir interés de parte de él en favor de la validez (folios 58 vuelto y 59).

En virtud del auto anterior, pasó el asunto a los otros dos Magistrados, quienes por el de 13 del propio mes dispusieron volviera al sustanciador, a fin de que resolviera lo que fuera del caso en relación con el poder conferido por el Personero Municipal de Venadillo, el 1.° de julio precedente, al doctor Mariano M. Melendro (folio 63); y por el Decreto de 21 de agosto el sustanciador mandó tener al doctor Melendro como apoderado del Municipio de Venadillo en los términos del respectivo memorial y para los efectos del juicio (folio 64).

En seguida se transmitió el impedimento, y por auto del 31 del mismo agosto los Magistrados doctores Celestino Alvarez Uribe y Rafael Restrepo, declararon separado del conocimiento al doctor Pineda, por estimar legal la razón aducida (folio 66).

Sorteado el Conjuez, fue designado el General Plácido Cárdenas, quien tomó posesión del cargo el 18 de septiembre siguiente (folio 68).

El mismo día pasó el expediente al Magistrado doctor Alvarez, por corresponderle el turno. Sin más actuación, la devolvió el 21 con proyecto de sentencia, la que dictó el Tribunal declarando que no es competente para conocer de este negocio, y que ordena devolverlo bajo recibo para que las partes lo lleven a donde crean que corresponde (folios 69 y 70).

Las razones que tuvo el Tribunal para pronunciar este fallo aparecen de esta manera:

«El Tribunal se cree excusado de hacer una relación de los documentos de que viene acompañado el libelo, necesaria si se tratase de una resolución de fondo, que esta corporación no puede dictar aprehendiendo previamente el conocimiento del negocio y sustanciándolo por falta de competencia y jurisdicción.

«No tiene lo primero, porque aunque es cierto que el inciso *a*) del artículo 39 de la Ley 130 de 1913 le atribuye a este Cuerpo, en general, el conocimiento en primera instancia de las cuestiones suscitadas sobre la validez o nulidad de las ordenanzas u otros actos de las Asambleas Departamentales correspondientes a sus respectivas jurisdicciones, acusadas ante ellas como violatorias de la Constitución o las leyes, o como lesivas de derechos civiles, no lo es menos que el ordinal 4º del artículo 54 del Acto legislativo número 3 de 1910 atribuye al Congreso la resolución de los actos de agregación o segregación de términos municipales de que se queje algún vecindario.

«Ni deja de ser esto así porque la Ley 130 de 1913 sea posterior al Acto legislativo número 3 de 1910, porque en caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley, se aplicará de preferencia la disposición constitucional, enseña el artículo 40 del mismo Acto legislativo citado.

«Si al Congreso le está atribuída especialmente la resolución de los actos de agregación o segregación de términos municipales, es tan claro como la luz meridiana que a este Cuerpo no le corresponde el conocimiento y resolución de esos casos, por constituír excepción de la regla; y ya se sabe que a los funcionarios del Poder Judicial, a los cuales están asimilados los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, les está prohibido ejercer atribuciones que expresa y claramente no les hayan conferido la Constitución o las leyes, dice el artículo 195 del Código Judicial.»

El doctor Melendro pidió reconsideración de este proveído, e interpuso en subsidio recurso de apelación para ante el Consejo de Estado. Por auto de 14 de octubre se negó la revocación y se concedió la alzada para ante el respectivo superior (folios 76 y 77).

Surtido el trámite legal en el Consejo y verificada la audiencia pública el 10 de junio postrero, se procede a decidir el recurso.

Es de todo punto extraño y censurable el procedimiento seguido por el Tribunal *a quo* para declarar de plano que es incompetente para conocer del negocio.

El doctor Mariano Melendro por sí y como apoderado del Personero Municipal de Venadillo, en uso del derecho que consangran los artículos 52 y 71 de la Ley 130 de 1913, y 110 del Código de Régimen Político y Municipal, acusó de nulidad la Ordenanza 39 de 1914 de la Asamblea del Tolima, por estimarla contraria a la Constitución y a la ley, y violatoria de derechos civiles.

Conforme al artículo 39 de la citada Ley 130, corresponde a los Tribunales Administrativos Seccionales conocer en primera instancia de las cuestiones suscitadas sobre la validez o nulidad de las ordenanzas u otros actos de las Asambleas Departamentales, correspondientes a sus respectivas jurisdicciones, acusadas ante ellos como violatorias de la Constitución o las leyes, o como lesivas a derechos civiles.

Toda persona tiene, pues, acción de nulidad contra las ordenanzas departamentales en la forma y términos que indica la ley.

La 130 de 1913, en sus artículos 59 a 63, señala la tramitación que debe recibir el juicio en la primera instancia. Pero el Tribunal de Ibagué, sin ordenar la notificación de la demanda al Agente del Ministerio Público, ni fijar el asunto en lista por cinco días, ni disponer la práctica de pruebas, ni oír a las partes en audiencia pública, pronunció de plano una sentencia por la cual se declara incompetente para conocer del fondo del asunto, fundándose en que la resolución definitiva corresponde al Congreso, de acuerdo con el ordinal 4.° del artículo 54 del Acto legislativo número 3 de 1910, a causa de que hay queja de un vecindario interesado.

Sin prejuzgar la cuestión, no puede esta Superioridad entrar ahora a estudiar si en lo fundamental tiene razón el Tribunal *a quo*, o si la acción de nulidad ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo contra una ordenanza violatoria de la Constitución o de la ley, es distinta del derecho que tiene un vecindario para ocurrir al Congreso si estima que una ordenanza, legal o ilegal, perjudica sus intereses o ataca la conveniencia pública.

Lo que al Consejo corresponde contemplar es simplemente si el Tribunal de primera instancia obró legalmente al pretermitir el procedimiento indicado para fallar el asunto, siendo así que el conocimiento de los juicios sobre nulidad de las

ordenanzas, en el concepto de ser violatorias de la Constitución o de la ley, o ser lesivas de derechos civiles, está atribuído a los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo, el de Ibagué estaba en la obligación de dar curso a la demanda del señor Melendro dentro de todas las formas procedimentales, y si se consideraba incompetente para decidir en el fondo la demanda, declararlo así en la sentencia definitiva. Pero es a todas luces un procedimiento irregular y atentatorio, pretermitir todas las reglas garantizadoras del juicio y pronunciar un fallo que tiene, a no dudarlo, carácter de sentencia definitiva, porque aunque no estudie el problema en el fondo, resuelve la controversia, una vez que queda en pie la Ordenanza, y no puede intentarse ya la *acción de nulidad* ante ninguna otra autoridad. La queja ante el Consejo no se *acción de nulidad*, según principio fundamental de derecho, pues la nulidad es la sanción—el bien o el mal—que resulta del cumplimiento o transgresión de la ley, y bien puede elevarse queja ante el Congreso y ser atendida y resuelta favorablemente, contra un acto de segregación dispuesto en una ordenanza perfectamente legal.

La sentencia de que se trata es pues de alcance definitivo, está firmada por todos los Magistrados que forman la Sala sentenciadora, y al ser confirmada, pondría término al juicio de nulidad.

Además, es bien sabido, conforme a los principios y a la práctica de la jurisprudencia, que casi todas las cuestiones sobre jurisdicción, y todas las que miran a la carencia de acción, se resuelven en las sentencias definitivas. Sólo en pocos casos, cuando la acción que se intenta corresponde, por su propia denominación jurídica y de modo expreso, a otra autoridad, es permitido desecharla desde el principio, a fin de que se dirija debidamente.

El caso actual puede servir de ejemplo para hacer ver que el problema de la jurisdicción tiene en ciertos casos importancia capital, y que, por lo mismo, no puede ser resuelto sino mediante el juicio pleno en que las partes discutan ampliamente sus pretensiones. Determinar si no está sujeta a acusación de nulidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo una ordenanza sobre segregación de territorio municipal, cuando aparece que los vecinos interesados la impugnan, y apoyan la acción misma de nulidad, es un punto de Derecho de grande entidad que no puede resolverse de la manera festinada que ha usado el Tribunal de Ibagué.

El Agente del Ministerio Público ante el Consejo, por considerar que no es definitiva la sentencia apelada, sostiene simplemente que esta Superioridad no puede tocarla, una vez que carece de jurisdicción para conocer de la apelación de los autos interlocutorios. Cree el Fiscal que la sentencia no es definitiva por cuanto no recae sobre la *controversia que ha sido materia del juicio*, o sea, sobre lo principal del pleito, a la luz del artículo 824 del Código Judicial. Y apoyado en este concepto halla corriente que el Consejo se declare incompetente y deje en firme la sentencia desviada del Tribunal de Ibagué.

Ya la Sala entiende que tal providencia, dictada por todos los Magistrados que componían para el caso el Tribunal sentenciador, tiene toda la fuerza de definitiva, porque resuelve para siempre, al no ser infirmada, de la acción de nulidad de la Ordenanza 39 de 1914, una vez que desconoce la existencia misma de esta acción, definida en las leyes para ejercerse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con lo cual el Tribunal decide sobre la eficacia de la Ordenanza acusada.

Si se presentare queja contra ella en el Congreso, esta suprema entidad política no dictará sentencia de nulidad, esto es, no decidirá si la Ordenanza es contraria a la Constitución o a la ley, sino sobre la conveniencia o inconveniencia del acto de la segregación, o sea sobre la exequibilidad de la Ordenanza en tal concepto.

El Fiscal se encierra en este círculo infranqueable: la sentencia no tiene carácter de definitiva porque no decide expresamente sobre la constitucionalidad o legalidad de la Ordenanza, y, por lo mismo, no es reformable o revocable por el Consejo de Estado, y como fue pronunciada por todos los Magistrados del Tribunal, y no por el sustanciador, no admite recurso en él sino de ese Tribunal, y es, en consecuencia, inconmovible.

Semejante criterio conduce a la muerte de la justicia, eliminación práctica de la segunda instancia y a la consagración de las mayores arbitrariedades por parte de los Tribunales Seccionales, pues les basta a éstos para escapar a la autoridad del Consejo de Estado, pretermitir todas las formas y términos del juicio y fallar de plano declarándose incompetentes. En tal extremo, deberían suprimirse inmediatamente esas entidades.

El caso que se contempla está previsto por el artículo 29 de la Ley 169 de 1896, en cuya virtud cuando el inferior haya

pretermitido una formalidad indispensable para fallar, el superior se limita a revocar la providencia apelada para el solo efecto de que se cumpla la formalidad pretermitida.

Como el Tribunal de Ibagué tuvo a bien pretermitir todas las formalidades y términos del juicio, es obligatorio aplicar esta disposición que fue dictada, a no dudarlo, con alto sentido jurídico para evitar tendencias aberrantes.

En mérito de lo expuesto, y contra la opinión del Agente del Ministerio Público, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, revoca la sentencia apelada y dispone que vuelva el negocio al Tribunal Seccional de Ibagué para que cumpla todos los trámites del juicio y pronuncie la sentencia que estime legal.

Notifíquese, cópiese, comuníquese al Ministerio de Gobierno y al Gobernador del Tolima, publíquese en los *Anales* del Consejo y remítase el expediente al Tribunal Seccional de Ibagué.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

RESOLUCION

por la cual el Consejo de Estado se declara incompetente para conocer de la apelación de la sentencia de excepciones pronunciada por el Juez 3.º del Circuito de Vélez el 22 de septiembre de 1914, en el juicio ejecutivo que se adelanta contra Eccehomo Ariza y Heliodoro Castellanos por deuda al Tesoro Nacional.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, mayo tres de mil novecientos quince.

En apelación de la sentencia pronunciada el 22 de septiembre de 1914 por el Juez 3º del Circuito de Vélez en el incidente de excepciones propuesto por los señores Eccehomo Ariza Ch. y Heliodoro Castellanos O. en la ejecución que contra dichos señores se adelantaba por el Administrador de Hacienda Nacional del Circuito de Vélez, por pago del alcance deducido contra dichos señores, como Administrador Municipal de Hacienda Nacional, el primero, y como su fiador el segundo, ha venido este expediente a la Sala

por haber concedido el Juzgado el recurso para ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, en providencia de 6 de octubre de 1914.

Recibidos los autos en el Consejo el 26 de abril último, y repartidos el 1.° de los corrientes, la Sala entra a hacer el estudio que le compete, previas las consideraciones siguientes:

Conforme al artículo 1097 del Código Judicial, el funcionario ejecutor con jurisdicción coactiva adelanta la ejecución mientras ella conserve su naturaleza sumaria; pero desde el momento en que se presenten excepciones, el funcionario debe pasarlas al Juez de primera instancia correspondiente.

Conforme al artículo 73 del Código de Organización Judicial (Ley 147 de 1888), los Jueces de primera instancia en los negocios contenciosos en que figure como parte la Nación, son los Tribunales Superiores de Distrito, con excepción de aquéllos en que conoce en primera instancia la Corte Suprema de Justicia: numeral 2.° del artículo citado.

La Ley 169 de 1896 amplió las atribuciones de tales Tribunales y estableció en el artículo 7º que les corresponde conocer en primera instancia:

"1.° De los asuntos contenciosos en que tiene parte la Nación, con excepción de los que se expresan en el artículo 40 de la Ley 147 de 1888, cualesquiera que sean su naturaleza y cuantía."

Estas disposiciones, que indican claramente cuál es el Juez a quien corresponde conforme al artículo 1077 del Código Judicial dictar la sentencia de primera instancia en los incidentes de excepciones dichas, estan vigentes. Pero aun en el supuesto de que hubieran sido derogadas, la simple derogatoria no daría jurisdicción para decidir tales incidentes, ni a los Jueces de Circuito, ni a los Recaudadores Nacionales investidos de jurisdicción coactiva, ni a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo

Una referencia mal hecha, al enumerar en el artículo 19 de la Ley 130 de 1913 los asuntos en que el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo conoce en segunda instancia, incluyendo entre ellos el aparte *b*) que lo autoriza para conocer "de las apelaciones contra los autos interlocutorios o de sustanciación y las sentencias de excepciones pronunciadas por los Recaudadores Nacionales y los

Jueces de Acusaciones Fiscales," ha dado lugar a que algunos Tribunales de Distrito se declaren incompetentes para pronunciar la sentencia de primera instancia y dejen esos fallos a los Recaudadores, pero en ningún caso a los Jueces de Circuito.

Por lo demás, ya la Sala ha dicho en otro juicio semejante que mientras el legislador no atribuya expresamente a los Recaudadores Nacionales la facultad de fallar sobre las excepciones que se les propongan, aquéllos no pueden pronunciar tales fallos; que la atribución concedida al respecto al Tribunal Supremo, sólo podrá ejercitarla el Consejo de Estado cuando la ley autorice a los Recaudadores para decidir esa clase de incidentes, y que mientras estén vigentes los artículos 7º de la Ley 169 de 1896 y 40 de la Ley 147 de 1888, la decisión de tales incidentes corresponde, según el caso, a los Tribunales Superiores de Distrito o a la Corte Suprema de Justicia.

En mérito de lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado se declara incompetente para conocer de la apelación de la sentencia de excepciones pronunciada por el Juez 3º del Circuito de Vélez en el juicio ejecutivo que se adelanta contra Eccehomo Ariza y Heliodoro Castellanos por deuda al Tesoro Nacional.

Notifíquese, cópiese, publíquese en los *Anales* y devuélvase el expediente a la oficina de origen.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual el Consejo de Estado se abstiene de revisar las resoluciones de 25 de enero y 15 de febrero de 1915 dictadas por el Ministerio del Tesoro.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, mayo veinticinco de mil novecientos quince.

Por escritura pública número 1227, otorgada el 24 de noviembre de 1914 ante el Notario 3º del Circuito de Bogotá, Pedro León Mantilla, en su carácter de Ministro del Tesoro

de la República, y Pedro Jaramillo J., socio administrador de la Sociedad M. Restrepo Uribe & Cª, con facultad de usar la firma social, celebraron un contrato en virtud del cual Pedro Jaramillo J., hablando en su propio nombre, se obligó para con la Nación a pagar en la Tesorería General de la República la suma de sesenta y cinco mil pesos ($65,000) oro colombiano, provenientes de las letras giradas en favor del Tesorero General y a cargo de M. Restrepo Uribe & Cª, del comercio de esta plaza, por la Casa que con el mismo nombre gira en Medellín, de la cual es la primera sucursal. Las letras están descritas en las declaraciones del Ministro contenidas en la misma escritura.

Pedro Jaramillo J. se obligó a pagar la referida cantidad en cuotas de a dos mil setecientos pesos cada una, por mensualidades vencidas, a partir de la fecha del otorgamiento, y se obligó también a pagar a la Nación, por la cantidad de que se trata, un interés del 6 por 100 anual por semestres vencidos, contados del propio modo, y en caso de demora, un interés del 12 por 100 anual.

El cumplimiento de las obligaciones contraídas por Jaramillo quedó garantizado con una caución hipotecaria constituída sobre la casa número 216 B, situada en el cruzamiento de la calle 13 con la carrera 9ª de esta ciudad y de propiedad del deudor.

Pedro Jaramillo, en memorial dirigido al Ministro del Tesoro el 22 de enero de 1915, le pidió resolviera si podía pagar en vales del Tesoro el 10 por 100 de la cantidad a que estaba obligado, dado que el contrato se había celebrado durante la vigencia del artículo 273 del Código Fiscal, y que conforme a esa disposición aquellos documentos son de obligatorio recibo en la proporción indicada y en los pagos que deban hacerse al Tesoro Nacional, a cualquier título.

Fundándose el Ministro en que las cantidades que Jaramillo debe pagar al Fisco provienen de sumas recibidas por Marco Restrepo y Cª de la Administración de Hacienda Nacional de Medellín para que la Casa que esos señores tienen en Bogotá la entregara a la Tesorería General de la República; que la operación se llevó a cabo mediante letras de cambio, y que el contrato de cambio tiene por objeto entregar en lugar distinto de aquel en que se hace el convenio una cantidad de dinero, resolvió, el 25 de enero del año en curso, que no era el caso de aplicar el artículo 273 del Código Fiscal en el cumpli-

miento de las obligaciones a cargo de Jaramillo. Este pidió revocatoria de la resolución, y le fue negada el 16 de febrero del mismo año.

Por tales razones, Pedro Jaramillo J., en memorial de 2 de marzo pasado, pide del Consejo de Estado se declaren infundadas las resoluciones de que se viene hablando, y que se declare también que tiene derecho a pagar el 10 por 100 de su deuda en vales del Tesoro.

Acompañó a su demanda copia auténtica de las resoluciones acusadas.

Tramitado el asunto en la forma legal, es llegado el caso de dictar el fallo que corresponda conforme a derecho, y a ello procede la Sala, fundada en las siguientes consideraciones:

La cuestión primordial que debe examinarse en el caso que se estudia es la de saber si el Consejo de Estado es competente para conocer de esta demanda, porque si se llega a la conclusión de que la acción se ha intentado ante una autoridad distinta de la llamada por la ley a decidir el recurso, carece de objeto el estudiar el fondo del asunto.

Entre los preceptos de la Ley 130 de 1913 que fijan las atribuciones del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, entidad reemplazada por el Consejo de Estado por mandato de la Ley 60 de 1914, se encuentra el artículo 18, que en su inciso marcado con la letra *i*), dice:

«El Tribunal Supremo conoce privativamente en una sola instancia de los asuntos siguientes:

«*i*) De los recursos contencioso administrativos contra las resoluciones de los Ministerios, que pongan fin a una actuación administrativa, con excepción de los que se originen en contratos celebrados en nombre del Estado; pues las acciones contra estas últimas providencias sólo pueden ejercitarse ante la justicia ordinaria.»

Conforme a esta disposición las resoluciones de los Ministros que se originan en contratos celebrados en nombre del Estado no son revisables por esta Superioridad, porque su conocimiento corresponde a la justicia ordinaria.

Se comprende, desde luégo, que tratándose de tales providencias, y cuando ellas se refieren a la manera como debe hacerse un pago por un individuo deudor de la Nación, no habrá la Sala de entrar a determinar la clasificación técnica del contrato, si el demandante tiene o nó razón en sus pretensiones en presencia de los preceptos consignados en los artículos 1602, 1603, 1626 y 1627 del Código Civil, y según los cuales todo

contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y obliga no sólo a lo expresado en él, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por la ley pertenecen a ella; que el pago efectivo es la prestación de lo que se debe y que habrá de hacerse en conformidad al tenor de la obligación, y finalmente, que el acreedor no podrá ser obligado a recibir otra cosa que lo que se le deba, ni aun a pretexto de ser de igual o mayor valor la ofrecida, porque el estudio de éstos y de los demás puntos que atañen a la manera como debe hacerse un pago y como han de cumplirse las obligaciones que nacen en un contrato, corresponde a otra autoridad.

Si la obligación que Pedro Jaramillo J. tiene de entregar a la Nación la cantidad de sesenta y cinco mil pesos ($ 65,000) oro colombiano proviene de un contrato celebrado por él con el Ministro del Tesoro de la República, y si el Estado es acreedor de esa cantidad por las razones que se expresan allí, es evidente que las Resoluciones cuya revisión se pide se originan en el contrato mismo, ya que determinan la manera como el Ministro entiende que deben hacerse los pagos de la cantidad de que Jaramillo es deudor.

De consiguiente, la decisión definitiva de las diferencias que por tal causa existen entre el deudor y el Estado no es de la competencia de esta Superioridad, por estar expresamente exceptuado de su conocimiento tal recurso en la disposición del artículo 18 de la Ley 130 de 1913, arriba mencionada.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado se abstiene de revisar las Resoluciones de 25 de enero y 15 de febrero de 1915, dictadas por el Ministro del Tesoro a petición de Pedro Jaramillo J., en el contrato que éste celebró conforme a la escritura citada al principio de este fallo.

Cópiese, notifíquese y archívese el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ--JESÚS PERILLA V. ADRIANO MUÑOZ--LUIS FELIPE ROSALES--*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se niega la revocación y revocatoria pedida del fallo del Consejo de Estado proferido el 21 de mayo pasado.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, julio primero de mil novecientos quince,

Carlos Melguizo, como apoderado de Pedro Jaramillo en la demanda de revisión que ante esta Superioridad intentó contra las Resoluciones dictadas por el Ministro del Tesoro el 25 de enero y el 15 de febrero del año en curso, ha pedido reconsideración y revocatoria del fallo del Consejo de Estado proferido el 21 de mayo pasado, fallo en el cual esta entidad se declaró incompetente para conocer del recurso.

Fundada la Sala en que las Resoluciones acusadas tuvieron origen en un contrato celebrado en nombre del Estado, ha declarado que es a la justicia ordinaria a quien corresponde conocer de las acciones que se intenten contra aquellas providencias, por disponerlo así de modo categórico el inciso *i*) del artículo 18 de la Ley 130 de 1913.

Tanto el peticionario como el doctor Santiago Ospina, cuyas opiniones sobre el asunto fueron pedidas y traídas a los autos por el primero, pretenden que no versando las diferencias suscitadas entre el Estado y el deudor, ni directa ni indirectamente, sobre la naturaleza y cuantía de la deuda o el contrato mismo, ni en cuanto a la validez y alcance de sus estipulaciones, sino que consistiendo el desacuerdo en el cobro y pago de la deuda en relación con alegaciones y pretensiones completamente diversas del contrato en sí, tanto por su esencia y naturaleza como por las condiciones puramente accidentales, la decisión de esa cuestión de carácter contencioso administrativo incumbe, en definitiva, al Consejo de Estado, al tenor del citado inciso *i*), desde luégo que cualquiera otra interpretación haría irrisoria, por falta de aplicación en la mayor parte de los casos, la referida función, que es quizá la más cardinal que tuvieron en cuenta los Constituyentes y el legislador para ordenar y crear el alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.

Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras.

"Se encuentran estos principios sentados en los artículos 27 y 28 del Código Civil, y de tal modo deben ellos guiar el criterio de los encargados de aplicar la ley, que pretender interpretaciones de una disposición clara y precisa donde tales interpretaciones no pueden caber, equivaldría a desnaturalizar caprichosamente el querer del legislador para hacerle decir lo que no dice; y fuéra de que semejante manera de proceder estaría reñida con los más elementales deberes que la justicia y la misma ley imponen al juzgador, conduciría a la conclusión inadmisible de que los Jueces pueden arbitrariamente desatender el tenor literal de una disposición.

Si en el inciso *i*) del artículo 18 de la Ley 130 de 1913 se hubiera estatuído, como lo quiere el peticionario, que el Consejo de Estado debe conocer de los recursos que se intenten contra las resoluciones de los Ministros, excepto cuando se originen en elementos necesarios a la existencia o a la validez de un contrato celebrado en nombre del Estado o a la naturaleza o extensión de los derechos y obligaciones que en él se establezcan, cabría quizá la argumentación del apoderado, y sólo quedaría por examinar si el Consejo se apartó de la aplicación natural y correcta de la doctrina consignada en esa disposición.

Pero si, como sucede en el punto cuestionado, el precepto legal, sin distingos de ninguna naturaleza, exceptúa del conocimiento de esta Superioridad los recursos contra las resoluciones de los Ministros que se originan en contratos celebrados en nombre del Estado, es claro que no se puede entrar en distinciones que la misma ley no establece y que serían contrarias al sentido natural y al uso general de las mismas palabras empleadas en ella. Basta que un contrato de los allí determinados haya dado origen a las resoluciones de un Ministro, cualquiera que en el contrato sea la causa de esas resoluciones, para que el Consejo de Estado carezca de competencia en las acciones que quieran hacerse valer contra providencias de la naturaleza de las expresadas.

Si *originar*, conforme al Diccionario de la Academia, significa causar, ser instrumento, principio y origen de alguna cosa, a nadie se le puede ocurrir que el contrato celebrado por Pedro Jaramillo no dio origen a las Resoluciones del Ministro del Tesoro que motivaron la demanda de que se trata. Luego legalmente no puede pretenderse que el Consejo resuelva la cuestión en el fondo. porque sería tanto como querer que usurpe una jurisdicción que no le corresponde.

Si las alegaciones de Pedro Jaramillo para que se le reciba el 10 por 100 en vales del Tesoro tuvieran como fundamento que él es deudor del Estado por una causa diferente del contrato que motivó las Resoluciones demandadas, se razonaría por el apoderado sobre un principio verdadero; pero desde que se deja a un lado el contrato, origen del desacuerdo, para situar la controversia sobre si los vales del Tesoro eran o nó, durante la vigencia del artículo 273 del Código Fiscal, de obligatorio recibo para el Gobierno en el 10 por 100 de lo que se le deba, los razonamientos caen por su base, porque es evidente que sin la existencia del contrato las divergencias entre acreedor y deudor no habrían surgido, y en el caso contrario, correspondería al Consejo de Estado ponerles término en aplicación del principio general contenido en el memorado inciso *i*) del artículo 18 (1).

Por las razones expuestas, el Consejo de Estado niega la reconsideración y revocatoria pedidas.

Cópiese, notifíquese, transcríbase al Ministro del Tesoro junto con el fallo a que se refiere, y publíquese en los *Anales del Consejo.*

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se revoca el auto de fecha 29 de abril de 1914.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de Decisión—Bogotá, septiembre dos de mil novecientos quince.

Vistos: El Juez 2º del Circuito de Ibagué, por auto de 29 de abril de 1914, discernió el cargo de curadora *ad litem* que las menores Arsenia y Ester Rengifo hicieron en Leocadia Rincón, madre abuela de éstas, para que las represente en el

(1) Las argumentaciones presentadas contra la decisión del Consejo de Estado, buenas serán para hechas en las Cámaras, a fin de que el Congreso, si lo estima conforme a los intereses de la justicia, reforme la ley en el sentido que lo desea el apoderado; pero ante esta Superioridad no tienen valor en el caso concreto que se estudia, porque el juzgador tiene que aplicarlos sin mandatos del legislador que pueda tomarse libertades de interpretación que no se avienen con claro tenor literal de sus disposiciones.

juicio sobre recompensa militar como hijas legítimas de Pedro Rengifo y Teodolinda Segura, ya finados; nombró a la misma Rincón, para el citado asunto, curadora *ad litem* de María Soledad Rengifo, por tener menos de catorce años. En tal carácter Leocadia Rincón confirió poder a Dionisio Hoyos para ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, por memorial presentado en el Juzgado 2º de ese Circuito en la fecha mencionada.

El poder, con la expresada autorización de Domingo Ramírez, esposo de Leocadia Rincón, se repartió junto con la demanda dirigida al Consejo de Estado el 19 de junio pasado.

Por auto de 22 del mismo mes el Consejero sustanciador decretó el poder y admitió la demanda. Contra esta providencia apeló el Fiscal de la Sala.

Concedido el recurso, se procede a fallar.

Se funda la apelación en estas razones:

1ª En que el poder se presentó el 11 de junio último y viene dirigido al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, entidad eliminada desde el año pasado, de manera que no contiene la verdadera designación de la corporación que conoce o ha de conocer del pleito.

2ª Porque el poder exhibido lleva apenas una estampilla de veinticinco pesos, debiendo tener una de cincuenta.

3ª Porque los curadores *ad litem* son dados por el empleado que conoce en el pleito (artículo 583 del Código Civil).

4ª Porque el nombramiento de curador *ad litem* debe hacerse ante el Juez competente para conocer del pleito, según el artículo 304 del Código Judicial.

5ª Porque la mujer casada no puede ser curadora de sus descendientes legítimos mientras viva su marido, regla que debe aplicarse también a las curatelas para pleitos (artículo 587, ordinal 1º, del Código Civil).

6ª Que no ha debido admitirse la demanda porque el certificado del Párroco de Ibagué sobre buena conducta y soltería no reúne las condiciones legales.

Se estudian las razones aducidas en el mismo orden en que han sido presentadas.

Verdad es que el poder no se hizo valer ante esta entidad sino el 11 de junio del año en curso, fecha en la cual se introdujo la demanda, junto con los demás documentos que figuran en el expediente como base de la reclamación; pero como el mismo poder lleva una nota suscrita por el Juez 2º y el Se-

cretario del Circuito de Ibagué en que consta que el 29 de abril de 1914 fue presentado ante ellos por Leocadia Rincón, es correcto que aparezca dirigido el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, entidad que era la que entonces tenía a su cargo el conocimiento de esta clase de negocios. De ahí también que no lleve sino una estampilla de veinticinco centavos, porque ese era el impuesto de timbre obligatorio para esos documentos. El poder reúne pues los requisitos determinados en el numeral 2º del artículo 329 del Código Judicial, en la fecha de su presentación, para los que se otorgan fuéra del lugar del juicio, y debe estimarse legalmente conferido aunque él no se haya ejercido sino mucho tiempo después, porque no hay disposición ninguna que establezca lo contrario.

Distinto sería el caso si se hubiera conferido y presentado ante el Juez de Ibagué después de la extinción del Tribunal Supremo, porque entonces sí estaría dirigido a una entidad distinta de la que conoce hoy de estas demandas.

Dispone el inciso 2º del artículo 583 del Código Civil que los curadores *ad litem* son dados por la judicatura que conoce en el pleito; y el 304 del Código Judicial establece que el menor de veintiún años y mayor de catorce sin padre ni curador, que tenga necesidad de comparecer en juicio, debe nombrar curador *ad litem*, para el pleito, y si no lo hiciere, lo nombrará el Juez. Cuando se trata de un menor de catorce años el curador para el pleito debe ser nombrado por el Juez al tenor del artículo 305 de este último Código.

Estas disposiciones terminantes están diciendo que el Juez o Tribunal que debe conocer del juicio es el único que tiene por la ley la función de intervenir en el nombramiento de curador ad litem para que represente a los menores en los casos contemplados por los artículos referidos. De donde se sigue que ninguna otra autoridad puede válidamente hacer tales nombramientos ni aprobar los hechos por el menor, porque usurpa jurisdicción al conocer así de negocios atribuídos por ley a otro Juez o Tribunal, y de consiguiente, cuanto haga es nulo conforme a lo estatuído en los artículos 132 y 154 del Código Judicial.

En el caso que se examina, el Juez de Ibagué intervino en el nombramiento de curador *ad litem* de las menores Arsenia, Ester y María Soledad Rengifo, sin tener jurisdicción para ello, pues se trata de un caso especial previsto por las leyes y no de uno general como lo son el de nombramiento de cura-

dor legítimo o de discernimiento de la curaduría testamentaria.

En consecuencia, si Leocadia Rincón no ha adquirido legalmente el carácter de curadora, hay que concluír que no tiene personería en este juicio y que lo hecho por ella carece de valor.

Pero hay más: conforme al artículo 587 del Código Civil, la mujer, mientras vive su marido, no puede ser guardadora sino de los hijos comunes cuando se le confiere la administración de la sociedad conyugal. Y como de los autos resulta que el marido de Leocadia Rincón vive, y que no se está en el caso de la excepción contemplada, la Rincón no puede tampoco por este respecto ser curadora de los menores.

Finalmente, la Corte Suprema de Justicia, por razones de orden jurídico incontrovertibles, ha sentado la doctrina de que el curador *ad litem* no puede constituír apoderado para que lo represente en el juicio. Dice así en el número 40 de 14 tomo 1 de la *Jurisprudencia* colombiana:

«El curador *ad litem* de un menor no puede constituír apoderado para que le represente en el juicio. Su carácter es enteramente personal y no puede delegarse porque resultaría que dejaría de ser curador para transferir sus derechos y obligaciones a otra persona que no ha sido nombrada conforme a la ley. Debe pues representar por sí mismo el menor.»

De todo lo expuesto se sigue que el Consejero sustanciador no ha debido decretar el poder que Leocadia Rincón, en su carácter de curadora *ad litem* de Arsenia, Esther y María Soledad Rengifo, confirió a Dionisio Hoyos para pedir recompensa militar como hijos legítimos de Pedro Rengifo.

Respecto de la observación que hace el apelante a la certificación del Párroco de Ibagué, la Sala no está de acuerdo, porque esa certificación se expidió en virtud del conocimiento adquirido por declaraciones juradas de personas de reconocido crédito y honorabilidad; pero aun cuando esto sea así, como no hay representante legal de los menores, tampoco debió admitirse la demanda.

En consecuencia, la Sala de Decisión del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre la República y por autoridad de la ley, revoca el auto apelado, y en su lugar dispone:

Devuélvase la demanda para que se intente en forma legal.

Cópiese, notifíquese y pasen los autos al Consejero sustanciador.

JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara sin valor alguno la Resolución del Ministerio de Guerra dictada el 8 de junio del año en curso.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado — Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, septiembre veinte de mil novecientos quince.

Vistos: En Resolución de 8 de junio postrero, dictada por el Ministro de Guerra y fundándose en que el reconocimiento de las ceses militares no pagados aún, requiere un estudio detenido y concienzudo, por lo mismo que son muchos los pagados y muchos aquéllos cuyo reconocimiento se solicita, lo que hace sospechar que entre estos documentos puede haber no pocos falsos; y en que no hay en los Presupuestos Nacionales de la vigencia en curso partida asignada para ese gasto, dispuso aquel funcionario aplazar el registro y reconocimiento de ceses militares hasta que el Congreso legisle nuevamente sobre el particular.

Carlos Melguizo, en su propia nombre y por creerse agraviado como tenedor de esa clase de documentos, intentó el recurso que la Ley 130 de 1913 otorga contra los actos de los Ministros

Como fundamento de la acción alega que la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 16 de diciembre de 1914, declaró inexequibles las disposiciones legales que terminaron con el registro de documentos de ésta o de análoga naturaleza o fijaron estrechas condiciones para su reconocimiento, y en tal virtud deben cumplirse los respectivos preceptos que fueron desconocidos por los textos de leyes y decretos destruídos por la sentencia de la Corte.

Como disposiciones legales invocó el artículo 78 y siguientes de la citada Ley 130.

Tramitado el negocio en debida forma, procede el Consejo a fallarlo.

El inciso 1.° del artículo 4º de la Ley número 3 de 1907 dispuso que la deuda de Tesorería pendiente en 13 de diciembre de 1904 que no haya sido registrada, en virtud de las diversas disposiciones dictadas con tal objeto, se declara definitivamente sin valor.

La primera parte del artículo 2º del Decreto legislativo número 9 de 1906 dice:

"Declárase terminado desde la fecha del presente Decreto el registro de los ceses militares en el Ministerio de Guerra."

Se expresa así el artículo único del Decreto 76 de 1911:

"Declárase suspendido el reconocimiento de ceses militares y de todos los documentos de esta especie que representen sueldos y raciones del Ejército durante los años de 1899 a 1903, hasta que el Cuerpo Legislativo resuelva lo que estime conveniente sobre el particular."

Y el artículo 2º del Decreto 263 del mismo año dijo:

"El registro quedará cerrado el día 20 de junio próximo, y los créditos no inscritos allí se considerarán como inexistentes."

Las disposiciones que quedan copiadas fueron las declaradas inexequibles por la Corte Suprema de Justicia en la sentencia referida; y como consecuencia necesaria de lo resuelto por esa Superioridad, conservan toda su fuerza el artículo 5.° del Decreto legislativo número 37 de 1905, ratificado por la Ley número 3 del mismo año, y los Decretos ejecutivos números 922 de 1905, 892 de 1907 y 225 de 1910, todos los cuales ordenan el reconocimiento de las ceses militares y reglamentan la manera de autorizarlos como la de declarar sin valor aquéllos que adolezcan de irregularidades o tengan alteraciones en los nombres o en las fechas.

Si los ceses militares no son otra cosa que documentos constitutivos del comprobante de la deuda que la República contrajo para con individuos que le prestaron sus servicios en oportunidad, es perfecto el derecho de los acreedores e ineludible la obligación que pesa sobre la misma República, de efectuar el registro de ellos, porque el artículo 203 de la Constitución hace de su cargo las deudas exterior e interior, reconocidas ya o que en lo sucesivo se reconozcan.

Y si las disposiciones legales respectivas que están vigentes, se dictaron en desarrollo del precepto constitucional o como consecuencia de los hechos generadores de esa deuda, una simple resolución ministerial no puede suspenderlas ni derogarlas, porque de otra suerte cada Ministro vendría a ser árbitro supremo en su respectivo ramo, sin sujeción ni a las determinaciones del Congreso ni a las propias del Poder Ejecutivo, con lo cual el orden constitucional y legal sería de todo punto insostenible.

Por otra parte, las decisiones de autoridad competente son obligatorias desde que contra ellas no haya recurso que pueda hacerse valer; y si, como sucede en este caso, la sentencia dictada por la Corte Suprema ha pasado en autoridad de cosa juzgada y dejado sin posterior efecto las disposiciones que impedían el registro y el reconocimiento de los ceses militares, es obvio que esos documentos quedan amparados por los decretos que reglamentan su amortización. Se ve así que la resolución acusada peca no sólo contra disposiciones de la Constitución y de la ley, sino que desconoce una sentencia dictada con indiscutible autoridad por el más alto Tribunal de la República.

Cabe observar que en tanto que en la Resolución que se revisa no se cita disposición alguna legal ni constitucional como fundamento de la determinación tomada por el Ministro, el temor de que se reconozcan muchos documentos falsos invocado en parte como razón de esa providencia, no es aceptable, porque en los mismos decretos que están vigentes por virtud de la sentencia de la Corte, se prevé ese evento y se indica la manera de evitar los abusos que puedan cometerse. En efecto, el artículo 5º del Decreto 892 de 1907, atrás mencionado, establece que los ceses militares que al ser debidamente estudiados por el Jefe de la Sección 3.ª del Ministerio de Guerra y por la Corte de Cuentas se hallaren con irregularidades o alteraciones de nombres o de fechas, serán declarados sin ningún valor por medio de resolución del Ministerio, quien los pasará a la autoridad civil respectiva, para que judicialmente se averigüe el delito de falsedad en ellos cometido.

Ni el reconocimiento implica tampoco el inmediato pago, pues los mismos decretos determinan la manera de amortizar los citados documentos hasta donde alcance el tanto por ciento de las rentas que se destina a ese objeto. De modo que si no hay partida en los Presupuestos vigen-

tes ni se apropia en los sucesivos, culpa no es del Gobierno; pero esto no obsta para que se dé cumplimiento a los preceptos que ordenan el registro y la conversión de esos papeles en vales del Tesoro.

Por todo lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara sin valor ni efecto la Resolución del Ministro de Guerra, dictada el 8 de junio del año en curso, por la cual se aplaza el registro y reconocimiento de ceses militares.

Cópiese, notifíquese, transcríbase al Ministro de Guerra, publíquese en los *Anales* y devuélvase el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. ADRIANO MUÑOZ —LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.* Secretario

---

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar al doctor Eduardo Laverde M. la suma de dos mil novecientos noventa pesos en vales, por expropiaciones en la guerra de 1895.

(Magistrado ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, diez y ocho de junio de mil novecientos quince.

Octavio Benjumea, por medio de su apoderado señor Maximiliano Neira, demandó a la Nación, ante la extinguida Sección de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones, el 14 de junio de 1897, por la cantidad de $ 9,006-70 a que ascienden, según relación jurada que al efecto presentó, las expropiaciones que le fueron hechas durante la guerra de 1895, en el Municipio de Uribe, por las fuerzas del Gobierno que comandaban los Generales Olegario Rivera, Ulpiano Manrique y Rufino Gutiérrez; y fundó su demanda en las disposiciones contenidas en la Ley 163 de 1896.

Los hechos fundamentales de la acción los expresó el actor así:

«1º Durante la guerra expresada (1895) las fuerzas del Gobierno que obraban a órdenes de los Generales Olegario

Rivera y Ulpiano Manrique le expropiaron al señor Octavio Benjumea, de la hacienda de *La Ilusión*, ubicada en jurisdicción de Uribe, un macho de silla, que valía trescientos pesos; veintitrés mulas de carga, que valían a doscientos pesos; tres caballos finos, que valían a doscientos cincuenta pesos; dos caballos de vaquería, que valían a cien pesos, y varios efectos y mercancías, especificados en factura, que valían un mil ciento noventa y tres pesos cincuenta centavos.

«2º En la misma época las fuerzas comandadas por los Generales Ulpiano Manrique y Rufino Gutiérrez le expropiaron al señor Benjumea, de los potreros de *La Selva*, del señor Enrique Chacón, dos bueyes de carga, que valían a cien pesos, y veintitrés reses de ceba, que valían a cincuenta pesos.

«3º Las mismas fuerzas del Gobierno, que acabo de expresar, le expropiaron al señor Benjumea en el mismo tiempo, en la población de Uribe, efectos y mercancías que valían cuatrocientos sesenta y tres pesos veinte centavos.

«4º Tales fuerzas tuvieron por cuartel en la población de Uribe la casa del señor Benjumea. El arrendamiento u ocupación de ella, junto con los daños que le hizo la tropa, vale ciento cincuenta pesos.

«5º Los valores indicados montan a nueve mil seis pesos setenta centavos.»

Con las declaraciones de Luis Orjuela L., Rafael Valdés Ch. e Isaías Reyes, rendidas el 21 de septiembre de 1896 ante el Juez 1º del Circuito de Purificación, se comprueba plenamente la expropiación de los objetos cuyo pago se demanda pues los testigos citados deponen unánimemente que conocieron en poder de Benjumea aquellos bienes y que presenciaron la expropiación de ellos. Que tanto las bestias como las mercancías fueron tomadas en la hacienda de *La Ilusión*, cita en jurisdicción de Uribe; y el ganado en los potreros de *La Selva* de Enrique Chacón, y el otro lote de mercancías, en Uribe, en la casa de habitación de Benjumea, de donde fue desalojada la familia de éste por fuerzas del Gobierno, que la ocuparon para cuartel. Los testigos atribuyen a las cosas expropiadas los mismos precios que aparecen en la relación jurada que presentó el actor.

Declaran también sobre los hechos que se dejan relacionados, los testigos Santos Amézquita, Mateo González, Francisco Paredes, Daniel Herrera Umaña, Eliseo S. Martínez y Lucas Cifuentes; y aunque éstos no expresan la manera como tuvieron conocimiento de ellos, sus declaraciones en cierto

modo refuerzan las de los testigos Orjuela, Valdés y Reyes, que, como se ha dicho, presenciaron los actos de expropiación.

El señor Fiscal es de opinión que las declaraciones de los tres últimos testigos no comprueban en debida forma las expropiaciones, pues a su juicio no están contestes acerca de cada uno de los hechos que aseveran, y funda éste concepto en que Orjuela y Valdés Ch. dijeron que las expropiaciones tuvieron lugar en los dos primeros días del mes de marzo de 1895, mientras que Reyes dice que acaecieron en los meses de marzo y abril del mismo año. A juicio del Consejo no existe oposición entre lo afirmado por Reyes y lo afirmado por aquéllos, con respecto al tiempo en que se verificaron los hechos, sino que hay una leve diferencia en el recuerdo de los testigos; el de los dos primeros es neto y preciso en cuanto al tiempo, pues señalan el día y el mes; el del último es menos nítido, comoquiera que se refiere a días de marzo y abril. Por lo de más, los otros testigos de que se ha hecho mención afirman que las expropiaciones se verificaron en uno de los días 1º o 2 de marzo de 1895.

Tampoco hace ineficaces las declaraciones el hecho de no aparecer en algunas de ellas que les fueran leídas a los testigos. El Consejo estima que lo esencial en diligencias de esta especie es que se practiquen con arreglo a lo dispuesto en el artículo 633 del Código Judicial, y así aparece que se hizo, ya que por otra parte la aprobación del declarante y su firma puesta al pie de la declaración son indicios de que se impuso de ella. Por lo demás, sería menester demostrar que aquel requisito se omitió; y de esto no hay constancia en los autos. De que la declaración no traiga la constancia de que le fue leída al testigo, no se deduce fatalmente que se prescindiera de aquella formalidad.

Es igualmente de concepto el señor Fiscal que las expresadas declaraciones carecen de fuerza porque se recibieron ante el Juez del Circuito de Purificación, siendo así que la prueba ha debido levantarse ante el Juez del Circuito de Oriente, con cabecera en Cáqueza, por pertenecer a ese Circuito el Municipio de Uribe y ser éste el lugar en donde se verificaron las expropiaciones.

Evidentemente el Distrito de Uribe hacía parte, en aquella época, conforme a la Ley 118 de 1890, sobre división territorial judicial, del Circuito de Oriente, con cabecera en Cáqueza; y es igualmente cierto que según el ordinal 3º, artículo 8.º, de la Ley 163 de 1896, entre las pruebas con que pueden jus-

tificarse las expropiaciones hechas en la guerra de 1895 figuran las declaraciones de nudo hecho tomadas ante el Juez del Circuito respectivo, pues no por eso ha de desestimarse la prueba, pues en primer lugar ésta se levantó antes de entrar a regir la Ley citada, lo que el actor sin duda hizo para evitar que por el transcurso del tiempo se perdiera el recuerdo de los hechos o se ausentaran o fallecieran los testigos, y en segundo lugar, porque facultado el Consejo para proceder verdad sabida y buena fe guardada tanto en la apreciación de las pruebas como en el reconocimiento del derecho reclamado, sería injusto desechar éstas por el motivo alegado, a tiempo que la prueba en sí misma suministra elementos de convicción por la manera como constan a los testigos los hechos sobre que declaran, y por haber sido recibida ante un Juez de Circuito más próximo al lugar en que se verificaron las expropiaciones, es decir, ante un Juez más en aptitud que el de Cáqueza, para haber dictado las medidas que hubiere creído necesarias al mejor esclarecimiento de los hechos.

Es de advertir, por último, que las firmas de los funcionarios que han intervenido en la creación de los documentos comprobatorios de esta reclamación han sido debidamente autenticadas en la forma legal.

Los precios dados a los objetos expropiados son los que regían en el año de 1895, cuando el papel moneda nacional no había sufrido la inmensa desvalorización que sobrevino después, y así se tiene que mulas de carga aparezcan avaluadas a doscientos pesos, bueyes de carga a cien y reses vacunas de ceba a cincuenta pesos. Para dar a los objetos expropiados un valor aproximado a su valor intrínseco, la Comisión de Suministros, a petición del doctor Eduardo Laverde M., cesionario de la reclamación, decretó en noviembre de 1913 un avalúo de los bienes con la intervención de los peritos Aristides Fernández J. y José Agustín Martínez, nombrados al efecto en la forma establecida en los artículos 23 y 24 de la Ley 163 de 1896.

Esos peritos rindieron su exposición en noviembre de 1913 en los siguientes términos:

..... «Por el estudio que hemos hecho del cuadro de cambios publicado por el Banco de Colombia, el cambio durante los meses de febrero a agosto de 1895 estuvo entre el doscientos sesenta y siete y el doscientos ochenta y nueve por ciento. De manera que una bestia estimada en la época de la

guerra de 1895 en trescientos pesos papel moneda de esa época, representaba en efectivo en oro algo más de cien pesos.

«Pero prescindiendo de toda consideración de cambio, y ateniéndonos a nuestro leal saber y entender únicamente, como conocedores del precio de los ganados, estimamos que los semovientes expropiados al señor Benjumea valen hoy en oro y estimamos que se deben reconocer y pagar así: el macho de primera calidad, en cien pesos ($ 100) oro; las veintitrés mulas y los tres caballos de buena calidad, a setenta pesos ($ 70) oro cada uno; dos caballos de regular calidad, a treinta y cinco pesos ($ 35) oro cada uno; dos bueyes, a treinta y cinco pesos ($ 35) oro cada uno, y las veintitrés reses de ceba, a cuarenta pesos ($ 40) oro cada una.

«En cuanto al valor de las mercancías expropiadas al señor Benjumea en la hacienda de *La Ilusión*, jurisdicción del Municipio de Uribe, y en la misma población de Uribe, que aparecen debidamente facturadas y justipreciadas en la suma de mil seiscientos cincuenta y seis pesos setenta centavos papel moneda de esa época, estimamos que dado el precio de la mercancía y por el conocimiento que personalmente tenemos, vale dicha factura la suma de novecientos pesos ($ 900) oro, y que es ésta la cantidad que en justicia debe reconocerse.»

Cree el Consejo que el reconocimiento de las especies expropiadas ha de hacerse según el valor que les corresponda en justicia, y no según el que nominalmente tenían en el año de 1895, porque eso constituiría poco menos que un despojo. La Corte Suprema de Justicia en la sentencia de fecha 30 de junio de 1911, dictada en la reclamación que promovió José Tomás Espinosa por exacciones que sufrió en la misma guerra de 1895, ha expresado el concepto de que «apenas es concebible que por una res vacuna de las reclamadas se reconociera y mandara pagar al propietario de ellas la exigua suma de sesenta pesos en papel moneda, representada nominalmente en un vale a cargo del Tesoro, amortizable por el sistema de remates, y sujeto, por consiguiente, a un descuento más o menos considerable, sin que ello no fuera contrario a principios universales de justicia y equidad que sin duda se consultaron al expedir la ley especial que dio entrada a esta clase de reclamaciones.»

El Consejo comparte las ideas expuestas por la Corte a este respecto, y haciendo uso de la facultad que al efecto le da el artículo 12 de la Ley 163 de 1896, fija los siguientes precios en oro o su equivalente en papel moneda:

El macho de silla, en.....$	100
Las 23 mulas de carga, a $ 50 cada una.....	1,150
Los 3 caballos finos, a $ 60 cada uno..... ...	180
Los 2 caballos de vaquería, a $ 35 cada uno ...	70
Los 2 bueyes de carga, a $ 35 cada uno	70
Las 23 reses de ceba, a $ 40 cada una	920
Las mercancías tomadas en la hacienda de *La Ilusión* y en la población de Uribe	500
Suma.....$	2,990

La Ley 163 de 1896 no faculta al Consejo para reconocer daños o perjuicios provenientes de la ocupación de las propiedades de particulares por fuerzas del Gobierno, sin duda porque perjuicios de esa especie son inherentes a toda situación de guerra, y porque en escala más o menos intensa gravitaron sobre todos los colombianos en aquella época. Hay además a este respecto abundante jurisprudencia en el sentido que acaba de expresarse.

En mérito de las anteriores consideraciones, el Consejo de Estado, en desacuerdo con el Agente del Ministerio Público, condena a la Nación a pagar al doctor Eduardo Laverde M., cesionario de Octavio Benjumea, la suma de dos mil novecientos noventa pesos en vales por expropiaciones en la guerra de 1895, y la absuelve de los demás cargos de la demanda.

Notifíquese, cópiese, pásese copia de la presente resolución al Ministerio del Tesoro para lo de su cargo, y archívese el expediente.

Próspero Márquez—Luis F. Rosales—Jesús Perilla V.—Adriano Muñoz—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual el Consejo de Estado se abstiene de revisar las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas, de que se hace mérito.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, dos de julio de mil novecientos quince.

El Gobierno Nacional, por conducto del Ministerio de Obras Públicas, celebró con el señor Alberto Mantilla el con-

trato de fecha 4 de septiembre de 1908 sobre construcción, por cuenta del Gobierno, del trayecto de carretera comprendido entre los puntos llamados *La Florida* y *Cuatroesquinas*, pasando por Piedecuesta.

Por cuenta del precio estipulado—cuatro mil pesos oro por kilómetro construído y entregado—el Gobierno anticipó en abril y mayo de 1909 la suma de $ 2,064–54, pero de allí en adelante nada más se hizo, porque el Gobierno, según el actor, no completó los cuatro mil pesos de la anticipación estipulada, ni nombró el director técnico de la obra, estipulación que también consta en el contrato.

Con fecha 5 de enero de 1914 el Contratista señor Mantilla solicitó del Ministerio el cumplimiento del contrato a que se ha hecho referencia, y el Ministerio en Resolución del 30 del mismo mes y año declaró que no era el caso de acceder a lo pedido, porque el dicho contrato se había celebrado fuéra de las autorizaciones que entonces tenía el Poder Ejecutivo en materia de vías de comunicación. Resolución igual recayó el 20 de mayo de 1914 al memorial que en el mismo sentido elevó al Ministerio el apoderado del Contratista.

Contra estas Resoluciones y contra la dictada el 1º de junio de 1914, por la cual el Ministro de Obras Públicas dispuso promover una licitación pública para la construcción de la carretera de *La Florida* a *Cuatroesquinas*, ocurrió el interesado al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, y en escrito presentado el 15 de julio del año próximo pasado solicitó la revisión y anulación de ellas en el concepto de ser inconstitucionales e ilegales y lesivas de derechos civiles.

Admitida la demanda, fijado el asunto en lista por el término legal, practicadas las pruebas que solicitaron las partes y surtida la audiencia pública, ha llegado el momento de dictar el fallo definitivo que ponga término a la instancia.

Ante todo es preciso examinar si el Consejo es competente para revisar las Resoluciones que son materia de la demanda.

La Ley 130 de 1913, orgánica de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. dispone en su artículo 18:

«El Tribunal Supremo conoce privativamente en una sola instancia de los asuntos siguientes:

«*i*) De los recursos contencioso administrativos contra las resoluciones de los Ministerios que pongan fin a una actuación administrativa, con excepción de los que se originen en contratos celebrados en nombre del Estado, pues las acciones

contra estas últimas providencias sólo pueden ejercitarse ante la justicia ordinaria.»

Basta leer las resoluciones cuya revisión se ha demandado, para advertir que ellas tienen su origen inmediato en el contrato de 4 de septiembre de 1908, celebrado por el Gobierno Nacional con el demandante, sobre construcción de la carretera entre *La Florida* y *Cuatroesquinas;* y se originan en él, porque recaen nada menos que sobre las solicitudes hechas por el Contratista para que la otra parte proceda a darle cumplimiento. Y como las resoluciones son negativas, los intereses de los contratantes han venido a quedar en plena oposición; de tal manera que en cualquier sentido que decidiera el Consejo, decidiría sobre la validez del contrato o sobre su ineficacia. Tan estrecha así es la relación entre éste y las Resoluciones. Y el valor que tengan los contratos celebrados por el Estado con los particulares, mejor dicho, las controversias que sobre ese punto se susciten, son de la exclusiva competencia de la Corte Suprema de Justicia, en virtud de la disposición contenida en el ordinal 8º, artículo 40 del Código Judicial.

Anticipándose a esta argumentación, observa el apoderado del actor que la doctrina de que sólo pueden ejercitarse ante la justicia ordinaria las acciones contra las resoluciones ministeriales que se originan en contratos celebrados en nombre del Estado, tiene varias excepciones, y cita al efecto los artículos 37 y 38 del Código Fiscal, según los cuales corresponde al Consejo no sólo decidir si los de cierto valor están o nó ajustados a las autorizaciones legales, sino también proponer enmiendas a fin de que alcancen la firmeza que de otra manera no tendrían.

La Sala considera que los casos contemplados en los artículos citados del Código Fiscal no constituyen excepciones a aquel principio. Al Consejo vienen los contratos en busca de perfección, la que se obtiene mediante el concepto favorable que él imparta; no son, en una palabra, contratos firmes todavía, y por consiguiente sobre su inteligencia y aplicación no discuerdan las partes, al paso que los que originan una resolución ministerial son contratos ejecutados o que están en ejecución, y acerca de los cuales existe ya una controversia de la cual es muestra la misma resolución ministerial. Y la Ley 130 de 1913 no permite al Consejo, como ya se ha dicho, fallar controversias en las cuales van envueltas cuestiones que se relacionan con la existencia misma de los contratos o con el modo de cumplirlos.

Sostiene por último el actor que el Consejo es competente por cuanto lo que él ha interpuesto contra las Resoluciones del Ministro no es el recurso contencioso administrativo que reconoce el artículo 18 de la Ley 130, sino el recurso de revisión de que habla el 78 de la misma Ley. En concepto de la Sala, el actor hace una distinción que la ley no ha establecido. No es que existan dos recursos distintos, llamados el uno de revisión y el otro contencioso administrativo. Lo que pasa es que la revisión se alcanza por la interposición del contencioso administrativo; en otros términos, aquélla es el objeto del recurso y éste el medio o el camino para obtenerla.

Por otra parte, la ley misma toma a veces la una locución como equivalente de la otra, y así se ve que el artículo 78 atribuye al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo la revisión de los actos del Gobierno o de los Ministros, después de haberle atribuído en el artículo 18 (inciso *i*) el conocimiento en primera instancia de las resoluciones ministeriales que pongan fin a una actuación administrativa. con la excepción allí consignada. Y es evidente que una resolución ministerial es *un acto* del Ministro. Por donde se ve que no son dos recursos distintos el contencioso administrativo y el de revisión.

Pero existan o nó como instituciones distintas los dos recursos a que se refiere el demandante—lo que únicamente se admite en gracia de discusión,—es el caso que la revisión de las resoluciones ministeriales originadas en contratos celebrados en nombre del Estado está prohibida al Consejo, y por tanto la prohibición existe, ya se haga uso de un recurso, ya del otro; pues por cualquiera de los dos lo que se persigue es la revisión.

En fuerza de las anteriores consideraciones, el Consejo de Estado, en desacuerdo con el concepto del Fiscal, se abstiene de revisar las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas de que se hace mérito.

Cópiese, notifíquese, publíquese y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ--LUIS F. ROSALES--JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se reconoce a favor de la señora Elena Olaya y a cargo del Tesoro Público una recompensa unitaria por valor de ciento quince pesos veinte centavos.

(Consejero ponente, doctor Fuis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, noviembre veintidós de mil novecientos quince.

Elena Olaya, por medio de apoderado, demandó a la Nación ante la extinguida Sección de Sumistros, Empréstitos y Expropiaciones, en marzo de 1913, por el valor de la recompensa militar a que se juzga con derecho como madre natural de Valentín Olaya, a quien en la demanda se designa con el grado de Capitán, y quien murió a manos de los enemigos armados del Gobierno al desempeñar una comisión del servicio el día 14 de marzo de 1902, en el paraje denominado *Vuelta de Honda*, jurisdicción del Municipio de Ibagué.

A su solicitud acompañó los siguientes documentos:

1º Partida de nacimiento de Valentín Olaya como hijo natural de Elena Olaya, expedida por el Cura encargado de la parroquia del Chaparral.

2º Certificado del Cura de Ortega, de donde es vecina la demandante, en el cual aparece que observa buena conducta, que permanece soltera, que es muy pobre y que Valentín Olaya, su hijo, murió soltero.

3.º Certificado del Ministerio del Tesoro sobre que ni Elena Olaya ni Valentín Olaya han recibido pensión o recompensa del Tesoro Público.

4º Declaraciones de varios testigos sobre que la demandante no tiene renta que alcance a cincuenta pesos mensuales.

Antonio Herrán, Simón M. Nava, Estanislao Sogamoso y Ceiso Vaquiro han declarado ante el Juez Municipal de Ortega, que Valentín Olaya era Capitán Ayudante del Ejército del Tolima; que al trasladarse a Ibagué en desempeño de una comisión fue asaltado y muerto por una guerrilla revolucionaria en el sitio arriba indicado. Respecto de la fecha del suceso, no hay acuerdo entre los testigos; unos dicen que fue el 14 de marzo de 1902, otros no mencionan fecha ninguna.

Los Generales Federico y José María Tobar, en declaraciones rendidas ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso

Administrativo, en septiembre de 1914, deponen sobre la muerte de Valentín Olaya en las circunstancias referidas por los otros testigos, y dicen que militaba, en las filas del Gobierno como Capitán Ayudante de la Jefatura Civil y Militar del Tolima. Pero no se trajo a los autos el despacho militar ni otro documento auténtico que acredite el grado del causante. El artículo 17 de la Ley149 de 1896 dispone que el empleo—que es lo mismo que el grado—se compruebe con el despacho militar, y el artículo 682 del Código Judicial preceptúa que no es admisible la prueba testimonial para comprobar hechos que deban constar por documentos o pruebas escritas preestablecidas por las leyes, como por ejemplo la calidad de ser o haber sido empleado público un individuo.

De acuerdo con las dos disposiciones citadas, no es posible, en el terreno de la legalidad, admitir como prueba del grado de Valentín Olaya el dicho de testigos, por más honorables que éstos sean. Sólo en el caso de que se demuestre que los archivos o documentos originales donde deben constar los hechos han desaparecido, es procedente la prueba de testigos para completar la referente al grado mismo, o también en el caso de falta bien justificada de las pruebas preestablecidas y escritas; pero entonces la justificación debe dirigirse a establecer los motivos por los cuales han desaparecido dichas pruebas. Ahora bien: en ninguna parte del proceso se ha ensayado siquiera la más leve comprobación en el sentido que acaba de expresarse, y tal comprobación es de regla, según lo estatuye el artículo 683 del citado Código Judicial.

No es exacto, como lo pretende el apoderado de la actora, que el artículo 17 de la Ley 149 de 1896 permita probar el empleo *con otra prueba legal.* Lo que ese artículo permite demostrar con pruebas distintas del certificado del Estado Mayor General es el destino y la muerte en defensa del Gobierno, y eso previa explicación satisfactoria de los motivos por los cuales no se ha encontrado en la citada oficina del Estado Mayor la constancia del destino y de la muerte.

El empleo o grado es cosa distinta del destino, como claramente lo establece el artículo 44 del Código Militar.

En persecución de un documento auténtico, aunque no fuese el despacho mismo, que sirviera para acreditar el grado militar del causante, el Consejero sustanciador ordenó en auto para mejor proveer que se pidiera informe al Gobernador del Tolima sobre lo que constara acerca de ese punto en los libros de la Jefatura Civil y Militar de aquel Departamento; pero

todo cuanto vino fue la copia de dos Decretos del Jefe Civil y militar, de abril y julio de 1900. Por el primero se nombra a Olaya Oficial 2º de la Secretaría de Gobierno, y por el segundo, Habilitado de la Jefatura Civil y Militar en campaña, llamando desde luégo la atención que en este último Decreto no se menciona a Olaya con título militar ninguno, a diferencia de lo que sucede con los otros individuos a quienes allí mismo se destinan para Ayudantes y para ordenanzas de la Jefatura.

Existe pues en los autos un documento auténtico que sólo acredita el carácter de Valetín Olaya como Habilitado de la Jefatura Civil y Militar, pero que nada revela en lo que respecta al empleo o grado militar mismo. Además, el mismo General Federico Tobar, que era el Jefe Civil y Militar del Tolima, dice en su declaración que envió a Valentín Olaya *en su carácter de Habilitado de la Comandancia, de esta ciudad de Bogotá a Ibagué conduciendo unos pliegos, en cuya comisión fue asesinado antes de llegar a su destino, en un punto llamado «Vuelta de Honda.»*

Por lo que aparece, Valentín Olaya sólo era Habilitado de la Comandancia, pero de aquí no se deduce que tuviera el grado de Capitán, y probablemente lo que ocurrió y que explica hasta cierto punto el error de los testigos, es que estaba asimilado a aquel grado para los efectos fiscales.

No hay pues prueba legal de grado de Capitán conferido al causante; pero como sí es evidente, según los diversos testimonios, que estaba en servicio como Habilitado y que murió a manos de los revolucionarios, el Consejo opta por reconocerle el último grado o empleo en la milicia, es decir, el de soldado, ya que el demandante no ha podido demostrar otro.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en desacuerdo con el Procurador General, que solicitó se absolviera a la Nación, y administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, reconoce a favor de la señora Elena Olaya y a cargo del Tesoro Público una recompensa unitaria por valor de ciento quince pesos veinte centavos, como madre natural de Valentín Olaya, muerto en defensa del Gobierno en la guerra última.

Previa la comprobación de la supervivencia, la agraciada acreditará en la oficina pagadora respectiva, y antes de recibir la recompensa, su estado de soltera y su buena conducta.

Cópiese, notifíquese, dése aviso a los Ministros del Tesoro y Guerra y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se absuelve a la Nación de la demanda que por suministros, empréstitos y expropiaciones estableció contra ella Apolinar Alvarez.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, septiembre nueve de mil novecientos quince.

Vistos: Apolinar Alvarez, por medio de apoderado, se presentó ante la Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones, y en escrito de 27 de noviembre de 1905 demandó a la Nación por la suma de cuatro mil doscientos cincuenta pesos oro, a que ascienden, conforme a la respectiva relación jurada, las expropiaciones que dice le hicieron agentes militares del Gobierno en la última guerra.

El asunto se ha sustanciado por los trámites legales, y por tanto ha llegado el momento de dictar el fallo definitivo que ponga término a la instancia.

Según las declaraciones de Eduardo Bustos, Emiliano Anzola y Mateo Basallo, rendidas en 18 de noviembre de 1905 ante el Juez Municipal de Yacopí, una fuerza comandada por Teodoro Bastos le tomó a Apolinar Alvarez, sin decir la fecha, tres reses, una mula y una yegua de silla, del potrero denominado *Loma de Sardinas;* otra fuerza al mando del General Tomás García tomó del mismo sitio, después del combate de *Pasurcha*, al expresado Alvarez, un pollino reproductor, un macho, cinco ovejas, un caballo, treinta yeguas de cría, ocho muletos recien apartados, tres caballos, dos pollinos reproductores y treinta reses de cuchillo; tampoco se menciona la fecha de la expropiación; otra fuerza, por último, que regía el General Rogelio Riberos, expropió a Alvarez del sitio de *Mermejo* cuatro mulas, una yegua, un caballo, dos yeguas y otro caballo más. Como en los anteriores, tampoco expresan los testigos la fecha en que se hizo la expropiación, aunque todos ellos dicen que les consta por haberlas visto.

A solicitud del Fiscal de la Comisión, se ordenó recibir declaración jurada a los señores Teodoro Bustos y a los Generales García y Riberos sobre lo que les constara con respecto a las expropiaciones, ya que los testigos antes nombrados habían dicho que fueron tales Jefes quienes las llevaron a cabo.

Bustos no declaró, porque ya había fallecido, pero los Generales García y Riberos dijeron bajo juramento lo siguiente:

El primero: «Estuve antes y después del combate de *Pasurcha*, en virtud de que por dicho pueblo, Yacopí, pasé de ida y de regreso, para librar el combate referido. A la tercera: no conocí persona alguna ni supe que la hubiera a quien se hicieran expropiaciones por las fuerzas de mi mando. Unicamente recuerdo que una señora se presentó en el Municipio de La Palma a reclamar tres yeguas que se le habían tomado con unos dos muletos, no recuerdo en que punto, por el Batallón *Colombia*, de las fuerzas de mi mando; tales semovientes fueron entregados a la reclamante. No recuerdo que haya tenido que firmar comprobante alguno de suministro o expropiación. A la cuarta: observo que esta pregunta se refiere a lo que sucedía en todo el curso de la campaña que hice en la última guerra; para contestarla debo hacer esta distinción: bien podía suceder que las comisiones tomaran para su sustento provisiones sin pagarlas; de estos hechos no tenía conocimiento detallado el declarante; pero cuando la expropiación era de alguna consideración, siempre tuve el cuidado, al hacérseme el reclamo, de averiguar los hechos y pagar lo expropiado, o dar el recibo correspondiente. A la quinta: me refiero a lo dicho en contestación a la pregunta anterior. A la sexta: lo expuesto en la primera parte de la contestación a la pregunta cuarta, que es lo que me consta acerca de lo que los Jefes pudieran ignorar acerca de expropiaciones verificadas, se debía, como lo dice la pregunta, a las urgencias y necesidades de la campaña. Nunca delegué a ninguno de mis subalternos la facultad de decretar expropiaciones, ni los autoricé para hacerlas.....»

El segundo: «En la guerra última pasada estuve con mis fuerzas que comandaba en el Municipio de Yacopí en los años de 1901 y 1902, cuatro veces. A los siguientes puntos del interrogatorio contestó así: en aquel Municipio estuve antes y después del combate de *Pasurcha*. Durante la permanencia de mis fuerzas en aquel lugar, no hicieron más expropiaciones que a Jesús Pérez, Hipólito Cifuentes, Miguel Rueda, Luciano Guinea y Juan Pérez, esto algunos semovientes que se ne-

cesitaron para la traslación de tropas al camino nacional, y de éstos la mayor parte fueron recuperados por sus dueños. Como dejo dicho, las que se hicieron en aquel Municipio por las fuerzas que comandaba son las que enumeré. No es verdad que las comisiones que se enviaron a aquel Municipio causaran expropiaciones, pues mi División en esa época no carecía de recursos, y las órdenes que di en ese sentido eran terminantes, a fin de evitar atropellos. Con referencia a mi División, ya fuera en marcha o en guarniciones, siempre tuve cuidado especial de que no causaran daños, y nunca sucedió el caso de que mis subalternos cometieran los abusos de que se hace referencia.... ...»

Como se ve, ninguno de los dos Jefes cuyas declaraciones se transcriben y a quienes se atribuyen por los testigos los actos de expropiación, conviene en la realidad de éstos. El General García admite apenas que las comisiones de su fuerza tomaran provisiones para su sustento sin pagarlas, pero cuando las expropiaciones eran de alguna consideración, siempre tuvo el cuidado de averiguar los hechos para pagar lo expropiado o dar el correspondiente recibo. En esta declaración no es posible, pues, encontrar refuerzo para lo aseverado por los declarantes, ni ella se presta en su letra y espíritu a las conclusiones que pretende derivar el actor en pro de su reclamación. El testimonio del General Riberos niega de manera neta y rotunda que sus fuerzas hayan hecho expropiación alguna a Apolinar Alvarez; y se ignora en virtud de cuáles reglas de procedimiento y en virtud de qué principios de lógica jurídica pudieran preferirse las declaraciones de tres individuos que ni siquiera saben firmar a la de dos Jefes de alta graduación en el Ejército que afirman no ser exacto que ellos o sus fuerzas tomaran los bienes reclamados.

Tratar de explicar la atestación negativa de los Generales García y Riberos en la circunstancia de que quien lleva a cabo una obra de destrucción y de miseria está naturalmente inclinado a negarla, no es ciertamente dar una explicación. Primero, porque no se trata aquí de un juicio en que a ellos se haga ese cargo o en que se ventile su responsabilidad por extorsiones o abusos en el ejercicio de sus funciones, para que pueda decirse que tienen interés en abstenerse de declarar contra sí mismos; y segundo, porque ni siquiera se ha ensayado la prueba de que aquellos Jefes tomaban la propiedad ajena por su propia cuenta, para su exclusivo provecho y no para el Gobierno en cuyo nombre obraban. Y aun acep-

tando en gracia de discusión que los testimonios dichos no contradigan en absoluto las afirmaciones de Bustos, Anzola y Basallo, todavía quedaría en el ánimo del Consejo un acervo tal de dudas acerca de la verdad de esta reclamación, que con arreglo a elementales nociones de justicia y de derecho procesal habría que resolver en favor del demandado, como así lo prescribe también el artículo 321 del Código Judicial.

En mérito de las razones expuestas, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, de acuerdo con el concepto del Procurador General, absuelve a la Nación de la demanda que por suministros, empréstitos y expropiaciones estableció contra ella Apolinar Alvarez.

Cópiese, notifíquese, publíquese en los *Anales* y archívese el expediente.

Próspero Márquez—Luis F. Rosales—Jesús Perilla V.—Adriano Muñoz—*José M. Medina E.* Secretario.

INSERCIONES

INTERPRETACION DE LA LEY Y LA OBRA DEL GENERAL SEGOVIA

A propósito de un estudio reposado, si no extenso, elaborado por el señor doctor M. Enrique Puyana, de Bucaramanga, acerca del delicado tema de la interpretación de la ley en relación con la obra recientemente iniciada por el señor General don Lácides Segovia, intitulada *Historia de las Leyes,* hemos creído conveniente referirnos a la misma materia, a fin de esclarecer algunos puntos difusamente presentados por el distinguido abogado santandereano, y de determinar el verdadero objetivo que persigue la trascendental empresa del actual Consejero de Estado.

No tenemos mucho interés en acometer este trabajo en tal grado de extensión, que hayamos de remitirnos a las épocas primitivas del Derecho. Nos basta delinear el asunto desde el punto de vista de la moderna fórmula propuesta para solucionar los magnos problemas que de ordinario ocurren como consecuencia lógica de la imperfección de las leyes, ora por virtud de su propia formación, ora por causa de los obs-

táculos que se presentan en la diaria aplicación de los preceptos contenidos en ellas.

*
* *

Interpretación legal, en su genuina y única acepción, es la verdadera, recta y provechosa inteligencia de la ley, según letra y razón, al decir de las antiguas leyes de Castilla. Así se la ha comprendido desde los primeros tiempos del Derecho. En otras palabras: la interpretación lleva a inquirir el vínculo jurídico que existe entre un determinado estado de derecho y la letra del mandato contenido dentro de la ley.

«La misión de la ley—dice Portalis, citado en la publicación referida—es la de diseñar con grandes rasgos las máximas generales de Derecho, establecer principios fecundos en consecuencias, pero no penetrar en los casos particulares que puedan ocurrir en cada materia.»

Lo anterior es muy puesto en razón, porque si precisase para cada momento de los que llevan dentro de sí algún desarrollo jurídico, una tesis legal, se viviría en un ambiente de casuísmo que haría la vida insoportable y reduciría casi a la impotencia la misión del Juez.

A extirpar los anteriores vicios tiende la clase de interpretación que los tratadistas apellidan analógica, y cuyo primero y capital objeto es el de descubrir las diversas fases que puede presentar un pensamiento del legislador, para hacerlas coincidir, como por superposición, con los casos particulares que de ordinario se contemplan, y que no son otra cosa que variantes de uno general y prototípico, imaginado muchas veces por el autor de la disposición.

Al lado de la interpretación analógica marcha la ideológica o estrictamente gramatical, que se encamina a determinar la puntual equivalencia académica de las palabras mentadas en el precepto.

Por lo que atañe al elemento extrínseco de la interpretación, constituído éste por factores varios, como lugar, tiempo, modo y sujeto, ella puede ser auténtica o doctrinal, denominada también, quizá con no mucha propiedad, pública o privada, según que el acto de interpretación se ejecute ante el concurso legislativo, o bien por los medios de que se valen los autores y comentadores.

Va nuestro empeño a apuntar algunas observaciones relacionadas con la interpretación llamada auténtica.

Como consecuencia del aforismo romano *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus,* se recurrió a la ampliación de las leyes por el mismo legislador, el cual, a guisa de explicación, enseña la vía recta para aplicar determinada ordenación. De ahí que tal práctica se redujese a la fórmula latina en los siguientes términos: *Ejus est interpretare cujus est legem condere.*

Tan estrecha regla hubo de sufrir alguna distensión, que toleró otros medios más amplios y generosos para conocer el verdadero sentido de un precepto legal. Entonces la primitiva máxima vino a quedar prudentemente trocada en esta otra: *Optima legem interpretes est consuetudo*: «El mejor intérprete de la ley es la costumbre.»

La interpretación auténtica puede ser, en su concepto más riguroso, o bien concomitante o bien subsiguiente. La primera muy rara vez se incluye en un cuerpo de disposiciones, comoquiera que ello equivaldría a insertar allí los motivos que obligaron su expedición. La segunda es más común, y su fundamento externo reside en la serie de dificultades que se presentan a los Jueces que deben discernir el derecho de acuerdo con el texto interpretado.

Acerca de esta materia suponemos que es muy aceptable la teoría que aprecia los debates orales o escritos de los Cuerpos Legislativos como una prolongación tácita o simulada de las leyes expedidas por aquéllos. Irremisiblemente se observa que alrededor de un punto propuesto a la consideración de una entidad de tal naturaleza versan razonamientos consignados en informes de Comisiones o enunciados de viva voz por individuos que alternan en los debates.

Fiore se resiste a creer que las opiniones de las Comisiones Legislativas acerca de un proyecto de ley, constituyen interpretación auténtica. El célebre tratadista no estará desprovisto de razón si se coloca en un terreno de extremado rigorismo, pues con esto sólo se llega a la conclusión de que la interpretación auténtica sólo puede estar incluída en núcleos de disposiciones legales, lo que, como queda dicho, nunca se consigue, por cuanto consideraciones morales, sociales, científicas o económicas no pueden ser reducidas a la fórmula del imperativo, de la misma suerte que lo serían las consecuencias de tales razonamientos.

Escrito lo anterior, nos ocurre indagar qué conexión existe entre la obra iniciada por el señor General don Lácides Segovia, intitulada *Historia de las Leyes,* y la especie de interpretación llamada auténtica.

Desde luégo debe saberse que si nos situamos en el mismo campo ocupado por el expositor Fiore, lógicamente habremos de concluír que entre aquellas dos no existe ningún vínculo aceptable y determinado. Es preciso sacrificar un tanto del concepto que sobre la materia tienen muchos, y convenir en que *interpretación auténtica* es aquella constituída por las argumentaciones y motivos expuestos por los autores intelectuales de una ley.

Si se acepta la anterior noción, ineludiblemente se ha de aceptar que la obra del General Segovia responde a una necesidad primordial, cual es la de la consulta prontamente satisfecha para aquel que necesita alegar un derecho o impartir justicia conforme a pensamiento soberano. En la *Historia de las Leyes* se encuentran éstas desde su primitiva concepción hasta la adopción definitiva de ellas; la exposición de motivos que las acompañan; las razones en pro y en contra aducidas por las Comisiones a las cuales correspondió el estudio del proyecto; las modificaciones introducidas en cada uno de sus debates, y en general, todos aquellos incidentes que suelen sobrevenir durante la discusión de una ley.

El erudito jurisconsulto a quien aludimos al comenzar esta exposición, confunde, al referirse a la obra citada, el *elemento histórico* de las leyes con los datos históricos acumulados y que sólo conciernen a su debate.

En nuestro sentir, el *elemento histórico* nace y se desarrolla con una anterioridad, en ocasiones, incalculable por lo remota, y se funda en acontecimientos de la vida civil o económica de los pueblos. El *elemento histórico* es de una formación *a priori* en relación con el nacimiento de la ley, en tanto que los datos históricos de ésta son los que detallan el proceso de que fue objeto para obtener su expedición. Ellos se acumulan *a posteriori,* como se propone hacerlo el autor de la *Historia de las Leyes,* aun a riesgo de que en ocasiones se obtenga «una serie de discursos aislados y hasta incongruentes con la cuestión debatida.» Este efecto no desvirtúa la intensidad de la obra, antes la realza, porque denuncia originalidad y acusa auténtica transcripción. Ello es una lección de previsión social que enseña a estudiar los elementos que se han de designar para componer las Cámaras Legislativas; porque, en verdad, ocurre a menudo que en los debates de intrincados asuntos jurídicos tercian personalidades eminentes en ciencias naturales o peritos en el ramo de la agricultura.

El abogado que estudió la obra del señor General Sego-

via consignó su sentimiento, porque éste, en vez de acometer una tarea propia, un comentario de la legislación, se dedicó a aprovisionar factores de otro orden, ajenos a su criterio individual.

La anterior observación carece de base si no se pierde de vista el objetivo del señor General Segovia, cual es el de formar el relato de las principales leyes expedidas de una época a esta parte, y de las que en lo futuro se expidan. La misión del historiador no es la de analizar: ésta corresponde al crítico. Toca al historiógrafo diseñar las cosas que fueron, tales como se las inspira ora la tradición, ora la misma historia escrita por sus antepasados.

Si el autor de la *Historia de las Leyes* hubiera tomado el rumbo aconsejado por el distinguido abogado de Bucaramanga, es lógico que habría rebasado los lindes de la forma de interpretación que a nosotros nos ocurre calificar, por extensión, de *auténtica,* y entraría en el dominio de la *doctrinaria* o *de autor,* en la cual cada individuo arriesga su propio criterio sin comprometer el de terceros.

Queden las anteriores líneas como una constancia de admiración hacia la magna labor del señor General don Lácides Segovia.

BIBLIOGRAFIA

Le Correspondant. Revue Générale de Droit International Public—El señor Ministro de Gobierno, accediendo a deseos manifestados por la Sala de Negocios Generales del Consejo, ha tomado, para la biblioteca, suscripciones de las revistas francesas *Le Correspondant* y *Revue Générale de Droit International Public*, que ven la luz en París, la primera, de que es Director don Edouard Trogan, los días 10 y 25 de cada mes; y la segunda—que se publica bajo la Dirección del señor Paul Fanchille, doctor en Derecho y miembro del Instituto de Derecho Internacional,—una vez en el mes.

Las últimas entregas recibidas de una y otra traen, como siempre, muy escogido material sobre Derecho de Gentes, Historia diplomática, Derecho Penal, Derecho Administrativo, artículos literarios y crónica política. En oportunidad se traducirán para los *Anales* algunas de estas piezas.

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO I | BOGOTÁ, DICIEMBRE 30 DE 1915 | NÚMS. 17 Y 18

ACLARACION

En la compilación de las Leyes de 1914, publicada bajo la dirección del Consejo de Estado, el Acto legislativo reformatorio de la Constitución, expedido el 10 de septiembre del mismo año, aparece refrendado por el Ministro de Hacienda, doctor Daniel J. Reyes, debiendo serlo por el Ministro de Gobierno, doctor Miguel Abadía Méndez, según consta en los originales del Congreso y en el *Diario Oficial* número 16295, en donde tal Acto fue publicado. La anterior constancia se dejó también en la *Corrigenda* que figura en la página 385 del volumen de las expresadas Leyes.

El Presidente del Consejo de Estado, JORGE HOLGUÍN. El Secretario General, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

SECCION 1.ª—CONSEJO PLENO

REGLAMENTO DEL CONSEJO DE ESTADO PLENO

El Consejo de Estado,

visto el artículo 8.º de la Ley 60 de 1914, y en ejercicio de la atribución 4ª del artículo 6º del Acto reformatorio de la Gonstutición expedido el mismo año,

DECRETA:

CAPITULO PRIMERO

Artículo 1º Gada dos años, el 1º de diciembre, se instala-

rá el Consejo de Estado, con asistencia de cuatro, por lo menos, de sus miembros.

Artículo 2º Si por algún evento no hubiere en la ciudad el número de Consejeros que se necesita para la instalación, o si ésta dejare de verificarse por cualquiera otra causa, se llevará a efecto tan pronto como fuere posible.

Artículo 3.° En el caso del artículo anterior, los miembros del Consejo que no sean renovados en ese año, continuarán los trabajos que se les habían confiado, y solicitarán del Poder Ejecutivo que dicte las medidas convenientes, a fin de que la instalación se verifique a la mayor brevedad posible.

Lo propio se dice de los Consejeros que deban renovarse si fueren reelectos.

Artículo 4º El Consejo Pleno, al instalarse, hará la elección de empleados subalternos que no corresponda exclusivamente a cada una de las Salas de Negocios Generales y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 5.° El Presidente del Consejo, por medio de un mensaje oral, que llevarán dos consejeros nombrados por él, pondrá en conocimiento del Presidente de la República, o por ausencia o enfermedad de éste, del señor Ministro de Gobierno, que el Consejo Pleno se ha reunido con el *quorum* legal.

Asímismo se dará cuenta de dicha instalación, por oficios o despachos telegráficos, a los señores Ministros de Estado, al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte de Cuentas, de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial, de los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo y a los Gobernadores de los Departamentos.

CAPITULO II

CONSEJO PLENO

Artículo 6.° El Consejo no podrá reunirse en Pleno sino con la asistencia de cuatro de los individuos que lo forman, por lo menos, y convocado por el Presidente de la Sala de Negocios Generales, y en este caso, actuarán como Presidente y Vicepresidente, respectivamente, los Presidentes de las dos Salas, y como Secretarios primero y segundo, por su orden, los de las mismas Salas.

Los acuerdos que tome el Consejo Pleno necesitan ser adoptados por mayoría absoluta de votos.

Artículo 7º El Consejo se reunirá en Pleno cuando tenga que dictaminar sobre los asuntos de que trata el artículo 7º de la reforma constitucional decretada en 1914, o sobre otros graves que, a juicio del Gobierno, deban ser conocidos por todos los Consejeros y estudiados en Consejo Pleno; y también cuando el Gobierno, de acuerdo con el parágrafo del artículo 5º de la Ley 60 de 1914, solicite su concepto.

Artículo 8º Los trabajos del Consejo, como Cuerpo consultivo, son esencialmente reservados. Toca al Gobierno hacerlos conocer cuando lo estime conveniente.

En este caso las sesiones del Consejo serán siempre secretas.

Artículo 9.° Los Ministros pueden concurrir a la discusión de los asuntos de su resorte, respecto de los cuales haya de conceptuar el Consejo; pero la votación sólo se hará después de que aquéllos se hayan retirado.

El Presidente del Consejo, al transcribir al Gobierno los conceptos de aquél en asuntos en que se le hayan pedido éstos, deberá hacer constar el número de votos afirmativos o negativos con que fue acogido cada dictamen, y acompañar copia del informe en que se desarrollen los fundamentos de la resolución acordada.

Artículo 10. El Consejo de Estado Pleno tiene además las siguientes funciones:

a) Nombrar los Magistrados de los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo.

b) Nombrar Magistrados de la Corte de Cuentas en el número y en la época determinados por la ley.

c) Dar los informes que las Cámaras Legislativas, el Gobierno o el Procurador General de la Nación le pidan respecto de los negocios de que conoce.

d) Nombrar y remover los empleados subalternos del Consejo Pleno.

e) Comisionar a los Tribunales Administrativos Seccionales, o a las autoridades o empleados administrativos de igual o inferior categoría a la de los Gorbernadores de los Departamentos, para la práctica de las diligencias necesarias en el ejercicio de sus funciones.

f) Formar el reglamento para el régimen interior del Consejo y de la Secretaría; y

g) Gastigar correccionalmente con apercibimiento, multas o arresto las desobediencias a sus órdenes, faltas al respeto, cuando esté en ejercicio de sus funciones, y las irregularidades u omisiones en que incurran las autoridades administrativas, las partes, abogados o demás personas que intervengan en los negocios de su competencia. Las penas y la tramitación para imponerlas serán las que determine la ley.

Artículo 11. Los miembros y empleados del Consejo Pleno guardarán absoluta reserva respecto de los nombres de los Consejeros a quienes pasen en comisión las consultas del Gobierno, así como sobre todo lo demás que se relacione con el curso que tales negocios tengan en la corporación.

Este artículo se mantendrá fijado en un lugar público de la Secretaría, y en el mismo cartel en que esto se haga, se insertarán el artículo 6.° de la Ley 60 de 1914, el 24 y el 30 del Reglamento.

CAPITULO III

PRESIDENTE DEL CONSEJO PLENO

Artículo 12. El primer Designado para ejercer el Poder Ejecutivo, y en su defecto el segundo, es el Presidente nato del Consejo Pleno. En caso necesario lo reemplazan el Presidente de la Sala de lo Contencioso Administrativo y los Vicepresidentes de las dos Salas, principiando por el de la de Negocios Generales. Si todos ellos faltan, el Consego elige Presidente Provisional.

Artículo 13. Son funciones del Presidente del Consejo Pleno:

1ª Presidir y dirigir las sesiones y firmar las actas.

2ª Fijar el orden en que deben tomarse en consideración los asuntos que han de someterse al examen del Consejo, pero éste puede alterar ese orden, si lo estima conveniente.

3ª Sustanciar los asuntos que entren a la Secretaría.

4ª Distribuír entre los miembros del Consejo Pleno las comisiones especiales, y señalar a cada uno el tiempo dentro del cual debe presentar su informe.

5ª Convocar el Consejo a sesiones extraordinarias en estos casos:

a) Cuando en una sesión cualquiera no se alcancen a despachar todos los negocios pendientes.

b) Cuando, a su juicio, haya algún asunto grave y urgente que requiera inmediato despacho.

c) Cuando el Gobierno solicite la reunión del Consejo para oír su dictamen en cualquier asunto; y

d) Cuando uno o más de los Consejeros lo soliciten para algún asunto de interés general.

6ª Servir de órgano de comunicación del Consejo con los empleados generales de la República, con los Gobernadores de los Departamentos y con los demás empleados y particulares con quienes quiera entenderse directamente.

7.ª Vigilar el cumplimiento de los deberes de los empleados del Consejo, amonestarlos por las faltas leves que cometan, y dar cuenta al Consejo de las graves, para que resuelva lo conveniente.

8ª Fijar en cada sesión la hora en que debe levantarse, teniendo en cuenta que debe durar tres horas por lo menos, cuando haya negocios pendientes en qué ocuparse.

9ª Anticipar las horas de las reuniones ordinarias, cuando, a su juicio, haya motivo suficiente para ello.

10. Disponer lo conveniente para que se adquieran los datos que soliciten los encargados de cualesquiera comisiones.

11. Poner en conocimiento de los demás Consejeros las notas oficiales que reciba, así como las invitaciones que se hagan al Consejo para algún acto público.

12. Examinar cada ocho días, o cuando lo tenga por conveniente, el libro de recibos de los asuntos que pasen en comisión, para disponer que el Secretario los reclame cuando note que ha transcurrido el término señalado para su dovolución.

13. Cuidar de que se dé aviso al recaudador respectivo de las multas que se impongan, a fin de que sean recaudadas.

14. Visitar la Secretaría cuando lo estime conveniente, y dictar las medinas oportunas para que sean subsanadas las irregularidades y faltas que note.

15. Activar el despacho de los asuntos que tengan los Consejeros a su estudio, y hacer que se cumpla estrictamente el Reglamento.

16. Decidir las reclamaciones de orden que se hagan en el curso de las sesiones. Contra sus decisiones hay derecho de apelar para ante el Consejo.

17. Distribuír entre los miembros del Consejo las comisiones especiales a que hubiere lugar, y señalar a cada uno el tiempo dentro del cual deba cumplir la comisión; y

18. Conceder licencia a los empleados subalternos de libre nombramiento y remoción del Consejo Pleno hasta por sesenta (60) días al año, seguidos o divididos, de la manera que se solicite.

Si concurre justa causa debidamente comprobada, a juicio del Consejo Pleno, se prolongará por el término que ella dure.

CAPITULO IV

CONSEJEROS

Artículo 14. Los Consejeros tienen el deber de concurrir, con rigurosa puntualidad, a las sesiones del Consejo, sean ordinarias o extraordinarias.

Artículo 15. Los Consejeros despacharán las comisiones que se les confíen, dentro de los términos señalados. Si tuvieren para ello algún inconveniente insuperable, solicitarán en oportunidad, de palabra o por escrito, la respectiva prórroga.

Artículo 16. Los Consejeros tienen voz y voto en las deliberaciones del Consejo Pleno.

Artículo 17. Cuando algún Consejero tenga algún inconveniente grave para concurrir a una sesión, lo pondrá en conocimiento del Presidente. Lo propio hará cuando tenga que separarse de ella, por algún motivo grave.

Artículo 18. Los informes de los Consejeros sobre asuntos que se les pasen en comisión deben contener una exposición, tan clara y completa como sea posible, acerca del negocio y de los fundamentos legales que justifiquen los conceptos que emitan. Terminarán con un proyecto de resolución en los propios y precisos términos en que crean que debe ser aprobado por el Consejo.

CAPITULO V

SECRETARIOS Y EMPLEADOS SUBALTERNOS DEL CONSEJO

Artículo 19. Actuarán como Secretarios, primero y segundo del Consejo Pleno, por su orden, los Secretarios de las dos Salas: de Negocios Generales y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 20. El Secretario es el Jefe de la Oficina; a él están subordinados los subalternos, y es responsable de las faltas de éstos cuando haya negligencia de su parte.

Artículo 21. Son funciones del Secretario:

1ª Redactar y firmar las actas de las sesiones del Consejo.

2ª Dar cuenta, cada día, al Presidente, de los negocios que entren a la Secretaría; enterarse del curso que debe dárseles; hacer extender los autos de sustanciación y vigilar su cumplimiento, previas las respectivas anotaciones en los libros de la Oficina.

3ª Hacer citar a los miembros del Consejo para las sesiones extraordinarias, cuando se lo ordene el Presidente. En la citación se fijará la hora en que deba principiar la sesión.

4ª Servir de órgano de comunicación al Consejo en los casos en que no lo sea el Presidente.

5ª Redactar la correspondencia cuando el Presidente no lo haga por sí ni comisione a otro para hacerlo.

6ª Redactar los documentos de cualquiera clase que le ordene el Presidente.

7ª Vigilar la conducta de los subalternos, hacerles notar las faltas en que incurran y dar cuenta de ellas al Presidente, cuando juzgue que merecen alguna amonestación.

8ª Vigilar la manera como se lleven los libros en la Oficina, a fin de que los asientos se hagan con esmero y pulcritud y en la correspondiente oportunidad.

9ª Mantener en perfecto arreglo el archivo de la Oficina.

10. Distribuír los trabajos generales de la Secretaría entre los Oficiales del Despacho, procurando que no se atrase asunto alguno, ni se cause entorpecimiento en los trabajos.

11. Cumplir por su parte y hacer cumplir a sus subalternos las órdenes que reciba del Presidente, relacionadas con el buen servicio de la Oficina; y

12. Reglamentar los detalles de los trabajos diarios del Despacho y consultar con el Presidente los reglamentos que expida para ese efecto.

Artículo 22. El Oficial Mayor y los Oficiales primero y segundo de la Sala de Negocios Generales trabajarán a órdenes del Secretario en los asuntos que estén a cargo del Consejo Pleno, y cumplirán los deberes que les imponga el Presidente.

Artículo 23. Los empleados subalternos del Consejo Pleno concurrirán a la Oficina en las mismas horas del día que para ello señale el Reglamento de la Sala de Negocios Generales.

No obstante, el Presidente y el Secretario pueden, en casos especiales, aumentar las horas de trabajo y aun imponerlo por la noche, cuando sea necesario para el corriente y oportuno despacho de los negocios.

Artículo 24. Las funciones del Oficial de Recibo y del Portero las reglamentará el Secretario de la Sala de lo Contencioso Administrativo, con aprobación del Consejo Pleno.

Artículo 25. El Secretario y sus subalternos son responsables de los daños en el mueblaje y demás efectos del Consejo Pleno, si dan lugar a ellos, aunque sea sólo por negligencia, descuido o imprevisión.

Artículo 26. El Secretario y los Oficiales subalternos del Consejo Pleno que funcionen al terminar un período, continuarán ejerciendo en calidad de interinos hasta que se posesionen los que deban reemplazarlos en el período siguiente.

CAPITULO VI

CONSULTAS AL CONSEJO

Artículo 27. Todo asunto que el Poder Ejecutivo consulte al Consejo Pleno, o sobre el cual pida dictamen o concepto, se pasará a una Comisión unitaria para que lo estudie, presente sobre él el correspondiente informe y proponga el respectivo proyecto de resolución.

Artículo 28. Se llevará un libro de *registro de consultas o conceptos* para los asuntos de que habla el artículo anterior, en el cual se anotarán las circunstancias siguientes:

1ª El día en que se recibió en la Secretaría el oficio o expediente relativo a la consulta.

2ª La enunciación rápida y concisa del asunto que motiva dicha consulta.

3ª El Consejero a quien se pasó en comisión.

4ª El tiempo concedido para presentar el informe y proyecto de resolución respectivos.

5ª El día en que el Consejero devolvió a la Secretaría el asunto despachado.

6ª El día o días en que fue tomado en consideración por el Consejo y el en que se aprobó la definitiva resolución; y

7ª Los lugares del archivo donde puedan consultarse rápida y fácilmente los documentos relativos al asunto, y la resolución definitiva del Consejo.

Artículo 29. Inmediatamente que el Secretario reciba de algún Consejero el asunto que se le había pasado en comisión, dará cuenta al Presidente, a fin de que se le dé la colocación que le corresponde en la lista de los negocios que se han de someter a la consideración del Consejo Pleno en la próxima sesión.

Artículo 30. Las deliberaciones del Consejo Pleno en los asuntos referidos son absolutamente reservadas. Sólo pueden estar presentes los Consejeros, los Ministros del Despacho Ejecutivo que quieran concurrir, y el Secretario.

Artículo 31. Por regla general, esta clase de asuntos se discutirán en una sesión y se votarán en otra. En casos excepcionales, y por graves motivos, podrá el Consejo disponer que determinados asuntos se discutan y decidan definitivamente en una sola sesión.

Artículo 32. Si se tratare de un asunto grave, y el Consejo no lo estimare suficientemente dilucidado en el informe de la Comisión, puede disponer que se devuelva a la misma Comisión para que, teniendo en cuenta las opiniones emitidas en la deliberación, presente nuevo informe.

Artículo 33. Al pie de todo informe y proyecto de resolución se anotará el día en que fue examinado por el Consejo, y la resolución que se tomó definitivamente.

Artículo 34. Ningún particular tiene derecho a exigir que se le muestren los documentos relativos a los asuntos de que se habla en este capítulo.

CAPITULO VII

SESIONES

Artículo 35. El Consejo Pleno se reunirá ordinariamente el miércoles de cada semana a las dos (2) de la tarde, y extraordinariamente siempre que sea convocado por el Presidente. Si el miércoles de alguna semana fuere feriado, la reunión ordinaria se transferirá para el siguiente día útil, a la hora indicada.

Artículo 36. En toda sesión se principiará por leer y aprobar, con enmiendas o sin ellas, el acta de la sesión anterior.

Artículo 37. En seguida se dará cuenta de los asuntos de su competencia, sustanciados por el Presidente en el tiempo transcurrido desde la última sesión.

Artículo 38. Inmediatamente se leerá la lista de los asuntos pendientes en el orden que el Presidente haya dispuesto que se tomen en consideración.

Artículo 39. Hecho eso se procederá a ocuparse en dichos asuntos, en el orden señalado, a menos que el Consejo tenga a bien variarlos.

Artículo 40. Puesto en consideración del Consejo Pleno un asunto cualquiera, se leerán sus antecedentes si los tuviere, y cada Consejero hará sobre él las observaciones que le ocurran. Si resultare variedad de pareceres, de forma que no se llegue a un acuerdo uniforme en breve tiempo, el Presidente aplazará lo que se discuta para la sesión inmediata.

Artículo 41. Los Consejeros, al hacer uso de la palabra, procurarán que sus observaciones sean sencillas, lacónicas y contraídas al asunto que se discute, y evitarán cuidadosamente toda alusión ofensiva a alguna persona o funcionario público.

En caso de que se infrinja lo dispuesto en este artículo, el Presidente llamará al orden al Consejero que esté en uso de la palabra.

Artículo 42. Todo Consejero que esté presente debe votar, a menos que sea excusado de hacerlo por el Presidente, con causa razonable.

Artículo 43. Cuando en una sesión, sea ordinaria o extraordinaria, queden negocios sin resolver, en los cuales pueda ocuparse el Consejo, se presumirá citado éste para sesión extraordinaria, el día inmediato no feriado, a las dos de la tarde, a menos que el Presidente o el Consejo resuelvan otra cosa.

Artículo 44. Cuando los Ministros concurran a las sesiones del Consejo Pleno, tienen los mismos derechos y deberes que los Consejeros, pero no pueden votar.

Artículo 45. Si algún Consejero quisiere hacer constar por escrito las razones en que funda su voto, respecto de alguna consulta o concepto, lo manifestará así al Presidente en el curso de la sesión o dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Dicho dignatario señalará término para presentar la exposición, término que no excederá de tres días.

Artículo 46. La exposición de que habla el artículo anterior será puesta en conocimiento de la Sala con el fin de que si contuviere alguna razón no discutida, pueda modificarse la resolución tomada, salvo los casos en que por la urgencia del asunto haya sido preciso comunicar lo resuelto inmediatamente.

Artículo 47. La exposición de las razones del voto puede referirse tanto a la parte expositiva como a la resolutiva del respectivo concepto.

CAPITULO VIII

LIBROS

Artículo 48. En la Secretaría del Consejo Pleno se llevarán los siguientes libros:

1º El de actas.

2º El de registro de consultas y conceptos de que habla el artículo 28.

3º El copiador o copiadores de oficios.

4º El de anotaciones de asuntos que se pasan en comisión a los Consejeros.

5ª El de recibos de expedientes y de oficios que se dirijan a cualquier empleado o a particulares.

6º El de orden del día, para la anotación de los asuntos que han de discutirse en cada sesión.

7º El de proposiciones y modificaciones, destinado a consignar en él todas las que se hagan en el curso de las sesiones.

8º El de acuerdos; y

9º Los demás que ordene el Presidente, o que estime convenientes el Secretario.

Artículo 49. En el libro de actas se hará una relación minuciosa y detallada de todo lo que ocurra en cada sesión, insertando íntegras las proposiciones y modificaciones que se hagan. El Consejero que quiera dejar constancia en el acta de las razones que tiene para sostener determinadas ideas, deberá reducirlas a escrito sencillo y lacónico y entregarlo al Secretario oportunamente para que pueda darle cabida en el lugar correspondiente.

Artículo 50. El Consejero que reciba cualquier asunto en comisión, firmará la partida del libro respectivo, y cuando lo devuelva se hará la correspondiente anotación.

Artículo 51. Los oficios o expedientes que se dirijan a empleados o individuos residentes en la ciudad, se anotarán en el libro respectivo, y las partidas serán firmadas por la persona o empleado que reciba el oficio o expediente, o por cualquier subalterno de la oficina.

Lo que se dirija para fuéra de la capital, se colocará en la Oficina de Correos y se percibirá el recibo correspondiente.

Artículo 52. Los asientos que se hagan en los libros del orden del día, serán firmados por el Presidente y el Secretario.

Artículo 53. Las proposiciones y modificaciones que se asienten en el libro respectivo, irán numeradas, se explicará el asunto a que se refieren y serán firmadas por sus autores.

Artículo 54. Los libros de que trata el artículo 48 deben llevar su correspondiente índice, en el cual se consignarán las anotaciones respectivas a medida que se ejecuten los trabajos o se llene el objeto de ellos.

CAPITULO IX

ANALES DEL CONSEJO DE ESTADO

Artículo 55. El Consejo tendrá un periódico que le servirá de órgano oficial, el cual se publicará por lo menos dos veces en el mes, y se denominará *Anales del Consejo de Estado*.

Artículo 56. Los *Anales* se publicarán en folleto y tendrán dos secciones: la de Negocios Generales y la de lo Contencioso Administrativo. El material se eligirá por el Presidente, de acuerdo con la respectiva Sala.

Artìculo. La Dirección Superior de la publicación de los *Anales* corresponde por turno a los Consejeros, número por número (1).

Parágrafo. La corrección de las pruebas estará a cargo de los Secretarios del Consejo, cada uno en la Sala que le corresponde, y la Dirección, a cargo del primer Secretario del Consejo.

Artículo 57. El Oficial Mayor de la Sala de Negocios Generales llevará un índice minucioso, en orden alfabético, de las materias que se publiquen en los *Anales*, correspondientes a

---

(1) Modificación aprobada por el Consejo Pleno en sus sesiones de 11 de agosto y 1º de septiembre de 1915.

dicha Sala. Igual trabajo ejecutará el Oficial Mayor de la Sala de lo Contencioso Administrativo. Estos índices se publicarán cada año, como complemento del tomo respectivo de dicho periódico.

Artículo 58. De las entregas de los *Anales* que se publiquen cada año se formará un tomo que se distinguirá por el número de éste, y los números y páginas correspondientes a dicho año.

CAPITULO X

ARCHIVO Y BIBLIOTECA

Artículo 59. El archivo y la biblioteca del Consejo estarán a cargo de un empleado que se denominará *Archivero del Consejo de Estado.*

Artículo 60. El archivo y la biblioteca se dividirán en las siguientes secciones para facilitar su consulta:

I. *Libros e impresos,* a la cual pertenecen todos los libros, impresos oficiales, códigos, leyes, decretos, diarios y folletos que se remitan al archivo.

II. *Sala del Consejo Pleno,* en la cual se colocarán todos los negocios que se relacionen con dicha corporación.

III. *Sala de Negocios Generales,* en la cual se colocarán todos los negocios que pertenezcan a esa Sala.

IV. *Sala de lo Contencioso Administrativo,* en la cual se colocarán todos los documentos relativos a los asuntos que se encuentren a cargo de dicha Sala; y

V. *Documentos y papeles varios,* la cual se compone de todos los papeles y demás documentos que no puedan clasificarse en las demás secciones.

Artículo 61. Los legajos, expedientes y documentos de cualquiera clase que se hallen en cada sección, serán distribuídos por ramos, numerados por orden alfabético y cronológico y colocados en los estantes, los cuales también estarán numerados y llevarán el título a que pertenecen.

Artículo 62. Los legajos, expedientes o documentos llevarán un índice indicativo de las piezas que cada uno de ellos contenga y una *carátula* o portada en que se expresará el ramo a que pertenecen, el número que les corresponde, la fecha y origen, el número del estante en que se coloque y la letra que los distingue.

Artículo 63. Los legajos, expedientes, periódicos, folletos, libros, etc., de alguna importancia, deberán ser encuadernados y arreglados metódicamente con sus respectivos índices, para facilitar su manejo.

Parágrafo. En el caso de que algún documento deba figurar en varios legajos a un mismo tiempo, se colocará en uno de ellos, y en los demás se dejará una anotación indicativa del lugar en que se encuentra.

Artículo 64. Son deberes del Archivero:

1º Ordenar por secciones los expedientes, documentos, libros, folletos, periódicos, etc., pertenecientes al archivo, de acuerdo con las prescripciones establecidas en el presente Reglamento.

2º Recibir por inventario los libros, periódicos, documentos, etc., que se envíen al archivo para su custodia y conservación.

3º Llevar la correspondencia con las Oficinas de dentro y fuéra de la capital, a fin de obtener los canjes de periódicos, documentos, folletos y libros que por su importancia deban hacer parte del archivo.

4º Manejar y conservar bajo su responsabilidad la biblioteca del Consejo y recibir órdenes directamente de los Presidentes de las dos Salas, en cuanto se relacionen con las funciones de su cargo.

5.º Formar cuidadosa y metódicamente los legajos en índices de que hablan los artículos 61, 62 y 63 de este Reglamento.

6.º Formar índices separados de los asuntos importantes que existan en la Oficina y de los que fueren remitidos, y de todos los papeles relacionados con ellos que puedan servir de documentos para el estudio del derecho.

7.º Conservar además, también bajo su responsabilidad, los archivos de las dos Salas, y compulsar bajo su firma, debidamente autenticada, mediante órdenes del respectivo Presidente, las copias de los expedientes archivados definitivamente, que fueren necesarias.

8.º Abstenerse de hacer oficiosamente indicaciones sobre los negocios y documentos encomendados a su custodia, a no ser que de éstos pueda deducirse algún derecho en favor de la Nación, caso en el cual está en el deber de dar cuenta al Presidente del Consejo.

9.° Solicitar de los Secretarios del Consejo, en los primeros días de cada mes, los documentos que hayan de reposar en el archivo.

10. Formar un inventario general de todos los documentos, expedientes, periódicos, libros, leyes, folletos, papeles, etc. que constituyan el archivo, y pasar una copia de él a las Secretarías de las Salas de Negocios Generales y de lo Contencioso Administrativo.

11. Guardar absoluta reserva sobre los documentos y expedientes que con este carácter entren al archivo, y no dar cuenta de su existencia a ningún particular.

12. Inspeccionar el examen que hagan los empleados o particulares de los expedientes y documentos existentes en el archivo, y facilitar a aquéllos la manera de obtener prontamente los datos que necesiten.

13. Cerciorarse con frecuencia de que los libros, folletos, periódicos, papeles y demás documentos del archivo no se han extraviado ni deteriorado por alguna circunstancia.

14. Exigir el correspondiente recibo de los libros, expedientes u otros documentos que hayan de consultarse fuéra del salón del archivo, por los Consejeros o por los empleados subalternos; y

15. Los demás deberes que a juicio del Presidente del Consejo Pleno sean indispensables para la mejor organización y conservación del archivo.

Las copias de los expedientes en curso serán compulsadas por los empleados subalternos de cada Sala, y autorizadas por el Presidente y Secretario respectivos, conforme a la ley.

Artículo 65. El Archivero debe garantizar el manejo del archivo y de la biblioteca que se ponen bajo su custodia con una caución de quinientos pesos ($ 500) oro, que calificará el Presidente y se otorgará ante él.

CAPITULO XI

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 66. En toda elección de peritos, Conjueces y demás empleados y Magistrados en que se vote por más de dos individuos, se tendrá en cuenta lo dispuesto en el artículo 45

del Acto legislativo número 3 de 1910. Si la elección fuere de un solo individuo, decidirá la mayoría absoluta; si fuere de dos, decidirá la pluralidad relativa.

Artículo 67. En lo relativo a términos y suspensión de éstos, en el despacho de los negocios a cargo del Consejo Pleno, se observarán, en cuanto sean aplicables, las disposiciones que sobre la materia estatuye el Código de Procedimientos Judiciales.

CAPITULO XII

REGLAMENTO

Artículo 68. Adóptase el Reglamento de la Cámara de Representantes, como complementario del presente, en cuanto fuere aplicable a esta corporación, dada su naturaleza y sus funciones constitucionales y legales.

Artículo 69. El Reglamento del Consejo Pleno puede ser modificado por medio de acuerdos aprobados en dos sesiones distintas.

Dado en Bogotá a diez y siete de febrero de mil novecientos quince.

El Presidente, JORGE HOLGUÍN—El Secretario, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

REGLAMENTO DE LA SALA DE NEGOCIOS GENERALES DEL CONSEJO DE ESTADO

La Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado, vista la Ley 60 de 1914,

DECRETA:

CAPITULO I

DE LA INSTALACIÓN DEL CONSEJO

Artículo 1.° Cada dos años, el 1º de diciembre, se instalará la Sala, con dos de sus miembros, por lo menos.

Artículo 2.° Si por algún evento no hubiere en la ciudad el número de Consejeros necesario para la instalación, el pre-

sente lo hará constar en acta y lo comunicará al Gobierno para el llamamiento de los suplentes respectivos. La instalación se llevará a cabo tan pronto como se reúna el *quorum* necesario.

Artículo 3º En el caso del artículo anterior, los miembros del Consejo que no sean renovados en el año respectivo, continuarán los trabajos que se les habían confiado, mientras se verifica la instalación. Lo mismo harán los Consejeros que, debiendo ser renovados, fueren reelegidos.

Artículo 4º La Sala, al instalarse, nombrará un Vicepresidente llamado a reemplazar al Designado que debe presidir la Sala, cuando éste falte por algún motivo. También nombrará el Secretario para el respectivo período.

Artículo 5.º Instalada la Sala, organizará las Secciones que sean necesarias para el despacho de los negocios que se hallen a su cargo, conforme a la ley.

Artículo 6.º También nombrará la Sala, tan luégo como se instale, el Oficial Mayor, el Oficial primero y el Oficial segundo, y cada Consejero designará su Auxiliar, y la designación se hará constar en el acta respectiva.

Artículo 7.º Toda elección se hará por mayoría absoluta de votos. Cuando no hubiere tal mayoría, se contraerá la elección a los candidatos que en la primera votación hubiesen obtenido mayor número de votos. Todo empate se decidirá por la suerte.

Artículo 8º El Secretario y los empleados subalternos que estén funcionando al terminar un período, continuarán ejerciendo en calidad de interinos, mientras se posesionan los que deban reemplazarlos.

CAPITULO II

DEL PRESIDENTE DE LA SALA

Artículo 9º El primer Designado, y en su defecto el segundo, es el Presidente nato de la Sala. Las faltas absolutas y temporales del Designado que presida serán llenadas por el Vicepresidente.

Artículo 10. Son funciones del Presidente de la Sala:

1ª Presidir y dirigir las sesiones y firmar las actas.

2ª Fijar el orden en que deban considerarse los asuntos materia del estudio de la Sala; pero ésta puede alterar dicho orden, por mayoría de votos.

3ª Sustanciar los asuntos que entren a la Secretaría.

4ª Distribuír entre los Consejeros las funciones especiales que sean necesarias para los trabajos y señalar a cada uno el tiempo dentro del cual deba llenar el cometido.

5.ª Convocar la Sala a sesiones extraordinarias, en estos casos:

a) Cuando en una sesión cualquiera no se alcancen a despachar todos los asuntos pendientes.

b) Cuando a su juicio haya algún asunto grave y urgente que requiera inmediato despacho.

c) Cuando el Gobierno solicite la reunión de la Sala para el despacho inmediato de cualquier asunto; y

d) Cuando uno o más de los Consejeros de la Sala lo soliciten para considerar algún asunto de interés general.

6ª Servir de órgano de comunicación a la Sala con los empleados generales de la República, Gobernadores de Departamento y con los demás empleados y particulares con quienes quiera entenderse directamente.

7ª Vigilar por el cumplimiento de los deberes de los empleados de la Sala, amonestarlos por las faltas leves que cometan y dar cuenta a aquélla de las graves, para que resuelva lo conveniente.

8ª Decidir las reclamaciones de orden que se hagan en el curso de la sesión y someterlas a la consideración de la Sala, cuando de ellas apele algún Consejero.

9ª Conceder permiso a los Consejeros de la Sala hasta por cinco días en cada mes, cuando no haya perjuicio en ello para la marcha de los asuntos. Este permiso no podrá otorgarse a ningún Consejero cuando estuviere otro en uso de él.

10. Fijar en cada sesión la hora en que deba levantarse, teniendo en cuenta que debe durar tres horas por lo menos, cuando haya negocios pendientes que considerar y resolver.

11. Anticipar la hora de las reuniones ordinarias, cuando a su juicio haya motivo suficiente para ello; y

12. Disponer lo necesario para que se adquieran los datos solicitados por los Consejeros para el desempeño de sus funciones y para el despacho de comisiones.

CAPITULO III

DE LOS CONSEJEROS DE LA SALA

Artículo 11. Los Consejeros tienen obligación de concurrir con rigurosa puntualidad a las sesiones de la Sala, sean ordinarias o extraordinarias.

Artículo 12. Los Consejeros despacharán las comisiones que se les confíen dentro de los términos que se les señalen al efecto. Si tuvieren para ello inconveniente insuperable, solicitarán en oportunidad la prórroga necesaria, y la concesión de ésta se hará constar en el acta correspondiente.

Artículo 13. En lo relativo a términos y suspensión de éstos en el despacho de los negocios se observarán, en cuanto sean aplicables, las disposiciones contenidas en el Código de Procedimientos Judiciales.

Artículo 14. Los Consejeros tienen voz y voto en las deliberaciones de la Sala, pero no en asuntos en los cuales tengan interés personal, directo o indirecto ellos, sus ascendientes o descendientes, sus consortes o sus colaterales, hasta el cuarto grado civil de consanguinidad o segundo de afinidad.

Artículo 15. Todo Consejero tiene el deber de concurrir a las deliberaciones de la Sala y de votar el proyecto de resolución de cada asunto sometido a la consideración de aquélla. En los casos de impedimento, lo manifestarán a la Presidencia con la debida anticipación, a fin de que se llame oportunamente a quienes deban reemplazarlo en el estudio y voto del negocio respectivo.

Artículo 16. Son excusas legítimas, fuéra del impedimento, para no concurrir a la deliberación de un asunto determinado y a su resolución, únicamente las que siguen: ausencia de la capital por licencia concedida de antemano a la consideración del asunto, y enfermedad que inhabilite o imposibilite para concurrir a la sesión, comprobada con la certificación de dos facultativos y calificada por la mayoría de la Sala.

Artículo 17. El Consejero que sin estar legítimamente impedido o legalmente excusado, dejare de concurrir a la consideración y resolución de un asunto determinado, se hará acreedor a amonestación disciplinaria, que le hará el Presidente de la Sala; y si ella no bastare para que concurra, efecto para el cual

se suspenderá el curso del negocio, la falta se castigará con una multa de diez pesos ($ 10) oro cada vez que incida en ella, independientemente de las demás sanciones señaladas en la ley, y sin perjuicio de que el Consejero moroso sea reemplazado por el respectivo suplente.

Parágrafo. La multa se impondrá por el Presidente de la Sala, breve y sumariamente, después de oír los descargos del Consejero responsable. De la resolución puede apelarse para ante la Sala.

Artículo 18. Corresponde a la Sala conceder licencia a los empleados subalternos de la Oficina hasta por sesenta (60) días al año, seguidos o divididos de la manera que se solicite.

Si concurre justa causa, la licencia se prolongará por el tiempo que aquélla dure.

Artículo 19. Cuando el Gobierno y la Sala, de común acuerdo, crean conveniente que un Consejero se traslade a cualquier punto de la República a ocuparse en asunto de interés general, relacionado con el ejercicio de sus funciones, la Sala le dará la orden correspondiente, y no se llamará al suplente respectivo.

Artículo 20. Todo Consejero puede ausentarse de la ciudad, sin permiso, en la tarde del día anterior a uno feriado, siempre que no se le haya citado para sesión extraordinaria y que no medie prohibición especial del Presidente o de la Sala, y que el Consejero respectivo regrese a la ciudad en la mañana del día siguiente al feriado, a más tardar.

Artículo 21. Las disposiciones sobre licencias, contenidas en el artículo 18, son aplicables a los Auxiliares de los Consejeros de la Sala.

Artículo 22. Cuando un Consejero tenga inconveniente grave para concurrir a una sesión, lo pondrá, con anterioridad a ella, en noticia del Presidente. Para ausentarse de la sesión necesitará permiso de la Presidencia.

CAPITULO IV

DE LOS AUXILIARES

Artículo 23. Los Auxiliares, como los demás empleados subalternos de la Sala, se posesionarán ante el Presidente de ella.

Artículo 24. Son deberes de los Auxiliares:

1.° Concurrir puntualmente al despacho y por todo el tiempo señalado para él por el respectivo Consejero.

2º Estudiar los asuntos de los cuales le encargue el Consejero que le corresponden, y presentarle el respectivo proyecto de resolución, con exposición de los motivos en que pueda fundarse, guardando absoluta reserva mientras la Sala no haya adoptado resolución y dispuesto que se publique.

3.° Llevar un libro de entrada de los negocios que lleguen a la Oficina del respectivo Consejero, y en donde expresará oportunamente la fecha en que salen o son despachados o archivados.

4º Redactar y poner en limpio, en la forma definitiva que determine el correspondiente Consejero, los informes de los asuntos cuyo estudio corresponda a aquél.

5.° Formar y ordenar el archivo del Despacho de su respectivo Consejero, llevando riguroso inventario de él, así como de los muebles del mismo Despacho; y

6º Gumplir los demás deberes que les asigne la ley o el Reglamento.

CAPITULO V

DEL SECRETARIO Y DEMÁS SUBALTERNOS DE LA SALA

Artículo 25. El Secretario es el Jefe de la Oficina: a él están subordinados los subalternos, y es responsable por las faltas de éstos, cuando haya negligencia de su parte.

Artículo 26. Son funciones del Secretario:

1ª Redactar y firmar las actas de las sesiones de la Sala.

2ª Dar cuenta diariamente de los negocios que entren a la Secretaría; enterarse del curso que debe dárseles; extender o hacer extender los decretos de sustanciación, cuando el Presidente no los extienda por sí mismo, y vigilar por su cumplimiento, previas las respectivas anotaciones en los libros de la Oficina.

3ª Cuidar de que los documentos destinados a hacer parte del archivo de la Sala o de cualquiera otra oficina pública sean escritos a la mano o en máquina, pero con tinta indeleble, conforme a la ley. En el decreto de sustanciación respectivo se indicará a los subalternos en qué forma debe ser escrito el respectivo documento.

4ª Guidar de que los oficios y demás documentos que deban ser copiados en prensa, lo sean de tal suerte, que la copia quede perfectamente legible, y ordenar la reposición de ella en todo caso en que así no resulte.

5ª Hacer citar a los Consejeros para las sesiones extraordinarias cuando lo ordene el Presidente, cuidando de fijar en la citación la hora de la reunión.

6ª Servir de órgano de comunicación a la Sala en los casos en que no lo sea el Presidente.

7ª Redactar la correspondencia cuando el Presidente no lo haga por sí ni comisione a otro para hacerlo.

8ª Redactar los documentos oficiales que le ordene el Presidente.

9ª Vigilar la conducta de los empleados subalternos de la Secretaría, hacerles conocer las faltas en que incurran y dar cuenta de ellas al Presidente cuando sus observaciones no basten a la enmienda.

10. Vigilar la manera de llevarse los libros de la Oficina por los subalternos encargados de ellos, a fin de que los asientos, anotaciones, etc. se hagan puntualmente y con esmero.

11. Mantener en perfecto arreglo el archivo de la Secretaría y tener al corriente el inventario de aquél.

12. Distribuír los trabajos de la Secretaría entre los empleados subalternos, y procurar que cada uno de éstos realice aquellos de que se les encargue, sin atraso y con entera corrección.

13. Cumplir por su parte, y hacer cumplir a los subalternos, las órdenes del Presidente, relacionadas con los trabajos de la Sala.

14. Reglamentar, con aprobación del Presidente, los detalles de los trabajos de la Secretaría; y

15. Cumplir los demás deberes que se le señalen por la ley y los reglamentos.

Artículo 27. El Oficial segundo será el encargado del registro de los asuntos que entren a la Secretaría, y deberá dar cuenta de ellos al Secretario el mismo día de la entrada, después de registrarlos.

Artículo 28. El Oficial Mayor estará encargado principalmente de preparar, con las correspondientes provisiones, los

asuntos que deban ser sometidos a la consideración de la Sala o de que deba dársele cuenta.

Artículo 29. El Oficial primero tendrá como función principal ayudar al Secretario en cuanto a la correspondencia de la Sala y a la redacción y puesta en limpio de las actas.

Artículo 30. Por regla general, los empleados subalternos de la Sala trabajarán bajo la dirección del Secretario y concurrirán a la Oficina: de las ocho (8) a las once (11) de la mañana, y de las dos (2) a las cinco (5) de la tarde; pero el Presidente y el Secretario podrán aumentar las horas de trabajo y aun imponerlo por la noche, cuando sea necesario para el corriente y oportuno despacho de los negocios. En todo caso prevalecerán sobre este punto las disposiciones del Presidente.

Artículo 31. El Secretario y los subalternos de la Secretaría ofrecerán, al prestar el juramento de posesión, guardar absoluta reserva acerca de los trabajos de la Sala, y no dar informe a nadie sobre ellos, mientras no tengan autorización del Presidente. Cuando no hayan prestado el juramento especial, se les tomará por separado, y de ello se extenderá el acta correspondiente.

Artículo 32. El Secretario será el custodio y el responsable de la biblioteca de la Sala, y no podrá separarse temporal ni absolutamente del cargo, sin entregar por riguroso inventario a su sucesor la biblioteca y el archivo. Sin la constancia de haberlo hecho, no se le incluirá en la nómina del mes anterior.

En todo caso en que el Secretario no cumpla con lo prevenido en este artículo, o en que al hacer la entrega resulte daño, pérdida o extracción indebida en la biblioteca o en el archivo, el Presidente pasará al respectivo Agente del Ministerio Público copia de lo conducente para la investigación y aplicación de la pena del caso.

Artículo 33. El Secretario no permitirá hacer uso de los libros de la biblioteca sino a los miembros de la Sala o a sus Auxiliares, para el despacho de los negocios que se hallen a su cargo; exigirá recibo de los que entregue, los reclamará oportunamente y cancelará el recibo, cuando le sean devueltos.

Artículo 34. El Secretario y sus subalternos son responsables de los daños en el mueblaje y demás efectos de la Sala, si dan lugar a ellos, aunque sea sólo por negligencia, descuido o imprevisión.

CAPITULO VI

DE LAS SESIONES

Artículo 35. La Sala tendrá por lo menos dos sesiones semanales, que se verificarán los lunes y viernes, y durarán tres horas, prorrogables por el Presidente, si hubiere negocios que despachar.

Artículo 36. Toda sesión principiará con la lectura, discusión y aprobación del acta anterior. En seguida dará cuenta el Secretario de los asuntos sustanciados por el Presidente, se leerá la lista de los que deban considerarse, en el orden en que el Presidente haya dispuesto, y se procederá a su consideración.

Artículo 37. Puesto en consideración un asunto, se leerán sus antecedentes, si los tuviere, y cada Consejero hará sobre él las observaciones que le ocurran, en exposición familiar. Si emitidos los pareceres hubiere acuerdo, sea unánime, sea por mayoría, se procederá a votar lo que se conviniere en resolver. Si no hubiere acuerdo, el Presidente aplazará la resolución para la sesión inmediata.

Artículo 38. En el caso previsto en la parte final del artículo anterior, cuando se vuelva a considerar el asunto aplazado, la consideración se verificará en discusión formal, de acuerdo con las reglas acostumbradas en los Cuerpos deliberantes y según el reglamento adoptado al efecto; pero cada Consejero sólo podrá hablar dos veces respecto de cada artículo, proposición o modificación.

El Presidente puede excitar a cualquier Consejero para que haga alguna aclaración o exposición, o dé algún informe; lo que diga con tal motivo no se contará en el número de veces a que tiene derecho a hablar.

Artículo 39. Los Consejeros hablarán sentados o de pie, a su voluntad; procurarán que sus observaciones sean sencillas, lacónicas y contraídas al asunto que se considera, y evitarán cuidadosamente toda alusión ofensiva, o a persona, que no sea indispensable para la aprobación del asunto. El Presidente llamará al orden al que proceda en sentido contrario.

Artículo 40. Las reclamaciones que también pueden hacer los Consejeros serán decididas por el Presidente, sin discusión.

Artículo 41. Las votaciones pueden hacerse a la voz, manifestando los Consejeros su voluntad a excitación del Presidente, una vez cerrada la discusión; pero se dejará constancia, en cada caso, del número de votos afirmativos y negativos. Cualquier exceso sobre la mitad de los votos constituye mayoría, y en caso de empate reiterado, se estima negado lo que se discute.

Artículo 42. Cuando los Ministros concurran a las sesiones de la Sala, tienen los mismos deberes y derechos que los Consejeros en la discusión de los asuntos, pero no pueden votar ni estar presentes a la votación.

Artículo 43. Cuando un asunto pase en comisión, sea por provisión del Presidente, sea por provisión de la Sala, tanto los Consejeros como los empleados subalternos deben guardar reserva, en cuanto al nombre del Consejero a quien haya pasado el negocio en comisión, así como respecto al curso que el negocio tenga.

Artículo 44. Las sesiones de la Sala serán privadas, por regla general. Sólo serán públicas cuando la Sala misma lo acuerde.

Artículo 45. Para todo lo no previsto en este Reglamento, en cuanto a la discusión de los negocios, se observará el Reglamento de la Cámara de Representantes, acomodado prudencialmente a la naturaleza y funciones de la Sala.

Artículo 46. Si algún Consejero quisiere hacer constar por escrito las razones en que funda su voto, respecto de alguna consulta o concepto, lo manifestará así al Presidente en el curso de la sesión o dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes. Dicho dignatario señalará término para presentar la exposición, término que no excederá de tres días.

Artículo 47. La exposición de que habla el artículo anterior será puesta en conocimiento de la Sala con el fin de que, si contuviere alguna razón no discutida, pueda modificarse la resolución tomada, salvo los casos en que, por la urgencia del asunto, haya sido preciso comunicar lo resuelto inmediatamente.

Artículo 48. La exposición de las razones del voto puede referirse a la parte expositiva y a la parte resolutiva del respectivo concepto.

CAPITULO VII

DE LOS PROYECTOS DE LEYES, PROPOSICIONES Y MODIFICACIONES

Artículo 49. Tienen derecho a presentar proyectos de leyes a la Sala todos sus miembros en general y los señores Ministros del Despacho Ejecutivo.

Artículo 50. Cuando un proyecto tenga por objeto la reforma de leyes existentes, deberá estar acompañado de una detallada exposición de los motivos en que se apoya la reforma; y necesariamente contendrá un artículo en que se expresen los vigentes que se trata de reformar o de derogar.

Artículo 51. Cuando el proyecto se proponga regular una materia íntegra o algún punto de legislación en general, o algún título, capítulo o parte de un Código, se comprenderán en él todos los artículos adicionales o reformatorios, y también todos los referentes a la materia o pertenecientes a la parte, título o capítulo respectivos que deban quedar vigentes, de tal manera que en el ramo correspondiente sólo haya que consultar en lo sucesivo la ley reformatoria.

Al proyecto se agregará en este caso una exposición detallada en que se indiquen los artículos que se trata de derogar o reformar, los enteramente nuevos, los que queden vigentes sin modificación y las razones que existan para la derogación, modificación, innovación y vigencia.

Artículo 52. Todo proyecto de ley presentado pasará a una Comisión que lo estudie e informe sobre su constitucionalidad y conveniencia. Devuelto, si se resuelve considerarlo, sufrirá dos debates: uno, en que se considerarán y votarán sus artículos y aun sus incisos y diversas partes, uno por uno, si así se acordare; y otro en que, puesto en limpio, se le considerará en general, para darle la última aprobación, en la forma en que deba ser presentado al Congreso.

Artículo 53. Cuando se trate de un proyecto de Código, sólo se someterán a discusión en el primer debate las modificaciones que proponga la Comisión y las que introduzcan los Consejeros; pero también se discutirán los artículos que la Comisión no proponga modificar, cuando algún miembro de la Sala lo pida.

Artículo 54. En el segundo debate de todo proyecto de Código, éste será leído íntegramente, y a moción de cualquier miembro de la Sala puede someterse a discusión cualquier artículo del proyecto.

Artículo 55. Si el Presidente juzgare que la discusión de un proyecto requiere un estudio especial, dispondrá que se tomen sendas copias de él, para entregarlas a los miembros de la Sala, a quienes señalará término prudencial para que lo examinen y tomen nota de los artículos cuya discusión especial quieran pedir.

Artículo 56. Hecho tal estudio por los miembros de la Sala, éstos entregarán al Secretario una minuta de los artículos cuya discusión especial desean, y a ésta se limitará el primer debate del proyecto. Los demás se tendrán por aprobados.

Artículo 57. La Sala puede resolver también la discusión de un proyecto en la forma que indican los dos artículos anteriores.

Artículo 58. Aprobado definitivamente un proyecto, una Comisión designada por el Presidente quedará encargada de revisarlo, para que, puesto en limpio, quede de acuerdo con el resultado de los debates. La Comisión le pondrá el *visto bueno,* y será después de esto cuando se firmará el ejemplar respectivo, que debe ser presentado al Congreso.

Si a la Comisión ocurrieren algunas dudas o dificultades, las consultará con la Sala, para que resuelva lo conveniente. Las resoluciones de la Sala, en este caso, se tomarán en un solo debate, y a ellas se ajustará la Comisión para que se ponga en limpio el proyecto.

Artículo 59. La Comisión puede hacer variaciones, ya en la forma, ya en cuanto a la colocación de los artículos, ya en cuanto a la redacción, a fin de expresar más claramente la idea que entraña la disposición respectiva; pero de todas esas variaciones tomará nota escrupulosa, a fin de que, para ponerlas en conocimiento de la Sala, ésta las apruebe o impruebe.

Artículo 60. De todo proyecto adoptado definitivamente se pasará copia, firmada por el Presidente y el Secretario de la Sala, al Poder Ejecutivo, para su publicación en el *Diario Oficial.* También se publicará en los *Anales del Consejo de Estado.*

Artículo 61. Todo proyecto de ley que se presente al Congreso irá acompañado de una exposición de motivos, para for-

mar la cual se tomarán los extractos necesarios de los informes de las Comisiones, de la exposición de motivos con que fue presentado a la Sala y las discusiones a que dio lugar.

Artículo 62. Todos los antecedentes de un proyecto de ley se legajarán por el Secretario cuidadosamente, y el mismo funcionario agregará al legajo una minuta en que exprese las modificaciones que le fueron introducidas por la Sala. Los legajos correspondientes serán custodiados por el Secretario en el archivo, para que se pueda en todo tiempo conocer el origen, el objeto y los motivos de cada disposición.

Artículo 63. Respecto a los proyectos que los Ministros del Despacho Ejecutivo hayan presentado a la Sala, una vez aprobado definitivamente, serán enviados al Ministro correspondiente con copia del proyecto primitivo, y con exposición de los motivos en que se funden las variaciones que se le hayan introducido.

Artículo 64. Los proyectos de resolución serán presentados por los Consejeros a quienes se pasen en estudio los asuntos; pero pueden también proponerse por los otros miembros de la Sala en el curso de la sesión. En este caso la Sala puede diferir la discusión del proyecto de resolución y aun resolver que pase en estudio a otra Comisión o a la misma que había estudiado el negocio.

Parágrafo. Los informes de los Consejeros a quienes pasen los asuntos en comisión deben contener precisamente los motivos científicos, constitucionales, legales y de equidad en que funden los conceptos que emitan y la resolución que propongan.

Artículo 65. Los proyectos de resolución en asuntos sometidos a la consideración de la Sala, por el Poder Ejecutivo, deben sufrir dos debates, en dos días distintos, a no ser que la urgencia o la premura de las circunstancias sean tales que se necesite inmediata solución. En tal caso los debates pueden verificarse en un mismo día, pero en dos sesiones distintas, por resolución expresa de la Sala, y aun podrá prescindirse del segundo debate, si la Sala, por voto unánime, así lo resuelve, por razón de una urgencia especial. Cuando los dos debates se verifiquen el mismo día, entre la una y la otra de las dos sesiones, mediarán cuatro horas por lo menos.

Artículo 66. Los demás proyectos de resolución necesitan sólo un debate; pero el Presidente o la Sala pueden disponer

que, en determinados casos, tengan dos, en atención a la gravedad o importancia del asunto, o por otras circunstancias atendibles.

Artículo 67. Las simples proposiciones, es decir, las mociones conducentes a resoluciones que, *motu proprío,* tome la Sala en asuntos no sometidos especialmente a su consideración, pueden ser hechas por cualquier Consejero y sufrirán un solo debate, a no ser que el Presidente o la Sala, por consideraciones semejantes a las expresadas en el artículo anterior, resuelva que deban tener dos.

Artículo 68. La aprobación de una modificación a un artículo de un proyecto de ley o de resolución y a una proposición, significa que la Sala la estima preferible al artículo del proyecto de resolución o proposición primitivos; pero como todo Consejero puede, una vez aprobada la modificación, submodificarla mientras no se vote definitivamente adoptándola, no se puede admitir a discusión ninguna otra proposición sobre la misma o distinta materia, sin que se apruebe una proposición formal de suspensión.

Artículo 69. La aprobación o improbación parcial o total de un proyecto de ley pueden ser revocadas por la Sala mientras el proyecto no haya sido pasado al Congreso o al Poder Ejecutivo, según el caso.

Artículo 70. La aprobación o improbación de resoluciones pueden ser revocadas mientras no hayan sido comunicadas; y las de simples proposiciones pueden ser revocadas en cualquier tiempo.

Artículo 71. El autor de todo proyecto o proposición puede retirarlo, con acuerdo de la Sala, mientras se halle en discusión.

CAPITULO VIII

SECCIONES LEGISLATIVAS Y CODIFICADORAS

Artículo 72. La Sala, como sustituta de la Comisión Legislativa, se dividirá en tres Secciones o Comisiones permanentes, a saber:

1ª De Legislación Civil y Penal y Organización Judicial.

2ª De Legislación Administrativa y Fiscal; y

3ª De Hacienda, Comercio, Agricultura e Instrucción Pública.

Parágrafo. Cada Comisión de éstas estará a cargo de un miembro de la Sala y de su respectivo Auxiliar; pero accidentalmente y para el estudio de determinados puntos, la Sala puede agregar otro Consejero, al que ordinariamente constituya la Comisión.

Lo relativo a la redacción de Códigos debe organizarse de tal modo que el estudio de un mismo ramo corresponda siempre al propio Consejero.

Artículo 73. La designación de los Consejeros a cuyo cargo deba estar permanentemente cada una de las Comisiones expresadas, se hará por la Sala, de viva voz o por votación, según ella lo resuelva.

Artículo 74. Cada Sección o Comisión, una vez nombrada, acometerá el estudio del ramo de Legislación que le haya sido asignado, a fin de proponer las reformas y mejoras que resulten necesarias o útiles.

Artículo 75. Cada Consejero se dirigirá a los empleados y particulares que estime del caso, a fin de solicitar los datos que considere convenientes, para conocer las dificultades existentes en la ejecución de las leyes, las reformas que convenga introducir en ellas, según necesidades generales o locales, respecto al ramo de Legislación que se le haya asignado.

Artículo 76. En el periódico, órgano del Consejo, se publicará mensualmente una relación de los trabajos legislativos de cada Sección. Al efecto las Secciones suministrarán a la Secretaría, en los cinco primeros días de cada mes, los datos necesarios para la relación correspondiente a la anterior.

CAPITULO IX

DE LOS LIBROS QUE DEBEN LLEVARSE

Artículo 77. En la Secretaría de la Sala se llevarán los siguientes libros:

1.° El de registro general de los asuntos que entren a la Secretaría.

2º El de registro especial de las consultas que haga el Gobierno a la Sala.

3º El de registro de las Comisiones a las cuales pasen los asuntos en estudio.

4.° El de actas.

5.° El copiador de oficios.
6.° El copiador de telegramas.
7.° El de resoluciones de la Sala.
8.° El de recibos.
9.° El de recibo de los expedientes de asuntos que hayan cursado en la Sala.
10. El de recibos de la correspondencia.
11. El de los órdenes del día, según los cuales la Presidencia haya dispuesto que se discutan los asuntos en cada sesión.
12. El de proposiciones y modificaciones, en que se asentarán las que se hagan en el curso de las sesiones, firmadas por los proponentes; y
13. Los demás que la Sala o su Presidente ordene que se lleven.

Artículo 78. Las Secciones o Comisiones Legislativas llevarán los libros que determinen los Consejeros respectivos.

Artículo 79. En el libro de actas se detallará minuciosa y fielmente todo lo que ocurra en cada sesión y se insertarán íntegramente los artículos, proposiciones y modificaciones que se sometan a discusión o que se estimen aprobadas tácitamente, con expresión del resultado de la deliberación. El Consejero que quiera hacer constar las rezones de su voto, las reducirá a escrito, sencilla y lacónicamente, y entregará al Secretario oportunamente la exposición, para que éste le dé cabida en el lugar respectivo del acta. El Presidente puede ordenar que no se haga la inserción, pero la Sala puede revocar la resolución, y en caso de que se niegue la inserción, la exposición del Consejero respectivo será siempre agregada al legajo del correspondiente asunto, firmada por el propio Consejero.

Artículo 80. Cada uno de los libros que se lleven en la Secretaría tendrá al fin un índice de las anotaciones, copias, etc., que contenga, y el Secretario cuidará de que este índice vaya siempre con el día.

Artículo 81. El Consejero a quien se entregue cualquier asunto en comisión firmará recibo de él en el libro respectivo.

Artículo 82. De la entrega de los oficios, expedientes, proyectos, etc., que se dirijan a empleados o a individuos residentes en la ciudad se dejará constancia en el libro respectivo, y la entrega no se llevará a cabo si no se obtiene la firma de la persona o empleado que reciba el oficio, expediente, proyecto,

etc., al pie de la partida correspondiente. Cuando se trate de entrega hecha en alguna Oficina pública, podrá firmar el asiento el subalterno encargado al efecto.

Lo que se dirija para fuéra de la capital se colocará en la Oficina correspondiente de Correos, mediante el recibo respectivo.

Artículo 83. Los asientos que se hagan en el libro de órdenes del día serán firmados por el Presidente y el Secretario de la Sala.

Artículo 84. Las proposiciones que se asienten en el libro respectivo, así como las modificaciones, irán números y serán firmadas por sus autores.

CAPITULO X

DEL ARCHIVO

Artículo 85. Todos los antecedentes y documentos relativos a un negocio serán cuidadosa y ordenadamente legajados por el Secretario, y cuando estén terminados los asuntos, serán depositados en el archivo con la disposición conveniente, a fin de que puedan ser consultados con rapidez y con facilidad, en caso necesario.

Artículo 86. Los oficios que no hagan parte de determinados negocios serán coleccionados por orden cronológico.

Artículo 87. Periódicamente, y a medida que sea oportuno, a juicio del Presidente, serán encuadernados los documentos del archivo. A cada volumen se agregará un índice cronológico y otro alfabético, suficientemente minuciosos, para que se pueda averiguar en pocos momentos qué documentos contiene el volumen. En este repertorio se citarán los documentos por su contenido y por los nombres de sus autores.

Artículo 88. Además del índice alfabético de cada volumen, el Secretario llevará uno general de todo el archivo, de modo que se pueda saber en un momento dado en qué legajo o volumen se encuentra lo relativo a un negocio determinado.

Artículo 89. No se permitirá el examen del archivo sino en virtud de permiso escrito del Presidente, en el cual debe expresarse claramente el asunto especial para cuya consulta o estudio se concede el permiso.

Artículo 90. El archivo de las Secciones será arreglado

por el Auxiliar del respectivo Consejero, de manera igual a la prevenida para el archivo de la Sala, y en cuanto al examen, el permiso lo dará el mismo Consejero.

Artículo 91. El Secretario de la Sala ordenará al principio de cada mes los expedientes, documentos y paneles que deben pasar al archivo del Consejo y los entregará al Archivero con el inventario respectivo, del cual dejará constancia en la Oficina.

CAPITULO XI

DE LA MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO

Artículo 92. Este Reglamento será modificado por medio de proposiciones aprobadas en dos sesiones distintas.

Dado en Bogotá a catorce de enero de mil novecientos quince.

El Presidente, MANUEL DÁVILA FLÓREZ—El Secretario, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

SECCION 2.ª—SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

RESOLUCION

por la cual el Consejo de Estado determina que no es competente para conocer del juicio ordinario establecido por Rocha Hermanos, sobre suministros.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, agosto cinco de mil novecientos quince.

Por demanda de 27 de noviembre de 1905 el doctor Vicente Olarte Camacho, como apoderado de los señores *Rocha Hermanos,* demandó de la Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones que se condenara a la Nación al pago de dos millones noventa y nueve mil doscientos noventa y nueve pesos ($ 2.099,299), procedentes de suministros en la guerra de 1899 a 1903.

Fundó la demanda en el Decreto número 104 de 1903, en la

Ley 163 de 1896 y demás concordantes del Código Civil y Constitución Nacional, y Ley 56 de 1890.

La Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones decidió la demanda por la Resolución número 870 de 24 de mayo de 1909, en la cual dispuso:

"Reconócese a favor de Rocha Hermanos o de su apoderado legal, doctor Vicente Olarte Camacho, la suma de sesenta y un mil doscientos cincuenta y nueve pesos noventa centavos ($ 61,259-90), papel moneda, a cargo del Tesoro Nacional, como valor de la presente reclamación, y se absuelve a la Nación del mayor que se reclama en la demanda."

De la anterior resolución apeló el reclamante para ante la Corte Suprema de Justicia. Esta entidad decidió el recurso según la sentencia de 15 de octubre de 1912, por la cual reformó la de primera instancia en el sentido de reconocer y mandar pagar a Rocha Hermanos la cantidad de trescientos cincuenta mil doscientos diez y nueve pesos noventa centavos ($ 350,219-90) en papel moneda.

El 17 de octubre de 1912 se notificó la sentencia al doctor José Vicente Rocha, en su carácter de socio administrador de la Sociedad *Rocha Hermanos*, y el 22 del mismo mes se fijó edicto, según aparece de los autos, para notificar la misma sentencia.

No consta que se notificara personalmente al Agente del Ministerio Público.

Por memorial de 17 del mismo mes, el señor José Vicente Rocha manifestó a la Corte Suprema que la Sociedad de *Rocha Hermanos* no se conformaba con el reconocimiento decretado en la sentencia y que propondría la acción ordinaria a que se refiere el artículo 39 de la Ley 163 de 1896.

Al efecto, por libelo de 17 de diciembre de 1912, el señor José Vicente Rocha, en su carácter de socio administrador de la Sociedad *Rocha Hermanos*, estableció demanda, por la vía ordinaria, ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, para obtener que la Nación sea condenada a pagar a esa Sociedad "la suma de diez y siete mil cuatrocientos noventa pesos ochenta centavos ($ 17,490-80) en oro, por valor de suministros, empréstitos y expropiaciones que le causó el Gobierno de la República en el curso de la guerra de 1899 a 1903, suma que dejó de ser reconocida administrativamente por la Comisión de Suministros y la Corte Suprema de Justicia, que reemplazó al Consejo de Estado, en la reclamación que ante ella se siguió a virtud de disposición de la Ley 163 de 1896 y del Decreto legislativo 104 de 1903."

El derecho de la demanda lo fundó el actor en el artículo 39 de la Ley 163 de 1896, que dice así:

"Artículo 39. Si los acreedores no se conformaren con las resoluciones definitivas dictadas por la Comisión o por el Consejo de Estado, en caso de apelación, se les devolverán a petición suya los documentos presentados, dejando copia de ellos en el expediente para que puedan ocurrir dentro de los noventa días siguientes al de la notificación, ante el Poder Judicial, demandando sus créditos por la vía ordinaria; y en este caso el juicio se surtirá en primera instancia ante el Juez competente del lugar en que se ejecutaron los suministros, empréstitos y expropiaciones, y en segunda ante la Corte Suprema de Justicia.

"Si tan sólo se hubiere reconocido una parte del crédito reclamado, el acreedor tendrá derecho a que se le pague la parte reconocida, y para el resto podrá intentar la acción de que trata este artículo."

Admitida la demanda, el Fiscal del Tribunal de Ibagué propuso la excepción dilatoria de declinatoria de jurisdicción, por considerar que no era competente aquel Tribunal para conocer de la demanda en lo que se refiere a las expropiaciones hechas en el Municipio de Girardot, perteneciente al Distrito Judicial de Bogotá. El Tribunal declaró probada la excepción, por la sentencia del 16 de septiembre de 1913; pero la Corte Suprema revocó esta sentencia a virtud de la de 19 de febrero de 1914, y declaró no probada la excepción propuesta.

Por último, a instancia del Fiscal del Tribunal de Ibagué, según escrito de 30 de septiembre de 1914, aquel Tribunal, por auto de 31 de octubre del mismo año, resolvió remitir el negocio al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, por considerar que a esta entidad correspondía el conocimiento, de acuerdo con el artículo 18 de la Ley 130 de 1913.

Sobre tales antecedentes toca a la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado resolver lo que sea legal.

De conformidad con los artículos 18, punto a), y 84, de la Ley 130 de 1913, en relación con el 3º de la 60 de 1914, corresponde a la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el conocimiento de los juicios sobre suministros, empréstitos y expropiaciones, de acuerdo con las reglas trazadas para la Comisión creada al efecto.

Esta Comisión fue la de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones, que ejercía sus atribuciones dentro de las reglas fijadas por la Ley 163 de 1896 y por el Decreto legislativo 104 de 1903.

A la expresada Comisión no correspondía conocer del juicio ordinario a que se refiere el artículo 39 de la citada Ley 163 de 1896. El mismo artículo dispone que el juicio ordinario se surtirá en

primera instancia ante el Juez competente del lugar en que se efectuaron las exacciones, y en segunda, ante la Corte Suprema de Justicia.

Si pues al Consejo de Estado compete conocer de esta materia no por la vía ordinaria sino por la especial atribuída antes a la Comisión sobredicha, es evidente que carece de jurisdicción para conocer del juicio ordinario establecido por *Rocha Hermanos* ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, de acuerdo con el citado artículo 39 de la Ley 163 de 1896. Precisamente este artículo estableció que se revisaran por el Poder Judicial en vía ordinaria las resoluciones dictadas en el juicio especial que se seguía ante la Comisión de Suministros y el Consejo de Estado, en caso de no conformarse con ellas los respectivos acreedores.

En consecuencia parece fuéra de duda que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué perdió de vista la naturaleza del juicio de que se trata, al disponer que pasara al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, una vez que el juicio ordinario establecido no cae bajo esta jurisdicción.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado no estima de su incumbencia aprehender el conocimiento del asunto, y resuelve devolverlo al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué. Si esta entidad lo tiene a bien, puede provocar la competencia negativa, de acuerdo con el artículo 780 del Código Judicial.

Notifíquese, cópiese, publíquese y devuélvase el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual el Consejo de Estado confirma la sentencia del Tribunal Seccional de Cartagena, sobre validez de la Ordenanza 58 de 1914, de la Asamblea de Bolívar.

(Consejero sustanciador, doctor Adriano Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, septiembre 6 de 1915.

Vistos: Por memorial de 4 de julio de 1914 el Personero del Municipio de *San Benito Abad*, en el Departamento de Bolívar, demandó ante el Tribunal Administrativo de Cartagena la nulidad de la Ordenanza número 58 de 1914, sobre demarcación de límites entre varios Distritos, en la

parte relativa al de *San Benito Abad* (folios 4 y 5). Está acreditada la representación del demandante.

El actor funda la demanda en que, al demarcar la Ordenanza en el artículo 2.° los límites entre San Benito Abad y Caimito, produce una segregación de territorio del primero de estos Municipios a favor del segundo, sin que se hayan llenado las condiciones y cumplido los trámites que preceptúan los artículos 147 a 152 de la Ley 4ª de 1913, de acuerdo con el 153 de allí.

Surtida la tramitación en forma correcta, el Tribunal de primera instancia decidió el juicio, según la sentencia de treinta de noviembre de mil novecientos catorce, en el sentido de declarar que la Ordenanza es válida, por falta de pruebas en qué fundar la ilegalidad (folios 12 y 13). Por vía de consulta corresponde al Consejo de Estado pronunciar fallo de segunda instancia.

En aplicación y desarrollo del ordinal 4.° del artículo 54 del Acto legislativo número 3 de 1910, la ley 4.ª de 1913 (Código de Régimen Político y Municipal), señala como funciones de las Asambleas las de crear y suprimir Municipios con arreglo a la base de población que determine la ley, y agregar o segregar términos municipales, consultando los intereses locales, y la de aclarar las líneas dudosas limítrofes de los Municipios, dentro de los respectivos Departamentos (artículo 97 numerales 22 y 23). La misma ley fija detalladamente las condiciones y formalidades que se requieren para que pueda erigirse en Municipio una porción de territorio (artículos 147 a 152), y preceptúa que de manera análoga debe procederse cuando se quiera segregar un territorio determinado de un Municipio para agregarlo a otro (artículo 153).

Se tiene pues que para determinar la base de población en que se funde la creación y supresión de Municipios, y para establecer y reglamentar la manera de *consultar los intereses locales*, así respecto de la creación o supresión indicadas, como respecto de la simple agregación o segregación de términos territoriales, el Código de Régimen Político y Municipal exige la demostración de ciertas circunstancias, locales precisamente, y la práctica de un procedimiento amplio a fin de que se hagan valer en oportunidad los intereses legítimos que el acto pueda afectar.

Para la sola aclaración de las *líneas dudosas limítrofes de los Municipios*, el Código no impone requisitos y proce-

dimiento especiales, por la razón obvia de que este acto, en cuanto no se extienda a producir una verdadera anexión de parte territorial determinada, correspondiente a otro Municipio, según la división legal existente, no compromete en mucho los intereses locales, y por lo mismo, no requiere la voluntad y concurso de los habitantes, ni el dictamen fundado de las autoridades políticas del lugar, ni el reconocimiento auténtico de la masa de población.

De donde se concluye que toda ordenanza que se dirija, en el fondo, a crear un Municipio o a producir de alguna manera agregación o segregación de términos municipales está sujeta a los mandatos de los artículos 147 a 152.

Aunque una ordenanza exprese que su objeto es demarcar los límites de uno o más Municipios, o aclarar las líneas dudosas limítrofes, o rectificarlas, si la parte dispositiva de ella determina realmente en el territorio una desmembración de cierta zona, por pequeña que sea, en relación con el estado legal existente entre los Municipios afectados, es incuestionable que esa ordenanza, en lo respectivo a la desmembración, queda viciada de nulidad si la Asamblea, al dictarla, ha prescindido de las condiciones y formas especiales que la ley prescribe. La nulidad es precisamente la sanción que señalan el artículo 110 de la Ley 4.ª y el 52 de la 130 de 1913, para las ordenanzas contrarias a la Constitución o a la ley, y corresponde declararla a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

Expuesta la doctrina en la materia, procede ahora estudiar el caso concreto. La demanda propuesta por el Personero del Municipio de San Benito Abad, tendrá fundamento si aparece establecido en los autos que la Ordenanza 58 de la Asamblea de Bolívar produce una segregación de parte determinada del territorio de aquel Municipio y la agrega al de Caimito, alterando así los límites legales anteriores, y que tal segregación la decretó la Asamblea sin cumplir los requisitos y formalidades que preceptúan los artículos 147 a 152 del Código de Régimen Político y Municipal. Si lo primero no está probado, no hay lugar a averiguar lo segundo, una vez que en tal extremo falta el hecho materia de la acción intentada.

Respecto de la segregación, debió establecerse plenamente por el actor:

1.° Cuáles eran los límites legales existentes del Muni

cipio de San Benito Abad al expedirse la Ordenanza 58 de 1914; y

2º Cuáles son las porciones de territorio segregadas de ese Municipio y agregadas al de Caimito, según la línea trazada por la Ordenanza.

Pero es lo cierto que en los autos no obra prueba alguna en el particular. No constan allí sino las afirmaciones de la parte demandante, contenidas en el acuerdo número 10 de 1.º de julio de 1914 del Concejo Municipal de San Benito Abad, y en el libelo de demanda. Como tales afirmaciones no pueden tenerse como prueba, la demanda carece de fundamento.

Por tanto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado estima en un todo ajustada a derecho la sentencia de primera instancia del Tribunal Seccional de Cartagena, y la confirma en nombre de la República y por autoridad de la ley.

Notifíquese, cópiese, publíquese en los *Anales del Consejo* y devuélvase el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS F. ROSALES—ARTURO CAMPUZANO MÁRQUEZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar a Juana García de Cuero y a Margarita y María Cristina Cuero, como sucesores de Fidel Cuero, la suma de mil novecientos diez pesos.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, octubre cuatro de mil novecientos quince.

Vistos: Por libelo presentado el 9 de noviembre de 1905 ante el Juzgado Civil del Circuito de Cali, y dirigido a la Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones, el doctor Adolfo Córdoba, como apoderado de la señora Juana García de Cuero, vecina de Yumbo, instauró demanda contra el Tesoro Nacional, por la suma de mil novecientos diez pesos ($ 1,910) oro, precio de las expropiaciones hechas por el Gobierno al señor Fidel Cuero en el Distrito de Yumbo durante la guerra de 1899 a 1903, así:

De cuarenta reses grandes y gordas, a treinta pesos oro o tres mil pesos ($ 3,000) papel moneda, cada una...$ 1,200
De quince reses grandes y gordas, al mismo precio de las anteriores 450
De cinco caballos, a cuatro mil pesos papel moneda, o cuarenta pesos oro, cada uno 200
Y de dos yeguas a tres mil pesos papel moneda, o treinta pesos oro, cada una..... 60

Total..... ----$ 1,910

Con fecha cuatro de noviembre de mil novecientos cinco, la demandante Juana García de Cuero juró ante el Juez 1.° del Circuito de Cali la relación de los semovientes expropiados, y esta relación jurada se acompañó a la demanda, de acuerdo con el artículo 9º del Decreto legislativo 104 de 1903, reglamentario de la materia.

La demanda se introdujo dentro de los seis meses de prórroga concedidos por el artículo 6.° de la Ley 47 de 1905.

Por memorial presentado ante el Juez 2.° del Circuito de Cali el 6 de diciembre de 1911, dieron poder, ante la Comisión de Suministros en este juicio al doctor Jorge Méndez V., la misma Juana García de Cuero y Margarita y María Cristina Cuero, en el carácter de herederas de Fidel Cuero. Se presentó en copia debidamente compulsada el auto de cuatro de octubre de mil novecientos once, por el cual el Juez 1º del Circuito de Cali declaró que son herederas del señor Fidel Cuero sus hijas legítimas Margarita y María Cristina Cuero, y que es partícipe en la sucesión de Fidel Cuero su cónyuge sobreviviente Juana Francisca García de Cuero (folios 22 a 24).

Justificados los extremos de la legítima representación y de la oportunidad de la demanda, se procede a examinar el objeto de ella. Se registra en los autos un certificado de 8 de noviembre de 1905, expedido por el Alcalde y el Secretario del Distrito de Yumbo, en el cual se insertan, tomadas del libro correspondiente, varias partidas de expropiaciones hechas a Fidel Cuero, así :

El 5 de noviembre de 1899, una res avaluada en treinta y cinco pesos ($ 35) por los peritos Pío López y Teodoro Lenis y rematada por su avalúo por el señor José María Velasco.

El 19 del mismo mes, una res avaluada en cuarenta y dos pesos ($ 42) por Benigno y Benedicto Sánchez y adjudicada a José María Velasco por cuarenta y cinco pesos.

El 26 del propio mes, una res avaluada en cuarenta pesos ($ 40) por Pedro N. Sánchez y Lisandro Orejuela y vendida en remate al precio de cuarenta y un pesos ($ 41) a Jenaro Bejarano.

El 29 siguiente, una res avaluada en cuarenta pesos ($ 40) por Joaquín Rengifo Salazar y Benigno Sánchez y adjudicada en cuarenta y seis pesos ($ 46) a Lucio María Rojas.

El 27 de febrero de 1900, una res avaluada en treinta y cinco pesos ($ 35), por Sergio Sánchez y Eladio Cuero, y consumida por la tropa.

El 3 de julio de 1900, una res avaluada en cuatrocientos cincuenta pesos ($ 450) por Benigno Sánchez y Teodoro Lenis, y rematada en quinientos pesos ($ 500).

El 1º de agosto de 1902, una res avaluada en cuatrocientos pesos ($ 400) por Mario Lenis y Juan F. Bejarano y destinada al Batallón *31 del Cauca*.

Total: siete reses. Las cinco primeras por un valor de doscientos dos pesos ($ 202), en 1899, y las dos últimas por novecientos pesos ($ 900) en 1902.

Obra la certificación del Alcalde de Yumbo, de 24 de marzo de 1913, en el sentido de que las anteriores diligencias de avalúo no han sido canceladas (folio 31).

Las firmas del certificado están debidamente autenticadas. Desde luégo se advierte que este certificado no constituye *por sí* prueba para reconocer a cargo de la Nación la deuda proveniente de las expropiaciones allí constatadas, una vez que no está comprendido entre los documentos de que trata el ordinal 1.° del artículo 3º del Decreto número 104 de 1903, ni sobre tal certificado se ha expedido atestación por el Gobernador respectivo.

Pero como la demanda se funda en declaraciones de *nudo hecho*, en consonancia con los artículos 3.°, ordinal 3º y 5º del Decreto 104, debe examinarse el mérito de esta prueba.

Con intervención del Agente del Ministerio Público y asistencia del Prefecto, y mediante el lleno de los demás requisitos señalados para el caso, declararon, en noviembre de 1905 ante el Juzgado 1º del Circuito en lo Civil de Cali, Clímaco Cuero, Fidel Antonio Lenis y Mario Lenis, vecinos de Yumbo, sobre la expropiación ejecutada por Agentes del Gobierno en distintas ocasiones durante la guerra de 1899 a 1903, de cuarenta reses grandes y gordas, de cinco caballos y de una yegua y una potranca, de propiedad de Fidel Cuero. Los testigos fundan su dicho en que fueron durante toda la guerra

vaqueros al servicio del Gobierno en el Distrito de Yumbo, dicen que ejecutaron o presenciaron las exacciones por orden del Alcalde de aquel Distrito, y que el ganado fue empleado parte en la carnicería pública y parte en raciones de las fuerzas del Gobierno. Manifiestan tener seguridad de que los semovientes indicados pertenecían a Fidel Cuero, por conocimiento de ellos y de la marca. Expresan que, a juzgar por el estado en que se hallaban tales semovientes, los valores al tiempo de rendir las declaraciones, pueden fijarse así: las cuarenta reses vacunas a treinta pesos ($ 30) oro, o tres mil (3,000) billetes cada una; los cinco caballos a cuarenta pesos ($ 40) oro, o cuatro mil pesos ($ 4,000) billetes, cada uno, y la yegua y la potranca a treinta pesos ($ 30) oro, o tres mil ($ 3,000) billetes cada una.

Los testigos absolvieron de manera satisfactoria las preguntas que les formuló el Personero sobre la certeza y razón de las declaraciones.

El certificado del Alcalde de Yumbo, relativo a la expropiación de siete reses, acredita que en los libros de aquella oficina no hay constancia de las otras. Además, el mismo funcionario expidió certificado en el sentido de que no hay constancia de recibos dados a F. Cuero.

Respecto a las quince reses vacunas expropiadas para el Distrito de Pavas, obran las declaraciones de Benjamín Pérez, Máximo Tello y Manuel María Perlaza, vecinos de Pavas, quienes dicen que por haber ejercido el cargo de vaqueros en ese Distrito en la guerra de 1899 a 1910 les consta que los agentes del Gobierno llevaron de Mulaló a Pavas más de quince reses grandes y gordas de propiedad de Fidel Cuero; que por el estado en que se hallaban pueden estimarse al tiempo de la declaración (noviembre de 1905) en treinta pesos ($ 30) oro, o tres mil pesos ($ 3,000) billetes cada una.

Las declaraciones de Pérez y Tello fueron rendidas ante el Juez 1,º del Circuito de Cali, y la de Perlaza ante el Juez Municipal de Pavas, por comisión de aquél. Concurrieron a las dos primeras el Prefecto de Cali y el Personero Municipal y éste cumplió el deber de repreguntar a los deponentes. A las deposiciones del último concurrieron el Alcalde y el Personero de Pavas, quien llenó también el deber de repreguntar al testigo. Está en los autos una certificación, fecha 30 de octubre de 1905, del Alcalde de Pavas, en el sentido de que en la oficina de su cargo no hay constancia alguna de expropiaciones hechas a Fidel Cuero por las autoridades de allí en la guerra de 1899 a 1903 (folio 10).

Todas las firmas de funcionarios públicos que figuran en las declaraciones y demás documentos probatorios, aparecen autenticados por los superiores jerárquicos, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.

Por tanto, la Sala estima justificado el crédito de Juana García de Cuero, Margarita y María Cristina Cuero a cargo de la Nación por las expropiaciones hechas a Fidel Cuero en la guerra de 1899 a 1903, de cincuenta y cinco reses vacunas, cinco caballos y dos yeguas, y teniendo en cuenta el valor actual de los semovientes, juzga equitativos los precios que dan los declarantes a los expropiados a Fidel Cuero.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, condena a la Nación a pagar a Juana García de Cuero y a Margarita y María Cristina Cuero, como sucesoras de Fidel Cuero, la suma de mil novecientos diez pesos ($ 1,910) por expropiaciones en la guerra de 1899 a 1903.

El pago se hará en vales, amortizables por el sistema de remates, de acuerdo con las disposiciones que reglamentan este servicio.

Notifíquese, cópiese, comuníquese al Ministro del Tesoro, publíquese en los *Anales del Consejo* y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS F. ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se revoca la de 11 de noviembre de 1914, dictada por el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Popayán, en relación con la Ordenanza número 22 de 1913, expedida por la Asamblea del Departamento del Valle.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo— Bogotá, septiembre trece de mil novecientos quince.

Vistos: La Asamblea Departamental del Valle expidió, en el año de 1913, la Ordenanza número 22 "sobre organización de la instrucción pública de Palmira, Buga y Cartago en Liceos, y el establecimiento de dos de éstos en Tuluá y Roldanillo." Quedó sancionada el día 3 de abril, en que fue dictada.

Ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial del Pacífico y en el libelo que lleva fecha 19 de agosto del año citado, Miguel Angel Losada, en su carácter de Rector del Colegio público de Buga, demandó la nulidad, dirigiendo su acción principalmente contra los primeros once artículos de la Ordenanza por considerarlos contrarios a los 31 y 36 de la Constitución, numeral primero del 54 del Acto legislativo de 1910, 20 y 23 de la Ley 153 de 1887 y 39 de la 39 de 1903.

Fundó la acción en que el Colegio de Buga es autónomo, que en él se ha dado siempre enseñanza clásica de acuerdo con la mente de sus fundadores y sostenedores, y que la Ordenanza no sólo desconoce esa autonomía sino que lo rebaja a la clase de Liceo. "Aun en el supuesto—agrega—que este Colegio fuera exclusivamente oficial, la citada Ordenanza numero 22 resultaría contraria a la referida Ley 39 y al Decreto nacional número 491 de 1904, porque introduce en la instrucción pública institutos no reconocidos en esa Ley y en ese Decreto, con un plan de estudios distintos de los prescritos en ellos."

Para mejor claridad se transcriben a continuación los once artículos denunciados.

"Artículo 1.º Mientras los colegios públicos de Buga, Palmira y Cartago puedan dar con éxito, a juicio de la Gobernación, la instrucción clásica o técnica determinada por los programas señalados en el Decreto nacional número 229 de 1905, el Departamento continuará atendiendo al fomento de la instrucción pública secundaria en las ciudades expresadas, en establecimientos oficiales dependientes de la Gobernación, organizados sobre un sistema de Liceos de segunda enseñanza.

"Artículo 2.º La Gobernación procederá inmediatamente a fundar dos Liceos en las ciudades de Tuluá y Roldanillo, en las mismas condiciones que los de Cartago, Buga y Palmira.

"Artículo 3.º Los Liceos de segunda enseñanza, comprenderán los estudios necesarios para que, una vez terminados, puedan los alumnos que lo deseen seguir con provecho la instrucción clásica o técnica determinada en los artículos 118 y 120 del Decreto nacional 491 de 1904 y optar el bachillerato en ellos.

"Artículo 4.º Cada uno de los Liceos establecidos por esta Ordenanza estará a cargo de un Director responsable de la organización y del éxito general del establecimiento; un primer Subdirector, y tantos otros cuantos sean necesarios para cada curso establecido en el año.

"Artículo 5º Los liceos de segunda enseñanza funcionarán en los locales propios de los colegios públicos de Buga y de Cartago y en el de propiedad del Departamento en Palmira, si el Municipio no pusiere reparos al convenio actual de permuta de un local por el de propiedad del Distrito. Para los Liceos de Tuluá y

Roldanillo, la Gobernación tomará en arrendamiento dos locales que tengan las mejores condiciones para el objeto.

"6.º Los colegios públicos de Buga, Palmira y Cartago, como entidades oficiales, continuarán manejando sus propios bienes, capitales y rentas y en el goce de la participación que les corresponde en la renta de cacao asignada a los planteles de instrucción secundaria. en el artículo 68 de la Ordenanza número 8º de 1904 y de las subvenciones que les concede el artículo 2.º de la Ordenanza número 50 de 1912 y con ellos atenderán los gastos del sostenimiento de los Liceos, en la misma forma en que lo hacen actualmente.

"7º Los bienes, capitales y rentas de los colegios, enumerados en el artículo anterior, serán administrados por una Junta Administradora del Colegio, formada por el Director del Liceo, un vecino conspicuo de la ciudad, nombrado por la Gobernación, y el Inspector Escolar de la respectiva Provincia; tendrá como asesor un Tesorero, y como empleados dependientes de ella un Secretario y un Portero de su libre nombramiento, a los cuales les asignará el sueldo conveniente.

"El Secretario y el Portero serán a la vez pasantes del Liceo

"Artículo 8º Las Juntas Administradoras de los colegios estarán sujetas a la supervigilancia de la Gobernación, que reglamentará sus funciones.

"Artículo 9.º Fíjanse los siguientes sueldos para los empleados de cada uno de los Liceos de segunda enseñanza y que se incluirán en el Presupuesto de la vigencia en lo referente a los Liceos de Tulúa y Roldanillo; y en los presupuestos respectivos de los demás colegios, y se pagarán por duodécimas partes, así:

"Un Director, con..... .....$ 840
"Un primer Subdirector..... 600
"Hasta dos Subdirectores más, cada uno (anuales) $ 540. 1,080

"Artículo 10. La Gobernación del Departamento reglamentará la presente Ordenanza fijando el plan general de estudios de los Liceos; el *pensum* de cada materia y los detalles que crea indispensables.

"Artículo 11. En virtud de la presente Ordenanza, quedan suspendidas transitoriamente las disposiciones de la número 82 de 1904 y las que le sean contrarias."

Llevado el juicio hasta el estado de dictar sentencia de primera instancia, el Tribunal, en auto de 17 de marzo de 1914, se declaró incompetente y ordenó remitir el proceso al Seccional Administrativo de Popayán, por haber entrado a regir la Ley 130 de 1913.

En fallo de 11 de noviembre del propio año, esta última entidad declaró que no es nula la Ordenanza acusada. El Magistrado Jesús María Galvis salvó su voto en extensa y razonada exposición.

La segunda instancia se ha surtido como consecuencia de la consulta ordenada por la ley.

El Gobernador del Departamento del Valle, en oficio recibido el 26 de junio pasado, opina que habiendo la Ordenanza número 3 del año en curso devuelto al de Buga el carácter de colegio, ha caducado el objeto de la consulta en relación con la sentencia que se estudia; porque en su sentir la Ordenanza 22 está virtualmente abrogada.

Cumplidas las ritualidades correspondientes a la instancia, entra el Consejo de Estado a fallar definitivamente.

En primer término cabe observar que en todos los casos para los cuales la ley ordena consultar una sentencia, no sólo cumple al Juez *a quo* llenar esa formalidad, sino que el Superior debe entrar a revisar la providencia cualesquiera que sean los posteriores incidentes que puedan dejar sin eficacia el fallo respectivo; porque, si de una parte, la consulta se ha establecido como una garantía de mayor acierto en las decisiones allí donde termina la intervención de las partes que no quieren o no tienen recurso que hacer valer en apoyo de sus pretenciones, de otra, es inadmisible que el Superior deje de revisarlas cuando la misma ley impone ese deber de modo categórico, sin tener en cuenta la voluntad de los litigantes y menos las de los que con posterioridad no son partes en el pleito.

Además, como en el punto concreto que se examina, el restablecimiento del carácter de colegio hecho al Instituto de Buga por la Ordenanza número 3 de 1915, tiene como base la 22, que es materia del juicio, hay necesidad de entrar a estudiar el asunto en el fondo, como acertadamente lo expuso el señor Fiscal del Consejo en la audiencia, tanto porque la Ordenanza acusada está vigente, como porque si el Colegio tiene por derecho propio las prerrogativas correspondientes a una entidad autónoma son por lo menos inútiles las declaraciones hechas al respecto por la Asamblea en la mencionada Ordenanza número 3 de 1915.

De ahí que el Consejo no acepte las opiniones emitidas por el Gobernador del Valle en la nota de que se ha hecho mérito.

De los documentos que hacen parte de los autos, presentados unos con el memorial de demanda, y otro con la contestación del Fiscal del Tribunal, aparece comprobado, entre otras cosas.

Por Real Cédula expedida en San Lorenzo el 30 de noviembre de 1743, se concedió licencia a la Religión de la Compañía de Jesús, de la Provincia de Quito, para fundar en la ciudad de Buga un colegio con las cantidades de cuarenta y cincuenta mil pesos donados, respectivamente, para tal objeto, por don Cristóbal Botín y doña María de Lenis y Gamboa. Verificada la fundación, el colegio funcionó con éxito hasta el año de 1767 en que, por Real Cédula de 5 de abril, los regulares fueron expulsados de los dominios del Rey de España y ocupadas sus temporalidades.

En el año de 1804, y a iniciativa del Cabildo de Buga, se abrió una suscripción voluntaria entre los vecinos para fundar un aula de latinidad. Reunida de ese modo la cantidad de dos mil novecientos cuarenta y cinco pesos y agregada al resto de los bienes de las primeras donaciones se completó un total de cuatro mil setecientos cincuenta pesos, suma con la cual se formalizó la nueva fundación el 22 de febrero de 1810.

En 1859 se expidió por la Dirección General el "Reglamento orgánico del Colegio académico de Buga," en el cual se dispuso que se daría enseñanza secundaria. En 1864 se expidió nuevo "Reglamento del Colegio mayor de Buga" y en él se dijo que "de entre los edificios del Colegio destínase para la enseñanza el que siempre ha servido para aquel objeto."

La Legislatura del Estado Soberano del Cauca, en 1867, auxilió el Colegio con la suma de mil pesos anuales, y lo mismo hizo la de 1876; en las disposiciones expedidas por la Legislatura de ese Estado en 1881 y 1884 se habla del Colegio de Buga, se ordena que allí se dará la instrucción secundaria, superior y profesional, y que las rentas del Colegio se invertirán en la reorganización y conservación del establecimiento. El artículo 4.° de la Ley 8.ª de 1888 dispone que el producto del impuesto de extracción sobre cada carga de cacao en el Departamento del Cauca se destinará de preferencia al sostenimiento de los colegios públicos de las Provincias de Cali, Palmira, Buga y Quindío.

La Ordenanza 37 de 1892 fijó el personal y sueldo de los empleados y dispuso que el Tesoro Departamental asumiera el completo pago de esas asignaciones. Las ordenanzas posteriores prescribieron que en ese Colegio se diera la enseñanza secundaria, y la 34 de 1911 concedió al plantel completa autonomía sin mas reservas que la de que la Asamblea haría la elección de miembros del Consejo Directivo. Pero como según la misma Ordenanza no tenían intervención en la organización de ese establecimiento oficial, ni el Director de Instrucción Pública, ni el Gobernador, ni el Presidente de la República, fue denunciada y anulada en parte por el Tribunal de Cali. En tal virtud, el Gobernador y el Director de Instrucción Pública reasumieron su intervención en la dirección del Colegio. En Decreto 106 de 1912, expedido por el Gobernador, se dispone que se dará instrucción oficial secundaria.

Los bienes del Colegio ascienden hoy a más de cincuenta y cuatro mil pesos, con un producto anual de siete mil.

Todo lo anteriormente expuesto consta en el informe que el Rector rindió al Director de Instrucción Pública del Valle en 1913 y en cumplimiento de lo dispuesto por la Corte Suprema de Justicia.

En la nota del Secretario de Hacienda al Fiscal del Tribunal y que éste acompañó a la contestación de la demanda, dice que es cierto lo aseverado por el Rector del Colegio en cuan

to a la fundación de él. Hace además una relación de los bienes que son propiedad de ese Instituto, y de allí se deduce que el plantel cuenta con fincas que en su mayor parte proceden de las donaciones particulares hechas para su fundación y sostenimiento.

Desde luégo aparecen en el presente negocio tres puntos que no admiten duda.

1.º Que el Colegio de Buga se fundó desde 1743 con los fondos donados por don Cristóbal Botín y doña María de Lenis y Gamboa, y que la mayor parte de los bienes con que hoy cuenta se han adquirido con el producto de esas donaciones y de otras que posteriormente fueron hechas también por particulares.

2.º Que desde 1871 en adelante el Gobierno del Estado del Cauca primero, y despues el Departamental, han intervenido en el nombramiento de los empleados del Colegio.

3º Que en ese plantel se dio siempre enseñanza superior hasta cuando se expidió la Ordenanza acusada, que lo convirtió en Liceo.

De estos hechos a que conduce el estudio de la historia de ese plantel de educación se desprende de modo evidente que, tanto en la mente de sus fundadores como por la manera como funcionó el Colegio durante más de un siglo, gozó de completa autonomía, desde luégo que se regía conforme a sus estatutos y sin intervención del elemento oficial en forma alguna.

Si los derechos adquiridos con justo título con arreglo a las leyes civiles por personas naturales o jurídicas, no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores, porque así lo dispone el artículo 31 de la Constitución; si con arreglo al 80 de la Ley 153 de 1887, el Colegio de Buga es persona jurídica, y si de conformidad con el 39 de la Ley 39 de 1903 son autónomos los establecimientos de instrucción pública que tengan bienes o rentas propias, necesario es convenir en que el plantel de que se trata es autónomo porque así lo dicen la Constitución y las leyes.

Pero admitiendo en gracia de discusión que esa autonomía desapareció por la intervención del Gobierno del Departamento en el nombramiento de los empleados, hay que reconocer que habiéndose dado siempre enseñanza superior, la Asamblea carece de facultad para disponer que ese Colegio pierda su carácter de tál y se convierta en Liceo; y carece de esa facultad, en primer lugar, porque si el destino de las donaciones intervivos o testamentarias para objetos de beneficencia o de instrucción pública, no puede ser variada por el legislador, al tenor del artículo 36 de la Constitución, menos puede serlo por una Asamblea, que no tiene otras funciones que las que le señala la ley y la Carta Fundamental; y en segundo, porque para que las disposiciones de la Ordenanza acusada tuvieran eficacia constitucional sería necesario que el Colegio fuera costeado exclusivamente con fondos del Departamento, condición esencial prescrita por el numeral primero del artículo 54 del Acto legislativo número 3 de 1910, para que las Asambleas

reglamenten por medio de ordenanzas la instrucción primaria y la secundaria. Y como la mayor parte de los bienes de aquel instituto se han adquirido por donaciones de los particulares, se sigue que la Ordenanza acusada peca abiertamente contra la Constitución, y de consiguiente es nula.

Finalmente, el Decreto número 491 de 1904, reglamentario de la Ley 39 de 1903, sobre instrucción pública, dispone en su artículo 122, que es al Gobierno a quien toca designar los establecimientos que pueden conceder títulos de Bachiller en Filosofía y letras; y como este Decreto tiene fuerza obligatoria y debe ser aplicado de preferencia a las disposiciones de una ordenanza, según lo dice el artículo 12 de la Ley 153 de 1887, es claro que la Asamblea no puede legalmente disponer lo que le plazca en relación con los establecimientos de instrucción superior, porque esa es atribución privativa del Gobierno Nacional, conforme al Decreto en referencia.

En mérito de lo expuesto, y en aplicación de las disposiciones constitucionales y legales que se dejan citadas, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, revoca la sentencia de once de noviembre de mil novecientos catorce dictada por el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Popayán, en relación con la Ordenanza número 22 de 1913 expedida por la Asamblea del Departamento del Valle, y en su lugar dispone:

Declárase nula la referida Ordenanza en lo que se refiere al Colegio público de Buga.

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Ministro de Gobierno, al Gobernador del Departamento del Valle, publíquese en los *Anales* y devuélvase el expediente a la oficina de origen.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ — JESÚS PERILLA V. ADRIANO MUÑOZ —LUIS FELIPE ROSALES — *José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara que no es el caso de infirmar la Resolución del Ministerio de Obras Públicas dictada el 24 de febrero de 1914.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.)

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, octubre cuatro de mil novecientos quince.

Vistos: En memorial de 16 de noviembre de 1907 Manuel María Fajardo, con poder de Mercedes Sierra, viuda de

Meneses, se dirigió al Ministro de Obras Públicas y Fomento reclamando del Gobierno la cantidad de once mil seiscientos veinticinco pesos oro, como valor del terreno ocupado por la Empresa del Ferrocarril del Cauca, desde el punto llamado *Santa Gertrudis* hasta la quebrada de *Arrechea*, sin previo arreglo con la poderdante, a quien Fajardo considera dueña del terreno, y sin haber sido expropiada la zona en la forma legal.

A su pedimento acompañó la diligencia de avalúo dado por peritos nombrados: uno por la reclamante, otro por el Personero de Buenaventura y el tercero por el Juez del mismo Circuito.

El Ministro, después de haber hecho practicar varias diligencias, en Resoluciones de 14 de enero y 24 de febrero del año pasado, se abstuvo de resolver la reclamación y agregó que el peticionario puede ocurrir al Tribunal competente para hacer valer los derechos que crea tener en el particular.

La providencia se funda, entre otras razones, en que la Corte Suprema Federal por sentencia de 16 de mayo de 1883 decretó la expropiación de treinta y seis hectáreas y cinco decáreas de terreno en los de *Santa Gertrudis*, perteneciente a la señora Mercedes Sierra, y fijó su valor en la suma de dos mil setecientos cincuenta pesos oro; y en que tanto por los linderos que constan en la escritura de propiedad como por los estudios hechos por el Ingeniero Interventor, es claro para el Ministerio que al pagar el Gobierno la suma decretada por la Corte Suprema quedó comprendido el valor de la zona que hoy se reclama.

El 24 de septiembre de 1914 Manuel María Fajardo intentó ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo recurso de revisión contra la última de esas Resoluciones, publicada en el *Diario Oficial* correspondiente al 17 del mismo mes y año y que acompañó a la demanda debidamente autenticado.

Surtida la tramitación correspondiente es llegado el caso de resolver lo que el Consejo estima legal. A ello procede previas las siguientes consideraciones.

A petición de Mercedes Sierra de Meneses el Juez del Circuito de Buenaventura dictó el auto del 17 de octubre de

1907 sobre avalúo de siete kilómetros y tres cuartos de kilómetro de longitud por veinte metros de ancho del terreno tomado por la Empresa del Ferrocarril del Cauca y ocupado con la línea férrea. Los peritos, que fueron los referidos atrás, una vez posesionados, rindieron dictamen de común acuerdo, fijando el precio total en la cantidad de once mil seiscientos veinticinco pesos oro. Tal fue la única diligencia en que el reclamante se fundó para pedir el reconocimiento y pago de esa suma.

Procedimiento sui géneris fue el empleado en el caso que se examina, porque, si como lo dice el mismo demandante, no hubo previo acuerdo ni expropiación para ocupar la zona, no se alcanza cuál sea el fundamento de derecho para pretender que a un avalúo efectuado en esa forma haya de sujetarse el Ministro para convenir, o en el pago de la cantidad total o en el de aquella a que por transacción pudiera llegarse tomando ese avalúo como base del arreglo.

La Ley 104 de 1892, en relación con la 61 de 1896, determina el procedimiento tanto para la expropiación como para fijar la cantidad que por ella haya de pagarse cuando se trata de vías férreas. Pero desde que el mismo demandante reconoce que no se observaron estas disposiciones en la ocupación de la zona, está fuéra de duda que el asunto debió sujetarse a reglas que posteriormente se dictaron para tramitar reclamaciones relacionadas con la construcción de cualquiera vía.

Los preceptos correspondientes están consignados en el Decreto 1188 de 1906, que reglamenta la manera de llevar a cabo las expropiaciones por causa de utilidad pública. Allí se dispone que en las diligencias debe tomar parte el Gobierno por medio del interventor o del empleado que a falta de él designe la entidad contratante o que subvencione la obra.

El artículo 2.º de ese Decreto dice:

"Si no pudieren ponerse de acuerdo el representante de la autoridad y el dueño del terreno, cada uno de ellos nombrará un perito avaluador, para que después de tomar posesión ante la primera autoridad política del lugar, nombren un tercero para caso de discordia, y procedan en seguida a estimar el mayor valor que adquiere la finca con la

construcción del camino o del deprecio que sufre. Si el dueño de la finca aceptare esa estimación, se extenderá un acta que se elevará a escritura pública. Si no la aceptare, queda a salvo su derecho a ocurrir al Poder Judicial para reclamar lo que creyere justo, pero el terreno podrá ser ocupado por la vía proyectada, como podría serlo si fuese la entidad que va a construír la vía la que no se conformase con el avalúo, caso en el cual también queda a salvo el derecho del dueño para demandar la indemnización."

Apoyado en este artículo, y previo concepto del Abogado Consultor, el Ministro dispuso que se procediera conforme al referido Decreto.

Corre al folio 24 de los documentos traídos del Ministerio una nota del Ingeniero Interventor del Ferrocarril, dirigida al Prefecto de la Provincia de Buenaventura para que dé posesión a Manuel María Rengifo, como perito nombrado por la reclamante; a Nicolás Buendía, nombrado por parte del Gobierno, y a Adolfo Cuevas como tercero. Cabe observar que en los autos no hay constancia de que la señora Sierra hubiera nombrado el perito ni de que el tercero fuera designado por los principales, como lo ordena el Decreto.

Practicado el nuevo avalúo en el año de 1911, el perito del Gobierno fijó el valor total en la cantidad de ciento sesenta pesos oro, el perito designado a nombre de la peticionaria lo estimó en doce mil ochocientos pesos oro y el tercero avaluó a ochenta pesos oro cada hectárea del terreno que se halla en la carrilera y a ciento veinte pesos oro la hectárea del que se encuentra en la población de Córdoba.

No hay comprobante alguno de que sobre los precios fijados por estos nuevos peritos se hubiera procurado acuerdo entre la reclamante y el Ingeniero Interventor, como lo quiere el artículo ya transcrito, y la falta de esa constancia está indicando que la señora Sierra de Meneses no aceptó la estimación pericial.

Aparte de que la diligencia respectiva carece de las estampillas prefijadas por el Decreto 909 de 1906, circunstancia que la deja sin valor alguno, como muy bien lo expresó el señor Fiscal en la audiencia pública, el no haberse efectuado arreglo entre la demandante y el Gobierno sobre la base del avalúo pericial es suficiente para adquirir el con-

vencimiento de que conforme al artículo 2º del Decreto citado no queda a la querellante otro recurso que el de ocurrir al Poder Judicial en ejercicio del derecho que cree tener y que por lo tanto la resolución acusada está ajustada a las prescripciones legales.

Existen además otras razones en apoyo de la providencia que se revisa. La sentencia de la Corte decretó la expropiación de treinta y seis hectáreas y cinco decáreas de terreno, y tanto por los informes del Ingeniero del Ferrocarril como por las apreciaciones y rectificaciones de las distancias, que se practicaron con ocasión del pedimento de la señora Sierra de Meneses, surge la duda de si la zona que hoy se reclama está comprendida en la expropiada y pagada anteriormente, y esa duda aumenta con la circunstancia de que el Ingeniero Interventor dice que al comparar el dato de los linderos de la finca dado por Eduardo Meneses, hijo de Mercedes Sierra, con el original de donde fueron tomados halló "que el citado Meneses le había intercalado entre paréntesis las palabras 'kilo 24' después de la palabra Arrechea, y 'kilo 5º,' siendo así, que del texto de los linderos no se puede siquiera suponer que la propiedad se extendiera hasta el kilómetro 5º"

En presencia de las dificultades para llegar a un conocimiento completo de los hechos y de la verdad en el fondo de la cuestión, surgidas por la manera defectuosa como se practicaron las diligencias respectivas, y vistas las disposiciones del Decreto referido, el Ministro procedió correctamente al abstenerse de resolver, pues la duda acerca de la legitimidad del derecho no es posible declararla sino en amplio debate ante el Poder Judicial para que no sufran perjuicio ni los intereses nacionales confiados al Ministerio de Obras Públicas ni los particulares en cuanto sean perfectamente claros.

El abogado de la demandante cita en apoyo de sus pretensiones el Acto legislativo número 3 de 1910 en su artículo 5.º Pero si como resulta del mismo expediente la ocupación de la zona se verificó antes de expedir la reforma constitucional y cuando regía el Acto legislativo número 6 de 1905 y las disposiciones que lo desarrollaron, es evidente que esta cuestión debe examinarse a la luz de los textos

constitucionales y legales que entonces regían, y nó conforme a preceptos que entraron en vigencia mucho tiempo después. Y como el Decreto 1188 de 1906 era el aplicable por lo que se acaba de decir, se llega al convencimiento de que la Resolución acusada no peca contra la Constitución ni contra la ley.

Por lo expuesto, acogiendo en el fondo las opiniones expuestas por el señor Fiscal en la audiencia, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara que no es el caso de infirmar la Resolución del Ministerio de Obras Públicas dictada el 24 de febrero de 1914 y que ha sido materia del presente recurso.

Cópiese, notifíquese, transcríbase al Ministro respectivo, publíquese en los *Anales del Consejo* y archívese el expediente.

El Presidente, Próspero Márquez—Jesús Perilla V. Adriano Muñoz—Luis Felipe Rosales—*José Medina E.*, Secretario."

SENTENCIA

por la cual se reforma un auto apelado en el sentido de que los documentos de que él trata no pueden estimarse al fallar la presente demanda.

(Consejero ponente doctor Perilla V.).

Consejo de Estado – Sala de Decisión—Bogotá, octubre veintiocho de mil novecientos quince.

Vistos: En la demanda de recompensa militar iniciada ante el Tribunal Superior de lo Contencioso Administrativo por Luis Eduardo Barriga, en nombre de Francisca Benavides de Escobar y de sus hijos Leonidas y Alfredo, como deudos de Leonidas Escobar, el Consejero dictó el auto de 19 de enero pasado, providencia en la cual dispone admitir la demanda y dar traslado de ella al señor Fiscal para que emita concepto en el fondo, por observar—dice—que la demanda consignada en escrito de 29 de abril de 1914 no ha sido admitida, como debió serlo por estar arreglada a la ley.

El señor Agente del Ministerio Público emitió concepto, con fecha 10 de febrero, pidiendo se niegue la recompensa por deficiencias e irregularidades en las pruebas aducidas y porque Alfredo Escobar no tiene derecho por ser mayor de edad.

Sin que hubiera precedido auto de mejor proveer, el apoderado en escrito de 14 de agosto presentó varios documentos como comprobación del derecho invocado, y reformó la demanda en el sentido de que se decrete la recompensa únicamente a Francisca Benavides y a su menor hijo Leonidas, por ser Alfredo mayor de edad y finado.

A esta solicitud recayó el auto de 9 de septiembre pasado, que a la letra dice en su parte pertinente:

"Dase por corregida la demanda en este juicio, en el sentido de que se tenga como demandantes únicamente a Francisca Benavides de Escobar y a su hijo Leonidas Escobar.

"Con citación de la parte contraria agréguense a los autos el certificado del Archivero General del Ejército, distinguido con el número 52, el certificado del Cura de Suaita y las declaraciones de Julio C. Angarita, Valois Santos, Sacramento Valencia y Pablo Garavito, presentadas con el memorial anterior."

De esta providencia apeló el señor Fiscal "en cuanto se admiten nuevas pruebas."

Al fundar el recurso ante la Sala de Decisión expone así las razones en que se apoya.

"1ª Porque la demanda primitiva se admitió con fecha 19 de enero último y la corrección que de ella se hizo en 14 de agosto próximo pasado se redujo a excluír al antiguo demandante Alfredo Escobar, por ser mayor de edad y finado, según lo dice su poderdante, estando acreditado debidamente lo relativo a la mayor edad.

"2.ª Porque el Ministerio Público emitió concepto desfavorable a las pretensiones de los demandantes con fecha 10 de febrero del corriente año, y por lo mismo no queda ya más camino que dictar auto para mejor proveer o presentar el proyecto de sentencia definitiva (artículos 42 de la Ley 149 de 1896 y 49 de la Ley 130 de 1913).

"3ª Porque el sistema seguido por los abogados en esta clase de juicios, de llenar con pruebas extemporáneas los vacíos u omisiones que el Ministerio Público en cum-

plimiento de su deber, marca, para pedir la absolución de la Nación, es verdaderamente inaceptable, porque viene a convertir al Fiscal del Consejo de Estado, de representante de la parte demandada, en asesor de la parte demandante.

"4.ª Porque así como el Consejo ha sentado la doctrina correcta de que no se debe dar traslado al demandante de la vista fiscal, las mismas razones militan para sostener que deben rechazarse las pruebas que se exhiban con posterioridad a la admisión de la demanda, mientras esas pruebas no se hayan decretado en un auto para mejor proveer."

Para resolver se considera:

El artículo 85 de la Ley 130 de 1913 establece que "el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, al cual corresponde el conocimiento de los juicios sobre pensiones y recompensas militares, en una sola instancia, debe sujetarse en cuanto al procedimiento a las reglas trazadas por las leyes vigentes que rigen en la materia." Esas reglas son las contenidas en la Ley 149 de 1896, porque así lo dispone el Decreto legislativo número 47 bis de 1906.

El artículo 41 de esa Ley manda que al memorial se acompañen las pruebas que según el caso se exigen allí, y el 42 ordena que si hay deficiencia en el memorial o en las pruebas, se devuelvan al demandante para que las subsane y con este fin se le indicarán clara y detalladamente los defectos.

De conformidad con estos preceptos, admitida que sea la demanda el demandante no puede, motu proprio, presentar nuevas comprobaciones, porque la deficiencia en éstas o las irregularidades en el correspondiente libelo debieron corregirse en cumplimiento del auto dictado antes del que da curso a la demanda.

Facultad propia de la entidad que conoce es la de ordenar la ratificación de testigos, disponer que las certificaciones se aclaren o amplíen, comisionar y dictar cuantos autos para mejor proveer estime convenientes, de acuerdo con la segunda parte del artículo 42 de la Ley 149 y con el 95 de la Ley 130 de 1913. De donde se sigue que es improcedente, por ilegal, toda petición encaminada a que formen parte de los autos y se consideren con valor las pruebas o documentos cuya traída o creación no ha sido ordenada por quien conoce del asunto, después de admitida la demanda.

Y como en el caso que se examina los presentados por el apoderado de los demandantes vinieron sin que el Consejero hubiera decretado su presentación, el señor Fiscal está dentro de la ley al reclamar del auto que dispone se agreguen con citación contraria.

Aun cuando las entidades que precedieron al Consejo de Estado en el conocimiento de estos asuntos observaron la práctica de admitir y estimar cuantas comprobaciones tuvieron a bien los interesados traer después de admitida la demanda, ese sistema pugna contra preceptos terminantes de observancia rigurosa en esta clase de juicios, y por lo mismo debe desecharse.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, reforma el auto apelado, en el sentido de que los documentos de que él trata no pueden estimarse al fallar la presente demanda.

Cópiese, notifíquese y vuelva al Consejero sustanciador.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

INDICE

de las publicaciones hechas en los "Anales del Consejo de Estado"

A

Páginas.

Acta de instalación del Consejo de Estado Pleno..... 49
— de la instalación de la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado..... 50
— de instalación de la Sala de lo Contencioso Administrativo..... 70
— de la sesión del día 19 de diciembre de 1914 (Consejo Pleno)..... 97
— de la sesión del día 2 de enero de 1915 (Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado)..... 101
— de la sesión del día 4 de enero de 1915 (Sala de Negocios Generales)..... 103
Acto reformatorio de la Constitución, por el cual se restablece el Consejo de Estado..... 4
— legislativo reformatorio de la Constitución. Proyecto presentado por el honorable Consejero Holguín..... 252
Acreedores (concurso de). Informe del Consejero Vélez y resolución aprobada por la Sala de Negocios Generales sobre..... 145
Acosta Carlos E. Sentencia por la cual se confirma el Acuerdo número 121 de 1913, relativo a las cuentas de.....
Aclaración de la Sala de lo Contencioso Administrativo, en relación con la sentencia dictada en la ejecución que se adelanta contra los señores González y Compañía..... 594
— (número extraordinario) que hacen el Presidente y Secretario del

Páginas.

Consejo de Estado en relación con el Acto legislativo publicado en el número de los *Anales* de septiembre de 1914..... 84
— que hacen el Presidente y Secretario del Consejo de Estado en relación con el Acto legislativo publicado en el número de los *Anales* de septiembre de 1914.... 673
Administrador de la Aduana de Barranquilla. Sentencia relativa a la consulta hecha por él..... 91
Aduana. Informe del honorable Consejero Segovia relativo a derechos de..... 491
— de Arauca. Sentencia por la cual se fenece definitivamente la cuenta del año de 1910 de la..... 597
Alianza de transportes fluviales. Sentencia por la cual se declara ajustado a las autorizaciones legales el contrato celebrado con la..... 133
Alvarez Santamaría Jorge Miguel. Sentencia por la cual se concede una pensión a..... 641
— D. Elías. Resolución por la cual se absuelve a la Nación de la demanda intentada por. 705
— Apolinar. Sentencia por la cual se absuelve a la Nación de la demanda establecida contra ella por..... 761
American Bank Note Company, Sentencia por la cual se declara que el contrato celebrado entre la Junta de Conversión y la *American Bank Note Company* no se ajusta a las autorizaciones legales..... 110
— *Bank Note Company*. Se declara ajustado a las autorizaciones legales el contrato de 13 de febrero de 1915, celebrado entre la Junta de Conversión y la..... 153
— *Gas Acumulator Company*. Sentencia por la cual la Sala de lo Contencioso Administrativo se abstiene de decidir sobre el contrato celebrado por el Ministro de Obras Públicas con el representante de *The* 323
— *Bank Note Company*. Resolución por la cual se decide que no está ajustado a la ley el contrato celebrado sobre provisión de papel sellado con *The*..... 466
American Bank Note Company. Resolución por la cual se niega la revocación de la pronunciada relativa al contrato celebrado sobre provisión de papel sellado y estampillas de timbre nacional entre el Gobierno y la 569
Anglo Colombian Development Company Limited. Sentencia dictada en el juicio sobre revisión de unas resoluciones a petición del señor apoderado de la..... 233

Páginas.

Araújo Simón. Sentencia por la cual se revoca un Acuerdo de la Corte de Cuentas y se absuelve al doctor.... 119
— Sentencia por la cual se declara que procedió de acuerdo con la ley al ordenar unos pagos el señor 340
Ariza Eccehomo. Resolución por la cual el Consejo se declara incompetente para conocer de la apelación en el juicio ejecutivo que se sigue a Heliodoro Castellanos; y..... 734
Auto por el cual se niega la revocatoria del de fecha 23 de julio de 1914 143
— por el cual se niega la revocación del de 20 de enero último en la reclamación de María de Jesús Ariza de Torres..... 165
— por el cual se reforma el de fecha 6 de abril último en la reclamación intentada por José Angel Miranda.. 208

B

Barbosa Ciriaca Primiciero de. Sentencia por la cual se concede pensión a 320
Belmonte Luis D. Sentencia recaída a una consulta del señor..... 595
Bibliografía..... 575
Bibliografía 768
Bibliografía..... 623
Bonell Lucio. Se le concede una pensión vitalicia 177
Buenaventura Miguel I. Sentencia por la cual se revoca un auto de la Corte de Cuentas, en el cual se dedujo un alcance líquido al señor. 203
Bustamante Anselmo y otros. Sentencia por la cual la Sala de lo Contencioso Administrativo se declara incompetente para conocer del juicio ejecutivo seguido contra. 322

C

Camacho Antonio. Sentencia por la cual se acepta la caución hipotecaria ofrecida por..... 217
Castillo Eudoro. Se declara, por sentencia, que pueden ser admitidas como garantía hipotecaria las fincas que ha ofrecido, para hacerse cargo de la Habilitación de la Policía en San Andrés, el señor..... 184
Castro Guillermina y Gala Florentina. Sentencia por la cual se concede pensión a las señoritas 206
Cárdenas Emilia Franco de y otros. Sentencia por la cual se concede recompensa militar a..... 345
Castellanos Heliodoro. Resolución por la cual el Consejo se declara in-

Páginas.

competente para conocer de la apelación en el juicio ejecutivo que se sigue a Eccehomo Ariza y 734
Castilla Alberto. Sentencia referente al contrato celebrado con..... 78
Censo. Informe del honorable Consejero Vélez sobre censo de la población de Envigado..... 481
Circular dirigida a los Gobernadores de los Departamentos en solicitud de obras para la biblioteca del Consejo de Estado..... 191
— telegráfica a los Gobernadores, Presidentes, Tribunales Judiciales y Presidentes de Tribunales Administrativos, sobre interpretación del artículo 31 de la Ley 130 de 1914..... 194
— telegráfica a los Presidentes de los Tribunales Judiciales, sobre cumplimiento al artículo 2 ° de la Ley 117 de 1914..... 195
Calderón José Miguel. Sentencia dictada en el asunto relativo al contrato y conducción de correos celebrado con el señor..... 621
Código de Procedimiento Civil. Quiénes han dejado de contestar la circular que sobre el estudio del proyecto de este Código dirigió la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado..... 195
— Judicial. Exposición de motivos al proyecto de ley que adiciona y reforma el Código Judicial (remisión de autos)..... 196
Cómbita Eloísa Fuentes de y otras. Sentencia por la cual se concede una recompensa militar a.....
Consejo de Estado. Acto reformatorio de la Constitución, por el cual se restablece el..... 4
Conceptos (número extraordinario) de los señores Alberto Suárez Murillo, Jorge Ancízar y Valerio Botero Isaza acerca del proyecto de ley reglamentario del servicio de aguas..... 55
Constancia que el Consejero Lácides Segovia deja de los motivos de su voto en relación con el informe relativo al nombramiento del señor Olegario Medina..... 677
Corte de Cuentas. Sentencia por la cual se revoca un auto de la..... 85
Correal Julio Enrique. Sentencia por la cual se declara admisible la caución hipotecaria ofrecida por..... 362
Corrigenda a los números 1.° y 3.° de los *Anales*..... 192
— a la página 340 de los números 8 y 9 y a varios artículos del proyecto de ley sobre elecciones populares..... 480
Currea Gonzalo. Sentencia por la cual se decide que no está ajustado a la ley el contrato sobre provisión de papel sellado celebrado por el Ministerio de Hacienda con el señor..... 466
Cruz Emeterio. Resolución que confirma el auto dictado en la reclamación intentada por el apoderado de..... 626

Páginas.

Ch

Chaves Alberto. Informe del honorable Consejero Holguín respecto al memorial elevado al Ministerio de Obras Públicas por el señor. (Marca de fábrica)..... 104

D

Decisión de la Sala de lo Contencioso Administrativo sobre la construcción del camino del Putumayo 316

Decreto número 1309 de 1914, por el cual se determina el personal de cada una de las Salas del Consejo de Estado 6

— número 104 de 1903, por el cual se reglamenta el reconocimiento y pago de los suministros, empréstitos y expropiaciones causados durante la rebelión que empezo el 18 de octubre de 1899..... 92

— número 481 (mayo 7) de 1909. Sentencia por la cual el Consejo se abstiene de decidir sobre la nulidad del..... 596

Duque Ignacio, Fiscal del Juzgado 1.º Superior de Medellín. Informe acerca de la marcha de la Oficina de (ver *Troquelazo)*..... 513

E

Exposición de motivos del honorable Consejero Dávila Flórez, acerca del proyecto de ley que adiciona y reforma el capítulo 3.º, Título 9.º, Libro 1.º del Código Civil y el Título 21, Libro 1.º del mismo. 59

— de motivos del honorable Consejero Vélez acerca del proyecto de ley sobre elecciones populares..... 385

— de motivos de la Comisión (Consejero Segovia) que presentó el proyecto de ley sobre jurisdicción contencioso administrativa..... 579

— de motivos del honorable Consejero Holguín acerca del proyecto de acto legislativo reformatorio de la Constitución, presentado por el mismo honorable Consejero..... 241

Estadística. Por sentencia se declara que el pliego de cargos para provisión de material para servicio de las Oficinas de Estadística de la República está ajustado a la ley..... 179

Estrada Luis Jaramillo. Sentencia por la cual no se accede a la revocación de la Resolución ejecutiva de 2 de octubre de 1914 en la rebaja de pena pedida por..... 309

Páginas.

Envigado. Informe del honorable Consejero Vélez, referente al censo de la población de..... 481
Escobar Clodomiro. Sentencia por la cual se absuelve a la Nación del crédito demandado por 711

F

Fábrica de Tejidos de Medellín. Sentencia por la cual se declara ajustado a las disposiciones legales el contrato celebrado por el Gobernador de Antioquia con la..... 129
Fierro Demetrio. Se absuelve a la Nación de la demanda promovida por..... 148
Forero Lisandro. Informe del honorable Consejero Segovia, acerca de un memorial de los señores Rafael M. Palacio y..... 577
Ferrocarriles (número extraordinario). Artículo del doctor Bonifacio Vélez sobre..... 80

G

Gobernador de Antioquia. Sentencia por la cual se declara ajustado a las disposiciones legales el contrato celebrado con la Fábrica de Tejidos de Medellín por el..... 129
Granados Lisandro. Se declara ajustado a las disposiciones legales el contrato celebrado con el señor..... 164
González Gabriel. Informe de la Comisión que estudió la renuncia del señor..... 193
— y Compañía. Resolución por la cual el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, se declara incompetente para conocer de la sentencia de excepciones en la ejecución que se adelanta, por deuda al Tesoro Nacional, contra los señores..... 589
Guzmán Antonio. Se decreta una pensión vitalicia a favor de..... 367
Galindo Amelia. Sentencia por la cual se concede pensión a la señorita 381

H

Hernández Proceso A. Sentencia por la cual se declara que no es el caso de infirmar las resoluciones del Ministerio de Obras Públicas cuya revisión solicitó el apoderado del señor..... 651
Henao Froilán. Resolución por la cual se absuelve a la Nación de la demanda promovida por el apoderado de..... 700

Páginas.

I

Informe del honorable Consejero Vélez, sobre las diligencias promovidas por el señor Aurelio Merizalde 36
— del honorable Consejero Dávila Flórez, sobre un memorial del señor Vicente S. Mestre 51
— de la Comisión que estudió la renuncia de un Magistrado del Tribunal de Cartagena y las licencias concedidas a otros 193
— presentado por la Comisión que estudió el proyecto de ley sobre remisión de autos 198
— del honorable Consejero Vélez, sobre el proyecto de acto legislativo reformatorio de la Constitución, que presentó el honorable Consejero Holguín 254
— del honorable Consejero Segovia, sobre el proyecto de ley por la cual se establecen las bases para la creación, conservación y fomento de la Armada Nacional, (obra del General Mestre) 267
— del honorable Consejero Segovia, sobre el proyecto de ley de elecciones populares 395
— del honorable Consejero Segovia acerca del rendido al Procurador General de la Nación por el Fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja 529
— del honorable Consejero Vélez, relativo a la reglamentación de las leyes que organizan la Junta de Conversión y la responsabilidad de los miembros y el Secretario de dicha corporación 532
— del honorable Consejero Segovia acerca de un memorial elevado al Consejo por los señores Rafael M. Palacio y Lisandro Forero 577
— del honorable Consejero Holguín acerca del proyecto de ley sobre jurisdicción contencioso administrativa 625
— (número extraordinario) de la Comisión, Senadores Arango, Dávila Flórez y Escobar, que estudiaron para segundo debate el proyecto de ley «reglamentaria del servicio de aguas» 73
— aprobado por el Consejo Pleno relativo al nombramiento en interinidad del señor Olegario Medina, Magistrado del Tribunal de Pasto. 673
Instalación. Acta de instalación del Consejo de Estado Pleno 49
— Acta de instalación de la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado 50
— Acta de instalación de la Sala de lo Constencioso Administrativo del Consejo de Estado 70

Páginas.

Introducción..... 1
— (número extraordinario) explicativa de las publicaciones que contiene este número..... 1
Inserciones. Interpretaciones de la ley y la obra del General Segovia..... 764

J

Junta de Conversión. Resolución por la cual se declara que no está ajustado a las autorizaciones legales el contrato celebrado entre la Casa Tracey Brothers y la..... 614

L

La Rotta Neira Carlos José, Rosa Elvira, Laura María y Alicia. Sentencia por la cual se decreta una pensión a favor de..... 130
Laserna Emiliano. Sentencia por la cual se declara ajustado a las autorizaciones de la Ley 110 de 1912, el contrato celebrado por el Ministro de Gobierno con..... 331
Laverde Eduardo M. Sentencia por la cual se condena a la Nación a pagar una suma al señor 749
Ley número 60 de 1913. Orgánica del Consejo de Estado..... 6
— número 39 de 1912. Que crea una Comisión Legislativa y reforma la 88 de 1910..... 11
— número 130 de 1914. Sobre la jurisdicción de lo contencioso administrativo..... 13
López Ricaurte A. Sentencia por la cual se concede una pensión al señor..... 210
— M. Francisco. Sentencia que revoca un auto y por la cual se absuelve al señor..... 212
Luján Clodomiro. Sentencia acerca de la fianza de..... 82
— Carmen Cruz de. Sentencia que concede recompensa militar a..... 373
— Marco Tulio. Sentencia que concede recompensa militar a..... 337

M

Merizalde Aurelio. Informe del honorable Consejero Vélez, sobre las diligencias promovidas para obtener el reconocimiento y pago de un crédito, por..... 39
Maldonado Gustavo y otros. Sentencia en la demanda sobre recompensa militar iniciada por..... 72
Martínez Hernando. Sentencia en el asunto referente a la fianza de..... 80
Ministerio de Instrucción Pública. Sentencia por la cual se decide sobre un contrato celebrado por el..... 84

Páginas.

Ministerio de Obras Públicas. Se declara por sentencia que no es el caso de declarar nulas las Resoluciones de 27 de diciembre de 1913 y 6 de agosto de 1914, de este Ministerio, en el asunto relativo a la Compañía de Navegación del río Cauca..... 186

— de Instrucción Pública. Se declara por sentencia que el contrato que celebró, sobre compra de doce mil ejemplares del texto la *Escuela Colombiana*, está ajustado a la ley..... 180

— de Obras Públicas. Sentencia por la cual el Consejo de Estado se abstiene de declarar la nulidad de las Resoluciones de 19 y 28 de abril y 26 de septiembre de 1914 del..... 633

Manotas Carlos. Sentencia relativa a la consulta hecha por el Administrador de la Aduana de Barranquilla en la articulación de desembargo de unas fincas del señor..... 91

Memorial. Con este título se publica el informe del honorable Consejero Holguín a la solicitud elevada por el señor Alberto Chaves al Ministerio de Obras Públicas..... 104

Mantilla Alberto. Auto por el cual se niega la revocatoria del de 23 de julio de 1914, en la demanda intentada por Ricardo Tirado Macías como apoderado de..... 143

Márquez Próspero. Salvamento de voto del Consejero..... 154

— Próspero. Salvamento de voto del Consejero.. 688

Miranda José Angel. Auto por el cual se reforma el dictado en la reclamación intentada por..... 208

Modificaciones propuestas por el doctor Bonifacio Vélez al proyecto de acto legislativo reformatorio de la Constitución, presentado por el Consejero Holguín 267

Medina E. José María. Sentencia por la cual se fenece definitivamente la cuenta de la Aduana de Arauca en el año de 1910, cuenta de que es responsable el señor..... 597

— Olegario. Informe relativo al nombramiento como Magistrado del Tribunal Seccional de Pasto, del señor.... 677

N

Nieto Alfredo. Sentencia por la cual se niega la reforma de una providencia dictada en el asunto del contrato celebrado entre el Ministro de Hacienda y..... 199

O

Osorio Gutiérrez Alejandro. Sentencia en el asunto relativo a la fianza que debe prestar..... 74

Páginas.

Observaciones y resoluciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo en relación con la sentencia que concede pensión a la señora María Bernal de Ortega 159

— al parágrafo 18 del artículo 15 del proyecto de ley sobre elecciones populares..... 480

Ortega Mora Bernal de. Sentencia que concede una pensión mensual de $ 15 a..... 154

Organización bancaria. Exposición de motivos del honorable Consejero Holguín, acerca del proyecto de ley, presentado por él, sobre organización bancaria..... 274

Organista Victoria y otros. Sentencia por la cual se decreta una recompensa militar a favor de..... 346

Ordenanza número 50 de 1914 del Departamento del Valle. Sentencia por la cual se revoca la de fecha 4 de agosto de 1914, en el juicio de nulidad de los artículos 3.° y 6.° de la..... 373

— número 49 de 1914. Sentencia por la cual se confirma la dictada por el Tribunal Administrativo Seccional de Cartagena en el juicio de nulidad de la..... 563

— número 51, de Cundinamarca. Sentencia por la cual se declara nula la 605

— número 27, del Tolima. Sentencia por la cual se revoca la de 19 de mayo del año de 1915, en relación con la..... 610

— número 34, de Antioquia. Sentencia por la cual se declara que no hay lugar a declarar la nulidad de los artículos 1.° a 5.° de la..... 643

— número 26, de Santander. Sentencia por la cual se confirma la dictada en 2 de noviembre de 1914, por el Tribunal Superior de Bucaramanga, en relación con la..... 669

— número 67 de 1914 de la Asamblea de Cundinamarca. Sentencia por la cual se revoca la dictada por el Tribunal Seccional de Bogotá en relación con la 679

— número 8 de 1915 del Departamento del Magdalena. Resolución: se confirma la sentencia que declaró nula por ilegal la 695

— número 7 de 1914 de la Asamblea de Bolívar. Sentencia por la cual se declara nula la 719

— número 39 de la Asamblea del Tolima. Sentencia por la cual se revoca la apelada del Tribunal Seccional de Ibagué en referencia con la..... 726

Olaya Elena. Sentencia por la cual se concede una pensión a la señora 758

Páginas.

P

Pineda Soledad Cepeda de. Se declara que no hay lugar a revocar la resolución que le niega pensión a..... 175
— Máximo. Sentencia por la cual se concede pensión a..... 335
Putumayo. Decisión de la Sala de lo Contencioso Administrativo, sobre la construcción del camino del..... 316
Pinzón de Pacheco Hersilia. Sentencia por la cual se concede recompensa militar a..... 349
Proyecto de ley sobre elecciones populares..... 408
— de ley (número extraordinario) reglamentaria del servicio de aguas. 2
Portillo. Sentencia por la cual se confirma la del Tribunal Superior de Bogotá, relativa al puente de..... 501
Perilla V. Sentencia por la cual se declara que no está probada la acusación contra el Consejero..... 547
Pardo Bejarano y Compañía. Sentencia proferida por el Consejo de Estado sobre el contrato celebrado por el Ministro de Agricultura y Comercio con..... 573
Palacio Rafael María. Informe del honorable Consejero Segovia acerca de un memorial de los señores Lisandro Forero y..... 577
Perilla V. Jesús. Salvamento de voto del Consejero 688
Pombo Zenón. Resolución por la cual declara el Consejo que no tiene por qué intervenir en la reclamación del señor..... 698

Q

Quintero María Antonia. Sentencia en la demanda sobre recompensa militar iniciada por..... 76
— María Leonora. Sentencia por la cual se niega la revocatoria de la de fecha 28 de octubre de 1914, en la demanda de..... 620

R

Relación del número de expedientes a cargo de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado..... 72
Ramírez de Espinosa Nicanora, Sentencia por la cual se reconoce una pensión mensual vitalicia a la señora..... 83
Roa de Roa Matea. Sentencia por la cual se niega la pensión solicitada por..... 140
Remisión de autos. Proyecto de ley que reforma el Código Judicial en lo relativo a..... 196

Páginas.

Resolución sobre cumplimiento de la sentencia de 30 de septiembre de 1914 228
— sobre cumplimiento de una sentencia 233
— por la cual se niega la revocación de la pronunciada por la Sala relativa al contrato con la *American Bank Note*, para la provisión de papel sellado 569
— por la cual el Consejo de Estado, Sala de la Contencioso Administrativo, se declara incompetente para conocer de la sentencia de excepciones pronunciada el 4 de julio de 1914 por el Administrador Tesorero de la Aduana de Barranquilla en la ejecución contra González y Compañía 589
— por la cual se declara que no está ajustado a las autorizaciones legales el contrato entre la Junta de Conversión y la Casa de Tracey Brothers (apoderado de Schloss Brothers) 614
— por la cual no se accede a la revocatoria solicitada por la Junta de Conversión en relación con la Resolución de la página 614 de este tomo 617
— por la cual se declara que el contrato celebrado entre los señores Tracey Brothers (representante de Schloss Brothers) y la Junta de Conversión, en 4 de marzo de 1915, se conforma a las autorizaciones legales 619
— por la cual se reforma el auto proferido por la Corte de Cuentas en 10 de marzo de 1913 en la cuenta de la Administración de Aduana de Cartagena (enero de 1912), responsable Augusto Tono 661
— por la cual se confirma el auto dictado en la reclamación intentada por el apoderado de Emeterio Frías 692
— por la cual se confirma en todas sus partes la sentencia que declaró nula por ilegal la Ordenanza número 8 de 1912 de la Asamblea del Magdalena 695
— por la cual se declara que el Consejo no tiene por qué intervenir en la reclamación del señor Zenón Pombo 698
— por la cual se absuelve a la Nación de la demanda intentada por el apoderado de Froilán Henao 700
— por la cual se absuelve a la Nación de la demanda intentada por Elías Alvarez D 705
— por la cual se infirma el auto de 28 de junio de 1915 en el juicio sobre revisión de algunas resoluciones del Ministerio de Obras Públicas 708
— por la cual el Consejo se abstiene de examinar el contrato celebra-

Páginas.

do entre el Presidente de la Junta de Conversión y los señores Schloss Brothers 724
Resolución por la cual el Consejo se declara incompetente para conocer de la apelación en el juicio ejecutivo contra Eccehomo Ariza y Heliodoro Castellanos..... 734
Real Luisa Estela del Real y Carriazo. Sentencia por la cual se concede pensión a la señorita..... 059
Reglamento del Consejo de Estado Pleno..... 769
— de la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado..... 784

S

Sentencia proferida por el honorable Consejero Próspero Márquez en la demanda sobre recompensa militar iniciada por el menor Gustavo Maldonado y otros..... 72
— proferida por el honorable Consejero Rosales en el asunto relacionado con la fianza hipotecaria que debe prestar el señor Alejandro Osorio Gutiérrez..... 74
— proferida por el honorable Consejero Llorente en la demanda de María Antonia Quintero..... 76
— proferida por el honorable Consejero Perilla V. en el asunto referente al contrato celebrado con el señor Alberto Castilla..... 78
— proferida por el honorable Consejero Muñoz en el asunto referente a la fianza del señor Hernando Martínez..... 80
— proferida por el honorable Consejero Perilla acerca de la fianza del señor Clodomiro Luján..... 82
— por la cual se decide que el contrato sobre compra de diez mil ejemplares del texto *Nuevo Lector Colombiano* está ajustado a la ley..... 84
— por la cual se revoca el auto número 52 de 8 mayo de 1914, de la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas..... 85
— por la cual se reconoce una pensión (a la señora Nicanora Ramírez de Espinosa)..... 87
— por la cual se reconoce una pensión militar (al señor José María Sierra)..... 89
— relativa a la consulta del Administrador de la Aduana de Barranquilla (desembargo de unas fincas del señor Carlos Manotas)..... 91
— por la cual se decide un contrato (el celebrado con la *American Bank Note Company*)..... 110
— por la cual se declara ajustado a las disposiciones legales el contra-

Páginas.

to celebrado por el Gobernador de Antioquia con la Fábrica de Tejidos de Medellín 129
Sentencia por la cual se decreta una pensión a favor de los menores Neira La Rotta 130
— por la cual se declara ajustado a las autorizaciones de la Ley 73 de 1912 el contrato celebrado con la Alianza de Transportes Fluviales. 133
— por la cual se declara ajustado a las prescripciones de la ley el contrato con el señor Manuel Uscátegui 135
— por la cual se niega la recompensa solicitada por la señora Matea Roa de Roa 140
— por la cual se absuelve a la Nación de la demanda promovida por Demetrio Fierro 184
— Se declara ajustado a las autorizaciones legales el contrato con la *American Bank Note Company* sobre billetes representativos de oro. 153
— por la cual se concede pensión a la señora María Bernal de Ortega. 154
— por la cual se declara ajustado a la ley el contrato celebrado con Lisandro Granados en representación de la Compañía de Samacá.... 164
— por la cual se confirma un auto. (Expropiaciones al General J. Alejandro Torres) 168
— por la cual se confirma la decisión del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Cartagena referente a la nulidad del artículo 2.º de la Ordenanza número 6 del Departamento de Bolívar 170
— por la cual se absuelve a la Nación de la demanda intentada por la señora María Remedios Taborda 173
— por la cual se declara que no hay lugar a decretar la revocatoria solicitada por la señora Soledad Cepeda de Pineda 175
— por la cual se declara ajustado a la ley el pliego de cargos para provisión de material para las Oficinas de Estadística de la República. 176
— por la cual se concede pensión al señor Lucio Bonell 177
— por la cual se declara ajustado a las disposiciones legales el contrato de compra de doce mil ejemplares del texto *La Escuela Colombiana* 180
— por la cual se confirma la proferida por el Tribunal Seccional de Medellín en que declara la nulidad del ordinal 10 del artículo 137 de la Ordenanza 39 de Caldas 181
— por la cual se declara que puede ser admitida la seguridad que ofrece el señor Eudoro Castillo, nombrado Habilitado de la Policía de San Andrés 184
— por la cual se decide que no es el caso de declarar nulas unas resoluciones del Ministro de Obras Públicas (navegación del río Cauca). 186

Páginas.

Sentencia por la cual se niega la reforma de la providencia dictada en el asunto relativo al contrato celebrado por el señor Alfredo Nieto con el Ministro de Hacienda..... 199
— por la cual se revoca el auto número 69 de 25 de mayo de 1914.... 203
— por la cual se concede pensión a las señoritas Guillermina y G. Florentina Castro..... 206
— por la cual se concede pensión al señor Ricaurte A. López..... 210
— por la cual se revoca un auto y se absuelve al señor Francisco López M..... 212
— por la cual se acepta la caución hipotecaria que ofrece el señor Antonino Camacho..... 217
— por la cual se revoca un auto y se absuelve al señor Simón Araújo. 219
— del Tribunal Superior de lo Contencioso Administrativo en asuntos de la *Anglo Colombian Development Company Limited*..... 223
— En lo referente a reacuñación de moneda de plata en la Casa de Moneda de Medellín..... 236
— sobre caución hipotecaria del señor Carlos Ucrós..... 238
— por la cual se accede a la revocación de la Resolución en que se negó rebaja de pena a Luis Jaramillo Estrada..... 309
— por la cual se niega revocatoria de la proferida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en 28 de octubre de 1914..... 318
— por la cual se declara ajustado a la ley el contrato celebrado con el señor Emilio Restrepo C., sobre suministro de treinta y ocho mil yardas de dril..... 319
— por la cual se concede pensión de $ 230-40 a Ciriaca Primiciero de Barbosa..... 320
— por la cual la Sala de lo Contencioso Administrativo se declara incompetente para conocer del juicio contra Anselmo Bustamante y otros..... 322
— por la cual la Sala de lo Contencioso Administrativo se abstiene de decidir si el contrato del Ministerio de Obras Públicas con la *Gas Accumalator C.°* está de acuerdo con las autorizaciones legales.... 323
— por la cual se decide que el contrato celebrado entre el señor Emiliano Laserna y el Ministro de Gobierno está ajustado a las autorizaciones dadas al Gobierno por la Ley 110 de 1912..... 331
— por la cual se concede pensión al señor Máximo Pineda..... 335
— por la cual se revoca la de 8 de abril de 1915 (Ordenanza 34 del Departamento de Antioquia)..... 470
— por la cual se reconoce una pensión a María Josefa Ramírez de Cuervo..... 474

Páginas.

Sentencia por la cual se declara ajustado a la ley el contrato celebrado con el señor Marco A. Villegas..... 477
— por la cual se confirma la del Tribunal Superior de Bogotá, sobre nulidad de la Resolución del Gobernador de Cundinamarca (11 de noviembre de 1914, sobre puente de Portillo)..... 501
— por la cual se confirma la dictada por el Tribunal Administrativo Seccional de Cartagena, en el juicio sobre nulidad de la Ordenanza número 49 de 1914 de la Asamblea del Magdalena..... 536
— por la cual se declara que no está probada la acusación contra el Consejero doctor Jesús Perilla V..... 547
— por la cual se decreta la separación del doctor Jesús Perilla V., del conocimiento del juicio de nulidad de varios actos y providencias de la Asamblea de Boyacá..... 555
— por la cual se declara que no hay lugar a reformar el auto de la Sala de Decisión de lo Contencioso Administrativo de 3 de septiembre de 1915..... 565
— proferida por el Consejo de Estado sobre el contrato celebrado por el Ministro de Agricultura y Comercio con Pardo Bejarano y Compañía..... 573
— recaída a una consulta del señor Luis D. Belmonte..... 595
— por la cual el Consejo de Estado se abstiene de decidir sobre la nulidad del Decreto ejecutivo de 7 de mayo de 1909 596
— por la cual se fenece la cuenta general de la Aduana de Arauca en el año de 1910 597
— por la cual se declara nula la Ordenanza número 51 de la Asamblea de Cundinamarca..... 605
— por la cual se revoca la de 19 de mayo de 1915 en relación con la Ordenanza número 27 del Tolima..... 610
— por la cual se niega la revocación de la de fecha 28 de octubre de 1914 en la demanda de la señora María Leonora Quintero..... 620
— dictada en el asunto del contrato sobre conducción de correos celebrado con el señor José Miguel Calderón..... 621
— por la cual el Consejo de Estado se abstiene de declarar la nulidad de las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas de fechas 19 y 28 de abril y 26 de septiembre de 1913.. 633
— por la cual se le concede pensión a Jorge Miguel Alvarez Santamaría..... 641
— por la cual se declara que no hay lugar a decretar la nulidad de los artículos 1.º a 5.º de la Ordenanza número 34 de Antioquia..... 643

Páginas.

Sentencia por la cual se confirma la de 7 de diciembre de 1914, por la cual la Corte de Cuentas deduce alcance a los causahabientes del señor Javier Tobar..... 649

— por la cual se declara que no es el caso de infirmar las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas cuya revisión solicitó el apoderado del señor Proceso A. Hernández..... 651

— por la cual el Consejo de Estado se abstiene de revisar las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas de 6 de mayo de 1908, 20 de diciembre de 1912 y 22 de enero de 1913..... 655

— por la cual se concede a Luisa Estela del Real y Carriazo una pensión..... 659

— por la cual se confirma la de 2 de noviembre de 1914, dictada por el Tribunal Superior de Bucaramanga en relación con la Ordenanza número 26 de 1914 de la Asamblea de Santander..... 669

— por la cual se revoca la dictada por el Tribunal Administrativo de Bogotá en el juicio de nulidad de la Ordenanza 67 de la Asamblea de Cundinamarca..... 679

— por la cual se absuelve a la Nación del crédito demandado por Clodomiro Escobar..... 711

— por la cual se declara nula la Ordenanza número 7 de 1914 de la Asamblea de Bolívar..... 719

— por la cual se revoca la apelada del Tribunal Seccional de Ibagué (nulidad de la Ordenanza número 39 de 1914 de la Asamblea del Tolima)..... 726

— por la cual el Consejo se abstiene de revisar las Resoluciones de 25 de enero y 15 de febrero de 1915, del Ministerio del Tesoro..... 736

— por la cual se niega la revocación y revocatoria del fallo proferido por el Consejo, en 21 de mayo de 1915..... 740

— por la cual se revoca el auto del Consejo, de fecha 29 de abril de 1914..... 742

— por la cual se declara sin valor la Resolución del Ministerio de Guerra, fechada el 29 de abril de 1914..... 746

— por la cual se condena a la Nación a pagar una suma al señor Eduardo Laverde M..... 749

— por la cual el Consejo se abstiene de revisar unas resoluciones del Ministerio de Obras Públicas..... 754

— por la cual se reconoce una pensión a la señora Elena Olaya..... 758

— por la cual se absuelve a la Nación de la demanda que estableció contra ella Apolinar Alvarez..... 761

Páginas.

Sentencia por la cual el Consejo de Estado no estima de su incunvencia aprehender el conocimiento de este asunto..... 723

— por la cual el Consejo de Estado estima en un todo ajustada a derecho la sentencia de primera instancia del Tribunal Seccional de Cartagena..... 801

— por la cual se condena a la Nación a pagar a Juan García de Cuero y a Margarita y María Cristina Cuero, como sucesores de Fidel Cuero, la suma de mil novecientos diez pesos..... 807

— por la cual se revoca la de 11 de noviembre de 1914, dictada por el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Popayán, en relación con la Ordenanza número 22 de 1913, expedida por la Asamblea del Departamento del Valle..... 811

— por la cual el Consejo de Estado declara que no es el caso de infirmar la Resolución del Ministerio de Obras Públicas dictada el 24 de febrero de 1914..... 817

— por la cual se reforma un auto apelado en la demanda de recompensa militar, iniciada a nombre de Francisca Benavides de Escobar, por Luis Eduardo Barriga..... 822

Sierra José María. Sentencia por la cual se reconoce una pensión militar al señor..... 89

Salvamento de voto del Consejero Próspero Márquez (en la sentencia referente al contrato celebrado con la *American Bank Note Company*)..... 116

— de voto del Consejero Jesús Perilla V., al cual se adhiere el Consejero Márquez, en relación con la sentencia por la cual se revoca la declarada por el Tribunal Administrativo de Bogotá en el juicio de nulidad de la Ordenanza 67 de 1914 de la Asamblea de Cundinamarca..... 688

— de voto del Consejero Próspero Márquez, en el asunto a que se refiere la sentencia anterior..... 154

Schloss Brothers. Sentencia por la cual se declara ajustado a las autorizaciones legales el contrato sobre acuñación de plata celebrado con los señores..... 357

— Brothers. Resolución por la cual el Consejo se abstiene de examinar el contrato celebrado por el Presidente de la Junta de Conversión y los señores..... 742

Segovia Lácides. Informe que acerca del proyecto sobre elecciones populares presenta el Consejero..... 395

— Lácides. Informe relativo a derechos de aduana presentado por el Consejero..... 491

Páginas.

Segovia Lácides. Informe acerca del que rindió al Procurador General de la Nación el Fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja presentado por el Consejero 529

T

Tirado Macías Ricardo. Auto por el cual se niega la revocatoria del de fecha 23 de julio de 1914, pedida por..... 143
Tribunal Seccional de Medellín. Se confirma la sentencia que dictó en 15 de diciembre de 1914 (nulidad del ordinal 10 del artículo 137 de la Ordenanza 39 de Caldas)..... 181
— Seccional de Cartagena. Se confirma en todas sus partes la sentencia proferida por este Tribunal en el asunto relativo al artículo 2.º de la Ordenanza número 6 de la Asamblea de Bolívar..... 170
Taborda María Remedios. Se absuelve a la Nación de la demanda intentada por..... 173
Torres José Alejandro. La Sala de Decisión confirma un auto dictado en el juicio sobre expropiaciones hechas a..... 168
— María de Jesús Ariza de. Se niega la revocación del auto ditado en la reclamación intentada por..... 165
Troquelazo. Informe del honorable Consejero Vélez, sobre unos conceptos de Fiscales, enviados por el señor Procurador General de la Nación..... 269
— Informe del Fiscal del Juzgado 1.º Superior de Medellín. ¿Falsificación de moneda o estafa?..... 513
Tracey Brothers. Resolución por la cual se declara que no está ajustado a las autorizaciones legales el contrato celebrado por la Junta de Conversión con la Casa de..... 614
Tobar Javier. Sentencia por la cual se confirma la de 7 de diciembre de 1914, por la cual la Corte de Cuentas deduce un alcance a cargo de los causahabientes del señor..... 649
Tono Augusto. Resolución por la cual se reforma el auto de la Corte de Cuentas en la cuenta de la Administración de la Aduana de Cartagena, de que es responsable el señor..... 666

U

Uscátegui T. Manuel. Sentencia por la cual se declara ajustado a las prescripciones de la ley el contrato celebrado con.....
Ucrós Carlos. Sentencia por la cual se declara que puede aceptarse la caución hipotecaria que ofrece el señor..... 238

Páginas.

V

Vélez Bonifacio. Informe sobre concurso de acreedores, presentado por el honorable Consejero..... 154
— Bonifacio. Exposición de motivos que en relación con el proyecto de ley sobre elecciones populares presentó el Consejero..... 385
— Bonifacio. Informe relativo a la reglamentación de la Junta de Conversión, presentado por el Consejero..... 532
Villegas Marco A. Sentencia por la cual se declara ajustado a la ley el contrato celebrado por el Ministro de Obras Públicas con el señor 477

REPUBLICA DE COLOMBIA

REGLAMENTO

de la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado

1915
Imprenta Nacional
Bogotá

REGLAMENTO

de la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado.

La Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado,

vista la Ley 60 de 1914,

DECRETA:

CAPITULO I

De la instalación del Consejo.

Artículo 1.° Cada dos años, el 1.° de diciembre, se instalará la Sala, con dos de sus miembros, por lo menos.

Artículo 2.° Si por algún evento, no hubiere en la ciudad el número de Consejeros necesario para la instalación, el presente lo hará constar en acta y lo comunicará al Gobierno para el llamamiento de los suplentes respectivos. La instalación se llevará a cabo tan pronto como se reúna el quorum necesario.

Artículo 3.° En el caso del artículo anterior, los miembros del Consejo que no sean renovados en el año respectivo, continuarán los trabajos que se les habían confiado, mientras se verifica la instalación. Lo mismo harán los Consejeros que, debiendo ser renovados, fueren reelegidos.

Artículo 4.° La Sala, al instalarse, nombrará un Vicepresidente llamado a reemplazar al Designado que debe presidir la Sala, cuando éste falte por algún motivo. También nombrará el Secretario para el respectivo período.

Artículo 5.° Instalada la Sala, organizará las Secciones que sean necesarias para el despacho de los negocios que se hallen a su cargo, conforme a la ley.

Artículo 6.° También nombrará la Sala, tan luégo como se instale, el Oficial Mayor, el Oficial primero y el Oficial segundo, y cada Consejero designará su Auxiliar, y la designación se hará constar en el acta respectiva.

Artículo 7.° Toda elección se hará por mayoría absoluta de votos. Cuando no hubiere tal mayoría, se contraerá la elección a los candidatos que en la primera votación hubiesen obtenido mayor número de votos. Todo empate se decidirá por la suerte.

Artículo 8.° El Secretario y los empleados subalternos que estén funcionando al terminar un período, continuarán ejerciendo en calidad de interinos, mientras se posesionan los que deban reemplazarlos.

CAPITULO II

Del Presidente de la Sala.

Artículo 9.° El primer Designado, y en su defecto el segundo, es el Presidente nato de la Sala. Las faltas absolutas y temporales del Designado que presida serán llenadas por el Vicepresidente.

Artículo 10. Son funciones del Presidente de la Sala:

1.ª Presidir y dirigir las sesiones y firmar las actas;

2.ª Fijar el orden en que deban considerarse los asuntos materia del estudio de la Sala; pero ésta puede alterar dicho orden, por mayoría de votos;

3.ª Sustanciar los asuntos que entren a la Secretaría;

4.ª Distribuír entre los Consejeros las funciones especiales que sean necesarias para los trabajos y señalar a cada uno el tiempo dentro del cual deban llenar el cometido;

5.ª Convocar la Sala a sesiones extraordinarias, en estos casos:

a) Cuando en una sesión cualquiera no se alcance a despachar todos los asuntos pendientes;

b) Cuando a su juicio haya algún asunto grave y urgente, que requiera inmediato despacho;

c) Cuando el Gobierno solicite la reunión de la Sala para el despacho inmediato de cualquier asunto; y

d) Cuando uno o más de los Consejeros de la Sala lo soliciten para considerar algún asunto de interés general;

6.ª Servir de órgano de comunicación a la Sala con los empleados generales de la República, Gobernadores de Departamento y con los demás empleados y particulares con quienes quiera entenderse directamente;

7.ª Vigilar por el cumplimiento de los deberes de los empleados de la Sala, amonestarlos por las faltas leves que cometan y dar cuenta a aquélla de las graves, para que resuelva lo conveniente;

8.ª Decidir las reclamaciones de orden que se hagan en el curso de la sesión y someterlas a la consideración de la Sala, cuando de ellas apele algún Consejero;

9.ª Conceder permiso a los Consejeros de la Sala hasta por cinco días en cada mes, cuando no haya perjuicio en ello para la marcha de los asuntos. Este permiso no podrá otorgarse a ningún Consejero, cuando estuviere otro en uso de él;

10. Fijar en cada sesión la hora en que deba levantarse, teniendo en cuenta que debe durar tres horas por lo menos, cuando haya negocios pendientes que considerar y resolver;

11. Anticipar la hora de las reuniones ordinarias, cuando a su juicio haya motivo suficiente para ello; y

12. Disponer lo necesario para que se adquieran los datos solicitados por los Consejeros para el desempeño de sus funciones y para el despacho de comisiones.

CAPITULO III

De los Consejeros de la Sala.

Artículo 11. Los Consejeros tienen obligación de concurrir con rigurosa puntualidad a las sesiones de la Sala, sean ordinarias o extraordinarias.

Artículo 12. Los Consejeros despacharán las comisiones que se les confíen dentro de los términos que se les señalen al efecto. Si tuvieren para ello inconveniente insuperable, solicitarán en oportunidad la prórroga necesaria, y la concesión de ésta se hará constar en el acta correspondiente.

Artículo 13. En lo relativo a términos y suspensión de éstos, en el despacho de los negocios se observarán en cuanto sean aplicables, las disposiciones contenidas en el Código de Procedimientos Judiciales.

Artículo 14. Los Consejeros tienen voz y voto en las deliberaciones de la Sala, pero no en asuntos en los cuales tengan interés personal, directo o indirecto ellos; sus ascendientes o descendientes, sus consortes o sus colaterales, hasta el cuarto grado civil de consaguinidad o segundo de afinidad.

Artículo 15. Todo Consejero tiene el deber de concurrir a las deliberaciones de la Sala y de votar el proyecto de resolución de cada asunto, sometido a la consideración de aquélla. En los casos de impedimento, lo manifestarán a la Presidencia con la debida anticipación, a fin de que se llame oportunamente a quienes deban reemplazarlos en el estudio y voto del negocio respectivo.

Artículo 16. Son excusas legítimas, fuéra del impedimento, para no concurrir a la deliberación de un asunto determinado y a su resolución, únicamente las que siguen: ausencia de la capital por licencia concedida de antemano a la consideración del asunto, y enfermedad que inhabilite o imposibilite para concurrir a la sesión, comprobada con la certificación de dos facultativos y calificada por la mayoría de la Sala.

Artículo 17. El Consejero que, sin estar legítimamente impedido o legalmente excusado, dejare de concurrir a la consideración y resolución de un asunto determinado, se hará acreedor a amonestación disciplinaria, que le hará el Presidente de la Sala; y si ella no bastare

para que concurra, efecto para el cual se suspenderá el curso del negocio, la falta se castigará con una multa de diez pesos ($ 10) oro cada vez que incida en ella, independientemente de las demás sanciones señaladas en la ley, y sin perjuicio de que el Consejero moroso sea reemplazado por el respectivo suplente.

Parágrafo. La multa se impondrá por el Presidente de la Sala, breve y sumariamente, después de oír los descargos del Consejero responsable. De la resolución puede apelarse para ante la Sala.

Artículo 18. Corresponde a la Sala conceder licencia a los empleados subalternos de la Oficina hasta por sesenta (60) días al año, seguidos o divididos de la manera que se solicite.

Si concurre justa causa, la licencia se prolongará por el tiempo que aquélla dure.

Artículo 19. Cuando el Gobierno y la Sala, de común acuerdo, crean conveniente que un Consejero se traslade a cualquier punto de la República a ocuparse en asunto de interés general, relacionado con el ejercicio de sus funciones, la Sala le dará la orden correspondiente, y no se llamará al suplente respectivo.

Artículo 20. Todo Consejero puede ausentarse de la ciudad, sin permiso, en la tarde del día anterior a uno feriado, siempre que no se le haya citado para sesión extraordinaria y que no medie prohibición especial del Presidente o de la Sala, y que el Consejero respectivo regrese a la ciudad, en la mañana del día siguiente al feriado, a más tardar.

Artículo 21. Las disposiciones sobre licencias contenidas en el artículo 18 son aplicables a los Auxiliares de los Consejeros de la Sala.

Artículo 22. Cuando un Consejero tenga inconveniente grave para concurrir a una sesión, lo pondrá, con anterioridad a ella, en noticia del Presidente. Para ausentarse de la sesión necesitará permiso de la Presidencia.

CAPITULO IV

De los Auxiliares.

Artículo 23. Los Auxiliares, como los demás empleados subalternos de la Sala, se posesionarán ante el Presidente de ella.

Artículo 24. Son deberes de los Auxiliares:

1.° Concurrir puntualmente al despacho y por todo el tiempo señalado para él, por el respectivo Consejero;

2.° Estudiar los asuntos de los cuales le encargue el Consejero que le corresponden, y presentarle el respectivo proyecto de resolución, con exposición de los motivos en que pueda fundarse, guardando absoluta reserva mientras la Sala no haya adoptado resolución y dispuesto que se publique;

3.° Llevar un libro de entrada de los negocios que lleguen a la Oficina del respectivo Consejero, y en donde expresará oportunamente la fecha en que salen o son despachados o archivados;

4.° Redactar y poner en limpio, en la forma definitiva que determine el correspondiente Consejero, los informes de los asuntos cuyo estudio corresponda a aquél;

5.° Formar y ordenar el Archivo del Despacho de su respectivo Consejero, llevando riguroso inventario de él, así como de los muebles del mismo Despacho; y

6.° Cumplir los demás deberes que les asigne la Ley o el Reglamento.

CAPITULO V

Del Secretario y demás subalternos de la Sala.

Artículo 25. El Secretario es el Jefe de la Oficina: a él están subordinados los subalternos, y es responsable por las faltas de éstos, cuando haya negligencia de su parte.

Artículo 26. Son funciones del Secretario:

1.ª Redactar y firmar las actas de las sesiones de la Sala;

2.ª Dar cuenta diariamente de los negocios que entren a la Secretaría; enterarse del curso que debe dárseles; extender o hacer extender los decretos de sustanciación, cuando el Presidente no los extienda por sí mismo, y vigilar por su cumplimiento, previas las respectivas anotaciones en los libros de la Oficina;

3.ª Cuidar de que los documentos destinados a hacer parte del Archivo de la Sala o de cualquiera otra oficina pública sean escritos a la mano, o en máquina, pero con tinta indeleble, conforme a la ley. En el decreto de sustanciación respectivo se indicará a los subalternos en qué forma debe ser escrito el respectivo documento;

4.ª Cuidar de que los oficios y demás documentos que deban ser copiados en prensa lo sean de tal suerte, que la copia quede perfectamente legible, y ordenar la reposición de ella en todo caso en que así no resulte;

5.ª Hacer citar a los Consejeros para las sesiones extraordinarias, cuando lo ordene el

Presidente, cuidando de fijar en la citación la hora de la reunión;

6.ª Servir de órgano de comunicación a la Sala en los casos en que no lo sea el Presidente;

7.ª Redactar la correspondencia, cuando el Presidente no lo haga por sí ni comisione a otro para hacerlo;

8.ª Redactar los documentos oficiales que le ordene el Presidente;

9.ª Vigilar la conducta de los empleados subalternos de la Secretaría; hacerles conocer las faltas en que incurran y dar cuenta de ellas al Presidente, cuando sus observaciones no basten a la enmienda;

10. Vigilar la manera de llevarse los libros de la Oficina por los subalternos encargados de ellos, a fin de que los asientos, anotaciones, etc., se hagan puntualmente y con esmero;

11. Mantener en perfecto arreglo el Archivo de la Secretaría y tener al corriente el inventario de aquél;

12. Distribuír los trabajos de la Secretaría entre los empleados subalternos y procurar que cada uno de éstos realice aquéllos de que se les encargue, sin atraso y con entera corrección;

13. Cumplir por su parte, y hacer cumplir a los subalternos, las órdenes del Presidente, relacionadas con los trabajos de la Sala;

14. Reglamentar, con aprobación del Presidente, los detalles de los trabajos de la Secretaría; y

15. Cumplir los demás deberes que se le señalen por la Ley y los Reglamentos.

Artículo 27. El Oficial segundo será el encargado del registro de los asuntos que entren a la Secretaría, y deberá dar cuenta de ellos al

Secretario el mismo día de la entrada, después de registrarlos.

Artículo 28. El Oficial Mayor estará encargado principalmente de preparar, con las correspondientes provisiones, los asuntos que deban ser sometidos a la consideración de la Sala o de que deba dársele cuenta.

Artículo 29. El Oficial primero tendrá como función principal ayudar al Secretario en cuanto a la correspondencia de la Sala y a la redacción y puesta en limpio de las actas.

Artículo 30. Por regla general, los empleados subalternos de la Sala trabajarán bajo la dirección del Secretario y concurrirán a la Oficina, de las ocho (8) a las once (11) de la mañana, y de las dos (2) a las cinco (5) de la tarde; pero el Presidente y el Secretario podrán aumentar las horas de trabajo y aun imponerlo por la noche, cuando sea necesario para el corriente y oportuno despacho de los negocios. En todo caso prevalecerán sobre este punto las disposiciones del Presidente.

Artículo 31. El Secretario y los subalternos de la Secretaría ofrecerán, al prestar el juramento de posesión, guardar absoluta reserva acerca de los trabajos de la Sala, y no dar informe a nadie sobre ellos, mientras no tengan autorización del Presidente. Cuando no hayan prestado el juramento especial, se les tomará por separado, y de ello se extenderá el acta correspondiente.

Artículo 32. El Secretario será el custodio y el responsable de la Biblioteca de la Sala, y no podrá separarse temporal ni absolutamente del cargo, sin entregar por riguroso inventario a su sucesor, la Biblioteca y el Archivo. Sin la

constancia de haberlo hecho, no se le incluirá en la nómina del mes anterior.

En todo caso en que el Secretario no cumpla con lo prevenido en este artículo, o en que al hacer la entrega resulte daño, pérdida o extracción indebida en la Biblioteca o en el Archivo, el Presidente pasará al respectivo Agente del Ministerio Público copia de lo conducente para la investigación y aplicación de la pena del caso.

Artículo 33. El Secretario no permitirá hacer uso de los libros de la Biblioteca sino a los miembros de la Sala o a sus Auxiliares, para el despacho de los negocios que se hallen a su cargo; exigirá recibo de los que entregue, los reclamará oportunamente y cancelará el recibo, cuando le sean devueltos.

Artículo 34. El Secretario y sus subalternos son responsables de los daños en el mueblaje y demás efectos de la Sala, si dan lugar a ellos, aunque sea sólo por negligencia, descuido o imprevisión.

CAPITULO VI

De las sesiones.

Artículo 35. La Sala tendrá, por lo menos, dos sesiones semanales, que se verificarán los lunes y viernes, y durarán tres horas, prorrogables por el Presidente, si hubiere negocios que despachar.

Artículo 36. Toda sesión principiará con la lectura, discusión y aprobación del acta anterior. En seguida dará cuenta el Secretario de los asuntos sustanciados por el Presidente, se leerá la lista de los que deban considerarse, en

el orden en que el Presidente haya dispuesto, y se procederá a su consideración.

Artículo 37. Puesto en consideración un asunto, se leerán sus antecedentes, si los tuviere, y cada Consejero hará sobre él las observaciones que le ocurran, en exposición familiar. Si emitidos los pareceres hubiere acuerdo, sea unánime, sea por mayoría, se procederá a votar lo que se conviniere en resolver. Si no hubiere acuerdo, el Presidente aplazará la resolución para la sesión inmediata.

Artículo 38. En el caso previsto en la parte final del artículo anterior, cuando se vuelva a considerar el asunto aplazado, la consideración se verificará en discusión formal, de acuerdo con las reglas acostumbradas en los Cuerpos deliberantes y según el reglamento adoptado al efecto; pero cada Consejero sólo podrá hablar dos veces respecto de cada artículo, proposición o modificación.

El Presidente puede excitar a cualquier Consejero para que haga alguna aclaración o exposición, o dé algún informe; lo que diga con tal motivo no se contará en el número de veces a que tiene derecho a hablar.

Artículo 39. Los Consejeros hablarán sentados o de pie, a su voluntad; procurarán que sus observaciones sean sencillas, lacónicas y contraídas al asunto que se considera, y evitarán cuidadosamente toda alusión ofensiva, o a persona que no sea indispensable para la apreciación del asunto. El Presidente llamará al orden al que proceda en sentido contrario.

Artículo 40. Las reclamaciones que también pueden hacer los Consejeros serán decididas por el Presidente, sin discusión.

Artículo 41. Las votaciones pueden hacerse a la voz, manifestando los Consejeros su voluntad a excitación del Presidente, una vez cerrada la discusión; pero se dejará constancia, en cada caso, del número de votos afirmativos y negativos. Cualquier exceso sobre la mitad de los votos constituye mayoría, y en caso de empate reiterado se estima negado lo que se discute.

Artículo 42. Cuando los Ministros concurran a las sesiones de la Sala, tienen los mismos deberes y derechos que los Consejeros en la discusión de los asuntos, pero no pueden votar ni estar presentes a la votación.

Artículo 43. Cuando un asunto pase en comisión, sea por provisión del Presidente, sea por provisión de la Sala, tanto los Consejeros como los empleados subalternos, deben guardar reserva, en cuanto al nombre del Consejero a quien haya pasado el negocio en comisión, así como respecto al curso que el negocio tenga.

Artículo 44. Las sesiones de la Sala serán privadas, por regla general. Sólo serán públicas, cuando la Sala misma lo acuerde.

Artículo 45. Para todo lo no previsto en este Reglamento, en cuanto a la discusión de los negocios, se observará el Reglamento de la Cámara de Representantes, acomodado prudencialmente a la naturaleza y funciones de la Sala.

Artículo 46. Si algún Consejero quisiere hacer constar por escrito las razones en que funda su voto, respecto de alguna consulta o concepto, lo manifestará así al Presidente en el curso de la sesión o dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes. Dicho Dignatario se-

ñalará término para presentar la exposición, término que no excederá de tres días.

Artículo 47. La exposición de que habla el artículo anterior será puesta en conocimiento de la Sala con el fin de que, si contuviere alguna razón no discutida, pueda modificarse la resolución tomada, salvo los casos en que, por la urgencia del asunto, haya sido preciso comunicar lo resuelto inmediatamente.

Artículo 48. La exposición de las razones del voto puede referirse a la parte expositiva y a la parte resolutiva del respectivo concepto.

CAPITULO VII

De los proyectos de leyes, proposiciones y modificaciones.

Artículo 49. Tienen derecho a presentar proyectos de leyes a la Sala todos sus miembros en general y los señores Ministros del Despacho Ejecutivo.

Artículo 50. Cuando un proyecto tenga por objeto la reforma de leyes existentes, deberá estar acompañado de una detallada exposición de los motivos en que se apoya la reforma; y necesariamente contendrá un artículo en que se expresen los vigentes que se trata de reformar o de derogar.

Artículo 51. Cuando el proyecto se proponga regular una materia íntegra o algún punto de legislación en general, o algún título, capítulo o parte de un Código, se comprenderán en él todos los artículos adicionales o reformatorios, y también todos los referentes a la materia o pertenecientes a la parte, título o capítulo respectivos que deban quedar vigentes, de

Sala, a quienes señalará término prudencial para que lo examinen y tomen nota de los artículos cuya discusión especial quieran pedir.

Artículo 56. Hecho tal estudio por los miembros de la Sala, éstos entregarán al Secretario una minuta de los artículos cuya discusión especial desean, y a ésta se limitará el primer debate del proyecto. Los demás se tendrán por aprobados.

Artículo 57. La Sala puede resolver también la discusión de un proyecto en la forma que indican los dos artículos anteriores.

Artículo 58. Aprobado definitivamente un proyecto, una Comisión designada por el Presidente, quedará encargada de revisarlo, para que, puesto en limpio, quede de acuerdo con el resultado de los debates. La Comisión le pondrá el visto bueno, y será después de esto cuando se firmará el ejemplar respectivo, que debe ser presentado al Congreso.

Si a la Comisión ocurrieren algunas dudas o dicfiultades, las consultará con la Sala, para que resuelva lo conveniente. Las resoluciones de la Sala, en este caso, se tomarán en un solo debate, y a ellas se ajustará la Comisión para que se ponga en limpio el proyecto.

Artículo 59. La Comisión puede hacer variaciones, ya en la forma, ya en cuanto a la colocación de los artículos, ya en cuanto a la redacción, a fin de expresar más claramente la idea que entraña la disposición respectiva; pero de todas esas variaciones tomará nota escrupulosa, a fin de que, para ponerlas en conocimiento de la Sala, ésta las apruebe o impruebe.

Artículo 60. De todo proyecto adoptado definitivamente se pasará copia, firmada por el

tal manera que en el ramo correspondiente sólo haya que consultar en lo sucesivo la ley reformatoria.

Al proyecto se agregará en este caso una exposición detallada en que se indiquen los artículos que se trata de derogar o reformar, los enteramente nuevos, los que queden vigentes sin modificación y las razones que existan para la derogación, modificación, innovación y vigencia.

Artículo 52. Todo proyecto de ley presentado pasará a una Comisión que lo estudie e informe sobre su constitucionalidad y conveniencia. Devuelto, si se resuelve considerarlo, sufrirá dos debates: uno, en que se considerarán y votarán sus artículos y aun sus incisos y diversas partes, uno por uno, si así se acordare; y otro en que, puesto en limpio, se le considerará en general, para darle la última aprobación, en la forma en que deba ser presentado al Congreso.

Artículo 53. Cuando se trate de un proyecto de Código, sólo se someterán a discusión en el primer debate, las modificaciones que proponga la Comisión y las que introduzcan los Consejeros; pero también se discutirán los artículos que la Comisión no proponga modificar, cuando algún miembro de la Sala lo pida.

Artículo 54. En el segundo debate de todo proyecto de Código, éste será leído íntegramente, y a moción de cualquier miembro de la Sala, puede someterse a discusión cualquier artículo del proyecto.

Artículo 55. Si el Presidente juzgare que la discusión de un proyecto requiere un estudio especial, dispondrá que se tomen sendas copias de él, para entregarlas a cada miembro de la

Sala, a quienes señalará término prudencial para que lo examinen y tomen nota de los artículos cuya discusión especial quieran pedir.

Artículo 56. Hecho tal estudio por los miembros de la Sala, éstos entregarán al Secretario una minuta de los artículos cuya discusión especial desean, y a ésta se limitará el primer debate del proyecto. Los demás se tendrán por aprobados.

Artículo 57. La Sala puede resolver también la discusión de un proyecto en la forma que indican los dos artículos anteriores.

Artículo 58. Aprobado definitivamente un proyecto, una Comisión designada por el Presidente, quedará encargada de revisarlo, para que, puesto en limpio, quede de acuerdo con el resultado de los debates. La Comisión le pondrá el **visto bueno**, y será después de esto cuando se firmará el ejemplar respectivo, que debe ser presentado al Congreso.

Si a la Comisión ocurrieren algunas dudas o dificultades, las consultará con la Sala, para que resuelva lo conveniente. Las resoluciones de la Sala, en este caso, se tomarán en un solo debate, y a ellas se ajustará la Comisión para que se ponga en limpio el proyecto.

Artículo 59. La Comisión puede hacer variaciones, ya en la forma, ya en cuanto a la colocación de los artículos, ya en cuanto a la redacción, a fin de expresar más claramente la idea que entraña la disposición respectiva; pero de todas esas variaciones tomará nota escrupulosa, a fin de que, para ponerlas en conocimiento de la Sala, ésta las apruebe o impruebe.

Artículo 60. De todo proyecto adoptado definitivamente se pasará copia, firmada por el

Presidente y el Secretario de la Sala, al Poder Ejecutivo, para su publicación en el **Diario Oficial.** También se publicará en los **Anales del Consejo de Estado.**

Artículo 61. Todo proyecto de ley que se presente al Congreso irá acompañado de una exposición de motivos, para formar la cual se tomarán los extractos necesarios de los informes de las Comisiones, de la exposición de motivos con que fue presentado a la Sala y las discusiones a que dio lugar.

Artículo 62. Todos los antecedentes de un proyecto de ley se legajarán por el Secretario cuidadosamente, y el mismo funcionario agregará al legajo una minuta en que exprese las modificaciones que le fueron introducidas por la Sala. Los legajos correspondientes serán custodiados por el Secretario en el Archivo, para que se pueda en todo tiempo conocer el origen, el objeto y los motivos de cada disposición.

Artículo 63. Respecto a los proyectos que los Ministros del Despacho Ejecutivo hayan presentado a la Sala, una vez aprobados definitivamente, serán enviados al Ministro correspondiente con copia del proyecto primitivo, y con exposición de los motivos en que se funden las variaciones que se le hayan introducido.

Artículo 64. Los proyectos de resolución serán presentados por los Consejeros a quienes se pasen en estudio los asuntos; pero pueden también proponerse por los otros miembros de la Sala en el curso de la sesión. En este caso la Sala puede diferir la discusión del proyecto de resolución y aun resolver que pase en estudio

a otra Comisión o a la misma que había estudiado el negocio.

Parágrafo. Los informes de los Consejeros a quienes pasen los asuntos en comisión deben contener precisamente los motivos científicos, constitucionales, legales y de equidad en que funden los conceptos que emitan y la resolución que propongan.

Artículo 65. Los proyectos de resolución en asuntos sometidos a la consideración de la Sala, por el Poder Ejecutivo, deben sufrir dos debates, en dos días distintos, a no ser que la urgencia o la premura de las circunstancias sean tales que se necesite inmediata solución. En tal caso los debates pueden verificarse en un mismo día, pero en dos sesiones distintas, por resolución expresa de la Sala, y aun podrá prescindirse del segundo debate, si la Sala, por voto unánime, así lo resuelve, por razón de una urgencia especial. Cuando los dos debates se verifiquen el mismo día, entre la una y la otra de las dos sesiones, mediarán cuatro horas por lo menos.

Artículo 66. Los demás proyectos de resolución necesitan sólo un debate; pero el Presidente o la Sala pueden disponer que, en determinados casos, tengan dos, en atención a la gravedad o importancia del asunto, o por otras circunstancias atendibles.

Artículo 67. Las simples proposiciones, es decir, las mociones conducentes a resoluciones que, motu proprio, tome la Sala en asuntos no sometidos especialmente a su consideración, pueden ser hechas por cualquier Consejero y sufrirán un solo debate, a no ser que el Presidente o la Sala, por consideraciones semejan-

tes a las expresadas en el artículo anterior, resuelva que deban tener dos.

Artículo 68. La aprobación de una modificación a un artículo de un proyecto de ley o de resolución y a una proposición, significa que la Sala la estima preferible al artículo del proyecto de resolución o proposición primitivos; pero como todo Consejero puede, una vez aprobada la modificación, submodificarla mientras no se vote definitivamente, adoptándola, no se puede admitir a discusión ninguna otra proposición sobre la misma o distinta materia, sin que se apruebe una proposición formal de suspensión.

Artículo 69. La aprobación o improbación parcial o total de un proyecto de ley pueden ser revocadas por la Sala mientras el proyecto no haya sido pasado al Congreso o al Poder Ejecutivo, según el caso.

Artículo 70. La aprobación o improbación de resoluciones pueden ser revocadas mientras no hayan sido comunicadas; y las de simples proposiciones pueden ser revocadas en cualquier tiempo.

Artículo 71. El autor de todo proyecto o proposición puede retirarlo, con acuerdo de la Sala, mientras se halle en discusión.

CAPITULO VIII

Secciones Legislativas y Codificadoras.

Artículo 72. La Sala, como sustituta de la Comisión Legislativa, se dividirá en tres Secciones o Comisiones permanentes, a saber:

1.ª De Legislación Civil y Penal y Organización Judicial;

2.ª De Legislación Administrativa y Fiscal; y

3.ª De Hacienda, Comercio, Agricultura e Instrucción Pública.

Parágrafo. Cada Comisión de éstas estará a cargo de un miembro de la Sala y de su respectivo Auxiliar; pero accidentalmente y para el estudio de determinados puntos, la Sala puede agregar otro Consejero, al que ordinariamente constituya la Comisión.

Lo relativo a la redacción de Códigos debe organizarse de tal modo que el estudio de un mismo ramo corresponda siempre al propio Consejero.

Artículo 73. La designación de los Consejeros a cuyo cargo deba estar permanentemente cada una de las Comisiones expresadas, se hará por la Sala, de viva voz o por votación, según ella lo resuelva.

Artículo 74. Cada Sección o Comisión, una vez nombrada, acometerá el estudio del ramo de Legislación que le haya sido asignado, a fin de proponer las reformas y mejoras que resulten necesarias o útiles.

Artículo 75. Cada Consejero se dirigirá a los empleados y particulares que estime del caso, a fin de solicitar los datos que considere convenientes, para conocer las dificultades existentes en la ejecución de las leyes, las reformas que convenga introducir en ellas, según necesidades generales o locales, respecto al ramo de Legislación que se le haya asignado.

Artículo 76. En el priódico, órgano del Consejo, se publicará mensualmente una relación de los trabajos legislativos de cada Sección. Al efecto las Secciones suministrarán a la Se-

cretaría, en los cinco primeros días de cada mes, los datos necesarios para la relación correspondiente a la anterior.

CAPITULO IX

De los libros que deben llevarse.

Artículo 77. En la Secretaría de la Sala se llevarán los siguientes libros:

1.° El de registro general de los asuntos que entren a la Secretaría;

2.° El de registro especial de las consultas que haga el Gobierno a la Sala;

3.° El de registro de las Comisiones a las cuales pasen los asuntos en estudio;

4.° El de actas;

5.° El copiador de oficios;

6.° El copiador de telegramas;

7.° El de resoluciones de la Sala;

8.° El de recibos;

9.° El de recibos de los expedientes de asuntos que hayan cursado en la Sala;

10. El de recibos de la correspondencia;

11. El de los órdenes del día, según los cuales la Presidencia haya dispuesto que se discutan los asuntos en cada sesión;

12. El de proposiciones y modificaciones, en que se asentarán las que se hagan en el curso de las sesiones, firmadas por los proponentes; y

13. Los demás que la Sala o su Presidente ordene que se lleven.

Artículo 78. Las Secciones o Comisiones Legislativas llevarán los libros que determinen los Consejeros respectivos.

Artículo 79. En el libro de actas detallará minuciosa y fielmente todo lo que ocurra en cada sesión, y se insertarán íntegramente los artículos, proposiciones y modificaciones que se sometan a discusión o que se estimen aprobadas tácitamente, con expresión del resultado de la deliberación. El Consejero que quiera hacer constar las razones de su voto, las reducirá a escrito, sencilla y lacónicamente, y entregará al Secretario oportunamente la exposición, para que éste le dé cabida en el lugar respectivo del acta. El Presidente puede ordenar que no se haga la inserción, pero la Sala puede revocar la resolución, y en caso de que se niegue la inserción, la exposición del Consejero respectivo será siempre agregada al legajo del correspondiente asunto, firmada por el propio Consejero.

Artículo 80. Cada uno de los libros que se lleven en la Secretaría tendrá al fin un índice de las anotaciones, copias, etc., que contenga, y el Secretario cuidará de que este índice vaya siempre con el día.

Artículo 81. El Consejero a quien se entregue cualquier asunto en comisión firmará recibo de él en el libro respectivo.

Artículo 82. De la entrega de los oficios, expedientes, proyectos, etc., que se dirijan a empleados o a individuos residentes en la ciudad, se dejará constancia en el libro respectivo, y la entrega no se llevará a cabo si no se obtiene la firma de la persona o empleado que reciba el oficio, expediente, proyecto, etc., al pie de la partida correspondiente. Cuando se trate de entrega hecha en alguna Oficina pública, podrá firmar el asiento el subalterno encargado al efecto.

Lo que se dirija para fuéra de la capital se colocará en la Oficina correspondiente de Correos, mediante el recibo respectivo.

Artículo 83. Los asientos que se hagan en el libro de órdenes del día serán firmados por el Presidente y el Secretario de la Sala.

Artículo 84. Las proposiciones que se asienten en el libro respectivo, así como las modificaciones, irán numeradas y serán firmadas por sus autores.

CAPITULO X

Del archivo.

Artículo 85. Todos los antecedentes y documentos relativos a un negocio serán cuidadosa y ordenadamente legajados por el Secretario, y cuando estén terminados los asuntos, serán depositados en el Archivo con la disposición conveniente, a fin de que puedan ser consultados con rapidez y con facilidad, en caso necesario.

Artículo 86. Los oficios que no hagan parte de determinados negocios serán coleccionados por orden cronológico.

Artículo 87. Periódicamente, y a medida que sea oportuno, a juicio del Presidente, serán encuadernados los documentos del Archivo. A cada volumen se agregará un índice cronológico y otro alfabético, suficientemente minuciosos, para que se pueda averiguar en pocos momentos qué documentos contienen el volumen. En este repertorio se citarán los documentos por su contenido y por los nombres de sus autores.

Artículo 88. Además del índice alfabético de cada volumen, el Secretario llevará uno general de todo el Archivo, de modo que se pueda saber en un momento dado en qué legajo o volumen se encuentra lo relativo a un negocio determinado.

Artículo 89. No se permitrá el examen del Archivo sino en virtud de permiso escrito del Presidente, en el cual debe expresarse claramente el asunto especial para cuya consulta o estudio se conceda el permiso.

Artículo 90. El Archivo de las Secciones será arreglado por el Auxiliar del respectivo Consejero, de manera igual a la prevenida para el Archivo de la Sala, y en cuanto al examen, el permiso lo dará el mismo Consejero.

Artículo 91. El Secretario de la Sala ordenará al principio de cada mes los expedientes, documentos y papeles que deben pasar al Archivo del Consejo y los entregará al Archivero con el inventario respectivo, del cual dejará constancia en la Oficina.

CAPITULO XI

De la modificación del Reglamento.

Artículo 92. Este Reglamento será modificado por medio de proposiciones aprobadas en dos sesiones distintas.

Dado en Bogotá, a catorce de enero de mil novecientos quince.

El Presidente,

Manuel Dávila Flórez

El Secretario,

Gonzalo Benavides Guerrero

REPUBLICA DE COLOMBIA

Reglamento

del

Consejo de Estado

Pleno

BOGOTA
IMPRENTA NACIONAL
1915

REGLAMENTO

DEL CONSEJO DE ESTADO PLENO

El Consejo de Estado,

visto el artículo 8º de la Ley 60 de 1914, y en ejercicio de la atribución 4.ª del artículo 6.º del Acto reformatorio de la Constitución expedido el mismo año,

DECRETA:

CAPITULO I

Artículo 1.º Cada dos años, el 1.º de diciembre, se instalará el Consejo de Estado, con asistencia de cuatro, por lo menos, de sus miembros.

Artículo 2.º Si, por algún evento, no hubiere en la ciudad el número de Consejeros que se necesita para la instalación, o si ésta dejare de verificarse por cualquiera otra causa, se llevará a efecto tan pronto como fuere posible.

Artículo 3.º En el caso del artículo anterior, los miembros del Consejo que no sean renovados en ese año, continuarán los trabajos que se les habían confiado, y solicitarán del Poder Ejecutivo que dicte las medidas convenientes, a fin de que la instalación se verifique a la mayor brevedad posible.

Lo propio se dice de los Consejeros que deban renovarse si fueren reelectos.

Artículo 4.º El Consejo Pleno al instalarse hará la elección de empleados subalternos que no corresponda exclusivamente a cada una de las Salas de Negocios Generales y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 5.º El Presidente del Consejo, por medio de un mensaje oral, que llevarán dos Consejeros nombrados por él, pendrá en conocimiento del Presidente de la República, o por ausencia o enfermedad de éste, del señor Ministro de Gobierno, que el Consejo Pleno se ha reunido con el *quorum* legal.

Asímismo se dará cuenta de dicha instalación, por oficios o despachos telegráficos, a los señores Ministros de Estado, al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte de Cuentas,

de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial, de los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo y a los Gobernadores de los Departamentos.

CAPITULO II

CONSEJO PLENO

Artículo 6.° El Consejo no podrá reunirse en Pleno, sino con la asistencia de cuatro de los individuos que lo forman, por lo menos, y convocado por el Presidente de la Sala de Negocios Generales, y en este caso, actuarán como Presidente y Vicepresidente, respectivamente, los Presidentes de las dos Salas, y como Secretarios primero y segundo, por su orden, los de las mismas Salas.

Los acuerdos que tome el Consejo Pleno necesitan ser adoptados por mayoría absoluta de votos.

Artículo 7.° El Consejo se reunirá en Pleno cuando tenga que dictaminar sobre los asuntos de que trata el artículo 7.° de la reforma constitucional decretada en 1914, o sobre otros graves que, a juicio del Gobierno, deban ser conocidos por todos los Consejeros y estudiados en Consejo Pleno; y también cuando el Gobierno, de acuerdo con el parágrafo del artículo 5.° de la Ley 60 de 1914, solicite su concepto.

Artículo 8.° Los trabajos del Consejo, como Cuerpo consultivo, son esencialmente reservados. Toca al Gobierno hacerlos conocer, cuando lo estime conveniente.

En este caso las sesiones del Consejo serán siempre secretas.

Artículo 9.° Los Ministros pueden concurrir a la discusión de los asuntos de su resorte, respecto de los cuales haya de conceptuar el Consejo; pero la votación sólo se hará después de que aquéllos se hayan retirado.

El Presidente del Consejo, al transcribir al Gobierno los conceptos de aquél en asuntos en que se le hayan pedido éstos, deberá hacer constar el número de votos afirmativos o negativos con que fue acogido cada dictamen, y acompañar copia del informe en que se desarrollen los fundamentos de la resolución acordada.

Artículo 10. El Consejo de Estado Pleno tiene además las siguientes funciones:

a) Nombrar los Magistrados de los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo;

b) Nombrar Magistrados de la Corte de Cuentas en el número y en la época determinados por la ley;

c) Dar los informes que las Cámaras Legislativas, el Gobierno o el Procurador General de la Nación le pidan respecto de los negocios de que conoce;

d) Nombrar y remover los empleados subalternos del Consejo Pleno;

e) Comisionar a los Tribunales Administrativos Seccionales, o a las autoridades o empleados administrativos de igual o inferior categoría a la de los Gobernadores de los Departamentos, para la práctica de las diligencias necesarias en el ejercicio de sus funciones;

f) Formar el reglamento para el régimen interior del Consejo y de la Secretaría; y

g) Castigar correccionalmente con apercibimiento, multas o arresto las desobediencias a sus órdenes, faltas al respeto, cuando esté en ejercicio de sus funciones, y las irregularidades u omisiones en que incurran las autoridades administrativas, las partes, abogados o demás personas que intervengan en los negocios de su competencia. Las penas y la tramitación para imponerlas serán las que determine la ley.

Artículo 11. Los miembros y empleados del Consejo Pleno guardarán absoluta reserva respecto de los nombres de los Consejeros a quienes pasen en comisión las consultas del Gobierno, así como sobre todo lo demás que se relacione con el curso que tales negocios tengan en la corporación.

Este artículo se mantendrá fijado en un lugar público de la Secretaría, y en el mismo cartel en que esto se haga, se insertarán el artículo 6º de la Ley 60 de 1914, el 24 y el 30 del Reglamento.

CAPITULO III

PRESIDENTE DEL CONSEJO PLENO

Artículo 12. El primer Designado para ejercer el Poder Ejecutivo, y en su defecto el segundo, es el Presidente nato del Consejo Pleno. En caso necesario lo reemplazan el Presidente de la Sala de lo Contencioso Administrativo y los Vicepresidentes de las dos Salas, principiando por el de la de Negocios Generales. Si todos ellos faltan, el Consejo elige Presidente provisional.

Artículo 13. Son funciones del Presidente del Consejo Pleno:

1.ª Presidir y dirigir las sesiones y firmar las actas;

2.ª Fijar el orden en que deben tomarse en consideración los asuntos que han de someterse al examen del Consejo, pero éste puede alterar ese orden, si lo estima conveniente;

3.ª Sustanciar los asuntos que entren a la Secretaría;

4.ª Distribuír entre los miembros del Consejo Pleno las comisiones especiales, y señalar a cada uno el tiempo dentro del cual debe presentar su informe;

5.ª Convocar el Consejo a sesiones extraordinarias en estos casos:

a) Cuando en una sesión cualquiera no se alcancen a despachar todos los negocios pendientes;

b) Cuando, a su juicio, haya algún asunto grave y urgente que requiera inmediato despacho;

c) Cuando el Gobierno solicite la reunión del Consejo para oír su dictamen en cualquier asunto; y

d) Cuando uno o más de los Consejeros lo soliciten para algún asunto de interés general.

6.ª Servir de órgano de comunicación del Consejo con los empleados generales de la República, con los Gobernadores de los Departamentos, y con los demás empleados y particulares con quienes quiera entenderse directamente;

7.ª Vigilar el cumplimiento de los deberes de los empleados del Consejo, amonestarlos por las faltas leves que cometan y dar cuenta al Consejo de las graves, para que resuelva lo conveniente;

8.ª Fijar en cada sesión la hora en que debe levantarse, teniendo en cuenta que debe durar tres horas por lo menos, cuando haya negocios pendientes en qué ocuparse;

9.ª Anticipar las horas de las reuniones ordinarias, cuando, a su juicio, haya motivo suficiente para ello;

10. Disponer lo conveniente para que se adquieran los datos que soliciten los encargados de cualesquiera comisiones;

11. Poner en conocimiento de los demás Consejeros las notas oficiales que reciba, así como las invitaciones que se hagan al Consejo para algún acto público;

12. Examinar cada ocho días, o cuando lo tenga por conveniente, el libro de recibos de los asuntos que pasen en comisión, para disponer que el Secretario los reclame cuando note que ha transcurrido el término señalado para su devolución;

13. Cuidar de que se dé aviso al recaudador respectivo de las multas que se impongan, a fin de que sean recaudadas;

14. Visitar la Secretaría cuando lo estime conveniente, y dictar las medidas oportunas para que sean subsanadas las irregularidades y faltas que note;

15. Activar el despacho de los asuntos que tengan los Consejeros a su estudio, y hacer que se cumpla estrictamente el Reglamento;

16. Decidir las reclamaciones de orden que se hagan en el curso de las sesiones. Contra sus decisiones hay derecho de apelar para ante el Consejo;

17. Distribuír entre los miembros del Consejo las comisiones especiales a que hubiere lugar, y señalar a cada uno el tiempo dentro del cual deba cumplir la comisión; y

18. Conceder licencia a los empleados subalternos de libre nombramiento y remoción del Consejo Pleno hasta por sesenta (60) días al año, seguidos o divididos, de la manera que se solicite.

Si concurre justa causa debidamente comprobada, a juicio del Consejo Pleno, se prolongará por el término que ella dure.

CAPITULO IV

CONSEJEROS

Artículo 14. Los Consejeros tienen el deber de concurrir,

con rigurosa puntualidad, a las sesiones del Consejo, sean ordinarias o extraordinarias.

Artículo 15. Los Consejeros despacharán las comisiones que se les confíen, dentro de los términos señalados. Si tuvieren para ello algún inconveniente insuperable, solicitarán en oportunidad, de palabra o por escrito, la respectiva prórroga.

Artículo 16. Los Consejeros tienen voz y voto en las deliberaciones del Consejo Pleno.

Artículo 17. Cuando algún Consejero tenga algún inconveniente grave para concurrir a una sesión, lo pondrá en conocimiento del Presidente. Lo propio hará cuando tenga que separarse de ella, por algún motivo grave.

Artículo 18. Los informes de los Consejeros sobre asuntos que se les pasen en comisión deben contener una exposición, tan clara y completa como sea posible, acerca del negocio y de los fundamentos legales que justifiquen los conceptos que emitan. Terminarán con un proyecto de resolución en los propios y precisos términos en que crean que debe ser aprobado por el Consejo.

CAPITULO V

SECRETARIOS Y EMPLEADOS SUBALTERNOS DEL CONSEJO

Artículo 19. Actuarán como Secretarios, primero y segundo del Consejo Pleno, por su orden, los Secretarios de las dos Salas: de Negocios Generales y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 20. El Secretario es el Jefe de la Oficina; a él están subordinados los subalternos, y es responsable de las faltas de éstos cuando haya negligencia de su parte.

Artículo 21. Son funciones del Secretario:

1.ª Redactar y firmar las actas de las sesiones del Consejo;

2.ª Dar cuenta, cada día, al Presidente, de los negocios que entren a la Secretaría; enterarse del curso que debe dárseles; hacer extender los autos de sustanciación, y vigilar su cumplimiento, previas las respectivas anotaciones en los libros de la Oficina;

3ª Hacer citar a los miembros del Consejo para las sesiones extraordinarias, cuando se lo ordene el Presidente. En la citación se fijará la hora en que deba principiar la sesión;

4ª Servir de órgano de comunicación al Consejo en los casos en que no lo sea el Presidente;

5ª Redactar la correspondencia cuando el Presidente no lo haga por sí ni comisione a otro para hacerlo;

6ª Redactar los documentos de cualquiera clase que le ordene el Presidente;

7ª Vigilar la conducta de los subalternos, hacerles notar las faltas en que incurran y dar cuenta de ellas al Presidente, cuando juzgue que merecen alguna amonestación;

8ª Vigilar la manera como se lleven los libros en la Oficina,

a fin de que los asientos se hagan con esmero y pulcritud y en la correspondiente oportunidad;

9ª Mantener en perfecto arreglo el archivo de la Oficina;

10. Distribuír los trabajos generales de la Secretaría entre los Oficiales del Despacho, procurando que no se atrase asunto alguno, ni se cause entorpecimiento en los trabajos;

11. Cumplir por su parte y hacer cumplir a sus subalternos las órdenes que reciba del Presidente, relacionadas con el buen servicio de la Oficina; y

12. Reglamentar los detalles de los trabajos diarios del Despacho y consultar con el Presidente los reglamentos que expida para ese efecto.

Artículo 22. El Oficial Mayor y los Oficiales primero y segundo de la Sala de Negocios Generales trabajarán a órdenes del Secretario en los asuntos que estén a cargo del Consejo Pleno, y cumplirán los deberes que les imponga el Presidente.

Artículo 23. Los empleados subalternos del Consejo Pleno concurrirán a la Oficina en las mismas horas del día que para ello señale el Reglamento de la Sala de Negocios Generales.

No obstante, el Presidente y el Secretario pueden, en casos especiales, aumentar las horas de trabajo y aun imponerlo por la noche, cuando sea necesario para el corriente y oportuno despacho de los negocios.

Artículo 24. Las funciones del Oficial de Recibo y del Portero las reglamentará el Secretario de la Sala de lo Contencioso Administrativo, con aprobación del Consejo Pleno.

Artículo 25. El Secretario y sus subalternos son responsables de los daños en el mueblaje y demás efectos del Consejo Pleno si dan lugar a ellos, aunque sea sólo por negligencia, descuido o imprevisión.

Artículo 26. El Secretario y los Oficiales subalternos del Consejo Pleno que funcionen al terminar un período, continuarán ejerciendo en calidad de interinos, hasta que se posesionen los que deban reemplazarlos en el período siguiente.

CAPITULO VI

CONSULTAS AL CONSEJO

Artículo 27. Todo asunto que el Poder Ejecutivo consulte al Consejo Pleno, o sobre el cual pida dictamen o concepto, se pasará a una Comisión unitaria para que lo estudie, presente sobre él el correspondiente informe y proponga el respectivo proyecto de resolución.

Artículo 28. Se llevará un libro de *registro de consultas o conceptos* para los asuntos de que habla el artículo anterior, en el cual se anotarán las circunstancias siguientes:

1ª El día en que se recibió en la Secretaría el oficio o expediente relativo a la consulta;

2ª La enunciación rápida y concisa del asunto que motiva dicha consulta;

3ª El Consejero a quien se pasó en comisión;

4ª El tiempo concedido para presentar el informe y proyecto de resolución respectivos;

5ª El día en que el Consejero devolvió a la Secretaría el asunto despachado;

6ª El día o días en que fue tomado en consideración por el Consejo y el en que se aprobó la definitiva resolución; y

7ª Los lugares del archivo donde puedan consultarse rápida y fácilmente los documentos relativos al asunto, y la resolución definitiva del Consejo.

Artículo 29. Inmediatamente que el Secretario reciba de algún Consejero el asunto que se le había pasado en comisión, dará cuenta al Presidente, a fin de que se le dé la colocación que le corresponde en la lista de los negocios que se han de someter a la consideración del Consejo Pleno en la próxima sesión.

Artículo 30. Las deliberaciones del Consejo Pleno en los asuntos referidos son absolutamente reservadas. Sólo pueden estar presentes los Consejeros, los Ministros del Despacho Ejecutivo que quieran concurrir, y el Secretario.

Artículo 31. Por regla general, esta clase de asuntos se discutirán en una sesión y se votarán en otra. En casos excepcionales, y por graves motivos, podrá el Consejo disponer que determinados asuntos se discutan y decidan definitivamente en una sola sesión.

Artículo 32. Si se tratare de un asunto grave, y el Consejo no lo estimare suficientemente dilucidado en el informe de la Comisión, puede disponer que se devuelva a la misma Comisión para que, teniendo en cuenta las opiniones emitidas en la deliberación, presente nuevo informe.

Artículo 33. Al pie de todo informe y proyecto de resolución se anotará el día en que fue examinado por el Consejo, y la resolución que se tomó definitivamente.

Artículo 34. Ningún particular tiene derecho a exigir que se le muestren los documentos relativos a los asuntos de que se habla en este capítulo.

CAPITULO VII

SESIONES

Artículo 35. El Consejo Pleno se reunirá ordinariamente el miércoles de cada semana a las dos (2) de la tarde, y extraordinariamente siempre que sea convocado por el Presidente. Si el miércoles de alguna semana fuere feriado, la reunión ordinaria se transferirá para el siguiente día útil, a la hora indicada.

Artículo 36. En toda sesión se principiará por leer y aprobar, con enmiendas o sin ellas, el acta de la sesión anterior.

Artículo 37. En seguida se dará cuenta de los asuntos de su competencia, sustanciados por el Presidente en el tiempo transcurrido desde la última sesión.

Artículo 38. Inmediatamente se leerá la lista de los asuntos pendientes, en el orden en que el Presidente haya dispuesto que se tomen en consideración.

Artículo 39. Hecho eso, se procederá a ocuparse en dichos asuntos, en el orden señalado, a menos que el Consejo tenga a bien variarlos.

Artículo 40. Puesto en consideración del Consejo Pleno un asunto cualquiera, se leerán sus antecedentes, si los tuviere, y cada Consejero hará sobre él las observaciones que le ocurran. Si resultare variedad de pareceres, de forma que no se llegue a un acuerdo uniforme en breve tiempo, el Presidente aplazará lo que se discuta para la sesión inmediata.

Artículo 41. Los Consejeros, al hacer uso de la palabra, procurarán que sus observaciones sean sencillas, lacónicas y contraídas al asunto que se discute, y evitarán cuidadosamente toda alusión ofensiva a alguna persona o funcionario público.

En caso de que se infrinja lo dispuesto en este artículo, el Presidente llamará al orden al Consejero que esté en uso de la palabra.

Artículo 42. Todo Consejero que esté presente debe votar, a menos que sea excusado de hacerlo por el Presidente, con causa razonable.

Artículo 43. Cuando en una sesión, sea ordinaria o extraordinaria, queden negocios sin resolver, en los cuales pueda ocuparse el Consejo, se presumirá citado éste para sesión extraordinaria, el día inmediato no feriado, a las dos de la tarde, a menos que el Presidente o el Consejo resuelvan otra cosa.

Artículo 44. Cuando los Ministros concurran a las sesiones del Consejo Pleno, tienen los mismos derechos y deberes que los Consejeros, pero no pueden votar.

Artículo 45. Si algún Consejero quisiere hacer constar por escrito las razones en que funda su voto, respecto de alguna consulta o concepto, lo manifestará así al Presidente en el curso de la sesión o dentro de las veinticuatro horas siguientes. Dicho dignatario señalará término para presentar la exposición, término que no excederá de tres días.

Artículo 46 La exposición de que habla el artículo anterior será puesta en conocimiento de la Sala con el fin de que, si contuviere alguna razón no discutida, pueda modificarse la resolución tomada, salvo los casos en que por la urgencia del asunto haya sido preciso comunicar lo resuelto inmediatamente.

Artículo 47. La exposición de las razones del voto puede referirse tanto a la parte expositiva como a la resolutiva del respectivo concepto.

CAPITULO VIII

LIBROS

Artículo 48. En la Secretaría del Consejo Pleno se llevarán los siguientes libros:

1.° El de actas;

2.° El de registro de consultas y conceptos de que habla el artículo 28;

3.° El copiador o copiadores de oficios;

4.° El de anotación de asuntos que se pasan en comisión a los Consejeros;

5.° El de recibos de expedientes y de oficios que se dirijan a cualquier empleado o a particulares;

6.° El de orden del día para la anotación de los asuntos que han de discutirse en cada sesión;

7.° El de proposiciones y modificaciones, destinado a consignar en él todas las que se hagan en el curso de las sesiones;

8.° El de acuerdos; y

9.° Los demás que ordene el Presidente, o que estime convenientes el Secretario.

Artículo 49. En el libro de actas se hará una relación minuciosa y detallada de todo lo que ocurra en cada sesión, insertando íntegras las proposiciones y modificaciones que se hagan. El Consejero que quiera dejar constancia en el acta de las razones que tiene para sostener determinadas ideas, deberá reducirlas a escrito sencillo y lacónico y entregarlo al Secretario oportunamente, para que pueda darle cabida en el lugar correspondiente.

Artículo 50. El Consejero que reciba cualquier asunto en Comisión, firmará la partida del libro respectivo, y cuando lo devuelva se hará la correspondiente anotación.

Artículo 51. Los oficios o expedientes que se dirijan a empleados o individuos residentes en la ciudad, se anotarán en el libro respectivo, y las partidas serán firmadas por la persona o empleado que reciba el oficio o expediente, o por cualquier subalterno de la Oficina.

Lo que se dirija para fuéra de la capital, se colocará en la Oficina de Correos y se percibirá el recibo correspondiente.

Artículo 52. Los asientos que se hagan en los libros del orden del día, serán firmados por el Presidente y el Secretario.

Artículo 53. Las proposiciones y modificaciones que se asienten en el libro respectivo, irán numeradas, se explicará el asunto a que se refieren y serán firmadas por sus autores.

Artículo 54. Los libros de que trata el artículo 48 deben llevar su correspondiente índice, en el cual se consignarán las anotaciones respectivas, a medida que se ejecuten los trabajos o se llene el objeto de ellos.

CAPITULO IX

ANALES DEL CONSEJO DE ESTADO

Artículo 55. El Consejo tendrá un periódico que le servirá de órgano oficial, el cual se publicará por lo menos dos veces en el mes, y se denominará *Anales del Consejo de Estado.*

Artículo 56. Los *Anales* se publicarán en folleto, y tendrán dos secciones: la de Negocios Generales y la de lo Contencioso Administrativo. El material se eligirá por el Presidente, de acuerdo con la respectiva Sala.

Parágrafo. La corrección de las pruebas estará a cargo de los Secretarios del Consejo, cada uno en la Sala que le corresponde, y la Dirección a cargo del primer Secretario del Consejo.

Artículo 57. El Oficial Mayor de la Sala de Negocios Generales llevará un índice minucioso, en orden alfabético, de las materias que se publiquen en los *Anales*, correspondientes a dicha Sala. Igual trabajo ejecutará el Oficial Mayor de la Sala de lo Contencioso Administrativo. Estos índices se publicarán cada año, como complemento del tomo respectivo de dicho periódico.

Artículo 58. De las entregas de los *Anales* que se publiquen cada año se formará un tomo que se distinguirá por el número de éste, y los números y páginas correspondientes a dicho año.

CAPITULO X

ARCHIVO Y BIBLIOTECA

Artículo 59. El archivo y la biblioteca del Consejo estarán a cargo de un empleado que se denominará *Archivero del Consejo de Estado.*

Artículo 60. El archivo y la biblioteca se dividirán en las siguientes secciones para facilitar su consulta:

I. *Libros e impresos*, a la cual pertenecen todos los libros, impresos oficiales, códigos, leyes, decretos, diarios y folletos que se remitan al archivo;

II. *Sala del Consejo Pleno*, en la cual se colocarán todos los negocios que se relacionen con dicha corporación;

III. *Sala de Negocios Generales*, en la cual se colocarán todos los negocios que pertenezcan a esa Sala;

IV. *Sala de lo Contencioso Administrativo*, en la cual se colocarán todos los documentos relativos a los asuntos que se encuentren a cargo de dicha Sala; y

V. *Documentos y papeles varios*, la cual se compone de todos los papeles y demás documentos que no puedan clasificarse en las demás secciones.

Artículo 61. Los legajos, expedientes y documentos de cualquiera clase que se hallen en cada sección, serán distribuídos por

ramos, numerados por orden alfabético y cronológico y colocados en los estantes, los cuales también estarán numerados y llevarán el título a que pertenecen.

Artículo 62. Los legajos, expedientes o documentos llevarán un índice indicativo de las piezas que cada uno de ellos contenga y una *carátula* o portada en que se expresará el ramo a que pertenecen, el número que les corresponde, la fecha y origen, el número del estante en que se coloquen y la letra que los distingue.

Artículo 63. Los legajos, expedientes, periódicos, folletos, libros, etc., de alguna importancia, deberán ser encuadernados y arreglados metódicamente con sus respectivos índices, para facilitar su manejo.

Parágrafo. En el caso de que algún documento deba figurar en varios legajos a un mismo tiempo, se colocará en uno de ellos, y en los demás se dejará una anotación indicativa del lugar en que se encuentran.

Artículo 64. Son deberes del Archivero :

1º Ordenar por secciones los expedientes, documentos, libros, folletos, periódicos, etc., pertenecientes al archivo, de acuerdo con las prescripciones establecidas en el presente Reglamento;

2º Recibir por inventario los libros, periódicos, documentos, etc., que se envíen al archivo para su custodia y conservación;

3. Llevar la correspondencia con las Oficinas de dentro y fuéra de la capital, a fin de obtener los canjes de periódicos, documentos, folletos y libros que por su importancia deban hacer parte del archivo;

4º Manejar y conservar bajo su responsabilidad la biblioteca del Consejo y recibir órdenes directamente de los Presidentes de las Salas, en cuanto se relacionen con las funciones de su cargo;

5º Formar cuidadosa y metódicamente los legajos en índices de que hablan los artículos 61, 62 y 63 de este Reglamento;

6º Formar índices separados de los asuntos importantes que existan en la Oficina y de los que fueren remitidos, y de todos los papeles relacionados con ellos que puedan servir de documentos para el estudio del derecho;

7º Conservar además, también bajo su responsabilidad, los archivos de las dos Salas, y compulsar bajo su firma, debidamente antenticada, mediante órdenes del respectivo Presidente, las copias de los expedientes archivados definitivamente, que fueren necesarias;

8º Abstenerse de hacer oficiosamente indicaciones sobre los negocios y documentos encomendados a su custodia, a no ser que de éstos pueda deducirse algún derecho en favor de la Nación, caso en el cual está en el deber de dar cuenta al Presidente del Consejo;

9.º Solicitar de los Secretarios del Consejo, en los primeros días de cada mes, los documentos que hayan de reposar en el archivo;

10. Formar un inventario general de todos los documentos, expedientes, periódicos, libros, leyes, folletos, papeles, etc., que constituyan el archivo, y pasar una copia de él a las Secretarías de las Salas de Negocios Generales y de lo Contencioso Administrativo;

11. Guardar absoluta reserva sobre los documentos y expedientes que con este carácter entren al archivo, y no dar cuenta de su existencia a ningún particular;

12. Inspeccionar el examen que hagan los empleados o particulares de los expedientes y documentos existentes en el archivo, y facilitar a aquéllos la manera de obtener prontamente los datos que necesiten;

13. Cerciorarse con frecuencia de que los libros, folletos, periódicos, papeles y demás documentos del archivo, no se han extraviado ni deteriorado por alguna circunstancia;

14. Exigir el correspondiente recibo de los libros, expedientes u otros documentos que hayan de consultarse fuéra del salón del archivo, por los Consejeros o por los empleados subalternos; y

15. Los demás deberes que a juicio del Presidente del Consejo Pleno sean indispensables para la mejor organización y conservación del archivo.

Las copias de los expedientes en curso serán compulsadas por los empleados subalternos de cada Sala, y autorizadas por el Presidente y Secretarios respectivos, conforme a la ley.

Artículo 65. El Archivero debe garantizar el manejo del archivo y de la biblioteca que se ponen bajo su custodia con una caución de quinientos pesos oro ($ 500), que calificará el Presidente y se otorgará ante él.

CAPITULO XI

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 66. En toda elección de peritos, Conjueces y demás empleados y Magistrados en que se vote por más de dos individuos, se tendrá en cuenta lo dispuesto en el artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910. Si la elección fuere de un solo individuo, decidirá la mayoría absoluta; si fuere de dos, decidirá la pluralidad relativa.

Artículo 67. En lo relativo a términos y suspensión de éstos, en el despacho de los negocios a cargo del Consejo Pleno, se observarán, en cuanto sean aplicables, las disposiciones que sobre la materia estatuye el Código de Procedimientos Judiciales.

CAPITULO XII

REGLAMENTO

Artículo 68. Adóptase el Reglamento de la Cámara de Re-

presentantes, como complementario del presente, en cuanto fuere aplicable a esta corporación, dadas su naturaleza y sus funciones constitucionales y legales.

Artículo 69. El Reglamento del Consejo Pleno puede ser modificado por medio de acuerdos aprobados en dos sesiones distintas.

Dado en Bogotá a diez y siete de febrero de mil novecientos quince.

El Presidente,

JORGE HOLGUÍN

El Secretario,

Gonzalo Benavides Guerrero

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

NUMERO EXTRAORDINARIO

Bogotá, noviembre 30 de 1915.

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

INTRODUCCION

PROYECTO DE LEY «REGLAMENTARIA DEL SERVICIO DE AGUAS»

El Senado de la República, en su sesión del día 10 de noviembre de 1915, aprobó la siguiente proposición:

«Suspéndase indefinidamente la consideración del proyecto de ley "reglamentaria del servicio de aguas," y pase al Consejo de Estado para que lo haga publicar, junto con el concepto del doctor Valerio Botero Isaza y el presente informe; distribuya la publicación a las oficinas, corporaciones y personas cuyas indicaciones crea conveniente oír, y prepare un nuevo proyecto definitivo, teniendo por base el del Ministerio de Agricultura y Comercio, para que sea considerado en la próxima legislatura.»

La Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado, en acatamiento de la anterior resolución, publica hoy, en este número extraordinario de los *Anales*, el importante proyecto en mención, que fue sometido a la consideración del honorable Senado por el señor doctor Jorge E. Delgado, en su carácter de Ministro de Agricultura y Comercio, junto con los conceptos emitidos al respec-

to por los señores Alberto Suárez Murillo, Jorge Ancízar y Valerio Botero Isaza, y con el informe suscrito por los Senadores Marcelino Arango, Manuel Dávila Flórez y Felipe Santiago Escobar, a quienes se confió el estudio para segundo debate.

La utilidad y trascendencia del proyecto no se ocultarán a cuantos detengan su atención en él; de éstos espera la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado conceptos motivados que tendrá en cuenta al formular el proyecto definitivo a que alude la proposición del honorable Senado, pues en materia tan vasta e interesante como ésta en que se ocupa, no está de más aunar capacidades y conocimientos a fin de hacer obra acertada y consciente.

PROYECTO DE LEY

reglamentaria del servicio de aguas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO PRIMERO

DEL DOMINIO DE LAS AGUAS TERRESTRES

CAPITULO PRIMERO

DEL DOMINIO DE LAS AGUAS LLUVIAS

Artículo 1º Pertenecen al dueño de un terreno las aguas lluvias que caen en el mismo, mientras discurran por él, y además las que se recojan en dicho terreno. Podrá en consecuencia construír dentro de su propiedad estanques, pantanos, cisternas o aljibes donde conservarlas, o emplear cualquier otro medio adecuado, siempre que con ello no cause perjuicio al público ni a tercero.

Se reputan aguas lluvias, para los efectos de esta Ley, las que procedan inmediatamente de las lluvias.

Artículo 2º Son del dominio público las aguas lluvias

que discurran por cauces naturales del mismo dominio público.

Artículo 3º El dueño de un predio puede servirse, como quiera, de las aguas lluvias que corren por un camino público, y torcer su curso para servirse de ellas. Ninguna prescripción puede privarle de este uso (1).

Artículo 4.° Los Concejos Municipales podrán conceder autorización, al que la solicite, para construír en terrenos públicos de su jurisdicción cisternas o aljibes donde se recojan las aguas lluvias. En caso de negativa podrá ocurrirse en apelación al respectivo Consejo Administrativo, quien resolverá definitivamente. De la resolución de éste no habrá lugar a ningún otro recurso.

CAPITULO II

DEL DOMINIO DE LAS AGUAS VIVAS, MANANTIALES Y CORRIENTES

Artículo 5.° Los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales son bienes nacionales, de uso público en los respectivos territorios.

Exceptúanse las vertientes que nacen y mueren dentro de una misma heredad: su propiedad, uso y goce pertenecen a los dueños de las riberas, y pasan con éstos a los herederos y demás sucesores de los dueños (2).

En cuanto las aguas no aprovechadas salen del predio donde nacieron, ya son públicas para los efectos de esta Ley.

Artículo 6.° Si el dueño de un terreno donde brota un manantial natural no aprovechare más que la mitad, la tercera parte u otra cantidad fraccionaria de las aguas, el remanente o sobrante que éntre naturalmente a discurrir por otro terreno de propiedad privada, bien sea antes de llegar a los cauces públicos, o bien después de haber corrido por ellos, puede ser aprovechado eventualmente por el dueño de dicho terreno y luégo por el inmediatamente inferior, si lo hubiere, y así sucesivamente.

Parágrafo. En épocas de disminución o empobrecimiento del manantial, el dueño del terreno de donde brota continuará usando y disfrutando la misma cantidad de agua absoluta de que se beneficie en épocas normales, y la merma será

(1) Artículo 896 del Código Civil.

(2) Artículo 677 del Código Civil.

en desventaja y perjuicio de los regantes inferiores, cualesquiera que fueren sus títulos al disfrute.

Por consecuencia de lo aquí dispuesto, los predios inferiormente situados, y los laterales en su caso, adquieren por el orden de su colocación la opción a aprovechar aquellas aguas y consolidar su derecho por el uso no interrumpido.

Pero se entiende que en estos predios inferiores el que se anticipare o hubiere anticipado en el aprovechamiento por un año y un día, no puede ya ser privado de él por otro, aun cuando éste estuviere situado más arriba en el discurso del agua.

Artículo 7.° Los dueños de terrenos inferiormente situados pueden hacer libremente todo lo que conduzca al aprovechamiento eventual de las aguas de manantiales en cauces naturales, siempre que no se emplee otro atajadizo que el formado de tierra y piedra suelta.

Artículo 8.° El orden de preferencia para el aprovechamiento eventual será el siguiente:

1.° Los terrenos por donde discurran las aguas antes de su incorporación con el río, guardando el orden de su proximidad al nacimiento de las corrientes.

2.° Los terrenos fronteros o colindantes al cauce por el orden de proximidad al mismo, y prefiriendo siempre los superiores, con la excepción consignada en el aparte 3.° del artículo 6.°

Artículo 9.° El derecho de aprovechar indefinidamente las aguas de manantiales y arroyos se adquiere por los dueños de terrenos inferiores y de los colindantes, en su caso, cuando las hubieren utilizado sin interrupción por el espacio de veinte años.

Artículo 10. Las aguas no aprovechadas por el dueño del terreno donde nacen, así como las que sobraren de sus aprovechamientos, saldrán del terreno por el mismo punto de su cauce natural y acostumbrado. Lo mismo se entiende con el inmediatamente inferior respecto del siguiente, observándose siempre este orden.

Artículo 11. Si transcurridos veinte años, a contar desde el día de la promulgación de la presente Ley, el dueño del terreno donde naturalmente nacen unas aguas no las hubiere aprovechado de cualquier modo, perderá todo derecho a interrumpir los usos y aprovechamientos inferiores de las mismas aguas que se hubieren ejercitado por espacio de un año y un día.

Artículo 12. Las aguas que corren por un cauce artificial construído a expensa ajena, pertenecen exclusivamente al que con los requisitos legales haya construído el canal (1).

Artículo 13. Pertenecen al Estado las aguas halladas en las zonas de los trabajos de obras públicas, aunque se ejecuten por concesionario, a no haberse estipulado otra cosa en las condiciones de la concesión. Disfrutarán no obstante el aprovechamiento gratuito de estas aguas, tanto para el servicio de la construcción como para el de la explotación de las mismas obras.

Artículo 14. Pertenecen a los Municipios las aguas sobrantes de sus fuentes, cloacas y establecimientos públicos. Pero si hubiesen sido aprovechadas por los dueños de terrenos inferiores durante el tiempo de veinte años, ya en virtud de concesiones de los Concejos Municipales, o ya por su consentimiento tácito, no se podrá alterar el curso de aquellas aguas ni impedir la continuación del aprovechamiento sino por causa de utilidad pública debidamente justificada.

Cuando temporalmente deje de haber sobrantes por causa del mayor consumo, de sequías u obras, no tendrán derecho a ser indemnizados los usuarios, aun cuando lo fueren en virtud de concesión, sin que por esto pierdan su derecho a los sobrantes, cuando cesen aquellas causas.

Artículo 15. Siempre que transcurridos veinte años desde la publicación de la presente Ley, el dueño del terreno del nacimiento de unas aguas, después de haber empezado a usarlas en todo o en parte, interrumpiere su aprovechamiento por espacio de un año y un día consecutivos, perderá la posesión del todo o de la parte de aguas no aprovechadas, adquiriendo el derecho quien o quienes, por igual espacio de tiempo, las hubieren aprovechado, según los artículos 6º y 9º

Sin embargo, el dueño del terreno donde nacieron conservará siempre el derecho a emplear las aguas dentro del mismo terreno, como fuerza motriz o en otros usos que no produzcan, en perjuicio de los usos inferiormente establecidos, según el artículo 11, merma apreciable en el caudal o alteración en la calidad de las aguas.

Artículo 16. El dominio de las aguas minerales pertenece, como el de las aguas comunes, a los dueños de los terrenos en que nacen y mueren; y son de aprovechamiento eventual o definitivo de los dueños de predios inferiores y fronte-

(1) Artículo 895 del Código Civil.

ros al cauce, con arreglo a lo dispuesto en los artículos anteriores de este capítulo.

Para los efectos de esta Ley, se entiende por aguas minerales las que contienen en disolución sustancias útiles para la industria en general, cualquiera que sea su naturaleza.

Las distancias para el alumbramiento de estas aguas especiales, por medio de pozos ordinarios, socavones y galerías, y de pozos artesianos para las ascendentes, serán las mismas que se establecen para las aguas comunes.

Por causa de salud pública, el Gobierno, oyendo a la Junta de Higiene, podrá declarar la expropiación forzosa de las aguas mineromedicinales no aplicadas a la curación, y de los terrenos adyacentes que se necesitaren para formar establecimientos balnearios; pero se concederán dos años de preferencia a los dueños para que realicen por su cuenta tales obras.

Artículo 17. La adquisición y el ejercicio de los derechos sobre las aguas destinadas a la minería, y el que corresponde a los desagües procedentes de laboreo, se regirán por su código especial, siempre que no contraríen las disposiciones de la presente Ley.

CAPITULO III

DEL DOMINIO DE LAS AGUAS MUERTAS O ESTANCADAS

Artículo 18. Son del dominio público los lagos y lagunas formados por la Naturaleza, que ocupen terrenos públicos.

Son de propiedad de los particulares o de los Concejos Municipales los lagos, lagunas y charcos formados en terrenos de su respectivo dominio.

CAPITULO IV

DEL DOMINIO DE LAS AGUAS SUBTERRÁNEAS

Artículo 19. Pertenecen al dueño de un terreno en plena propiedad las aguas subterráneas que en él hubiere obtenido por medio de pozos ordinarios.

Artículo 20. Todo propietario puede abrir libremente pozos ordinarios y establecer artificios para elevar aguas dentro de sus fincas, aunque con ellos resultaren amenguadas las aguas de sus vecinos. Deberá, sin embargo, guardarse la distancia de dos metros entre pozo y pozo dentro de las poblaciones, y de quince metros en el campo, entre la nueva ex-

cavación y los pozos, estanques, fuentes y acequias permanentes de los vecinos.

Artículo 21. Para los efectos de esta Ley se entiende que son pozos ordinarios aquellos que se abren con el exclusivo objeto de atender al uso doméstico o necesidades ordinarias de la vida, y en los que no se emplea en los aparatos para la extracción del agua otro motor que la fuerza del hombre.

Artículo 22. La autorización para abrir pozos ordinarios o norias en terrenos públicos se concederá por la autoridad respectiva a cuyo cargo se halle el régimen de policía de terreno.

El que la obtenga adquirirá plena propiedad de las aguas que hallare.

Contra la resolución que recaiga se podrá recurrir en alzada ante el respectivo Consejo Administrativo.

Artículo 23. Cuando se buscaren aguas subterráneas por medio de pozos artesianos, por socavones o por galerías, el que las hallare e hiciere surgir a la superficie del terreno será dueño de ellas sin perder su derecho, aunque salgan de la finca donde vieron la luz, cualquiera que sea la dirección que el alumbrador quiera darles mientras conserve su dominio.

Si el dueño de las aguas alumbradas no construyere acueducto para conducirlas por los terrenos inferiores que atraviesen, y las dejare abandonadas a su curso natural, entonces entrarán los dueños de estos terrenos a disfrutar del derecho que les confiere el artículo 6º respecto de los manantiales naturales superiores.

Artículo 24. El dueño de cualquier terreno puede alumbrar y apropiarse plenamente, por medio de pozos artesianos y por socavones o galerías, las aguas que existen debajo de la superficie de su finca, con tal que no distraiga o aparte aguas públicas o privadas de su corriente natural.

Artículo 25. Las labores de que habla el artículo anterior para alumbramientos no podrán ejecutarse a menor distancia de cincuenta metros de edificios ajenos, de un ferrocarril o carretera, ni a menos de doscientos metros de otro alumbramiento o fuente, río, canal acequia o abrevadero público.

Tampoco podrán ejecutarse estas labores dentro de una pertenencia minera sin previa estipulación de resarcimiento de perjuicios. En el caso de que no hubiera avenencia, la autoridad judicial fijará las condiciones de la indemnización, previo informe de peritos nombrados al efecto.

Artículos 26. Las concesiones de terrenos de dominio público para alumbrar aguas subterráneas por medio de galerías, socavones, pozos artesianos, se otorgarán por el Ministerio de Agricultura y Comercio, quedando siempre todo lo relativo al dominio, limitaciones de la propiedad y aprovechamiento de las aguas alumbradas, sujeto a lo que respecto de estos particulares prescribe la presente Ley.

Sólo podrán concederse para estos alumbramientos subterráneos terrenos de dominio público, cuya superficie o suelo no haya sido concedido para objeto diferente, a no ser que éste sea compatible con el alumbramiento.

Artículo 27. Los concesionarios de pertenencias mineras, socavones y galerías generales de desagüe de minas, tienen la propiedad de las aguas halladas en sus labores, mientras conserven las de sus minas respectivas, con las limitaciones de que trata el aparte 2º del artículo 15.

TITULO II

DE LOS ÁLVEOS O CAUCES DE LAS AGUAS, DE LAS RIBERAS Y MÁRGENES. DE LAS ACCESIONES, DE LAS OBRAS DE DEFENSA Y DE LA DESECACIÓN DE TERRENOS

CAPITULO V

DE LOS ÁLVEOS O CAUCES, RIBERAS, MÁRGENES Y ACCESIONES

Artículo 28. El álveo o cauce natural de las corrientes discontinuas formadas con aguas lluvias es el terreno que aquéllas cubren durante sus avenidas ordinarias en los barrancos o ramblas que le sirven de recipiente.

Artículo 29. Son de propiedad privada los cauces a que se refiere el artículo anterior que atraviesen fincas de dominio particular.

Artículo 30. Son del dominio público los cauces que no pertenecen a la propiedad privada.

Artículo 31. El dominio privado de los álveos de aguas lluvias no autoriza para hacer en ellos labores ni construír obras que puedan hacer variar el curso natural de las minas, en perjuicio de tercero, o cuya destrucción por la fuerza de las avenidas pueda causar daño a predios, fábricas o establecimientos, fuentes, caminos o poblaciones inferiores.

Artículo 32. Alveo o cauce natural de un río o arroyo es el terreno que cubren sus aguas en las mayores crecidas ordinarias.

Artículo 33. Los álveos de todos los arroyos pertenecen a los dueños de las heredades o de los terrenos que atravie san, con las limitaciones que establece el artículo 30 respecto de los álveos de las aguas lluvias.

Artículo 34. Son de dominio público:

1º Los álveos o cauces de los arroyos que no se hallen comprendidos en el artículo anterior.

2º Los álveos o cauces naturales de los ríos en la extensión que cubren sus aguas en las mayores crecidas ordinarias.

Artículo 35. Se entiende por riberas las fajas laterales de los álveos de los ríos, comprendidas entre el nivel de sus aguas bajas y el que éstas alcancen en sus mayores avenidas ordinarias; y por márgenes, las zonas laterales que lindan con las riberas.

Artículo 36. Las riberas, aun cuando sean del dominio privado, están sujetas en toda su extensión, y las márgenes en una zona de tres metros, a las servidumbres de uso público en interés general de la navegación, la flotación, la pesca, el salvamento y la vigilancia para el buen servicio de los riegos.

Sin embargo, cuando los accidentes del terreno u otras legítimas causas lo exigieren, se ensanchará o estrechará la zona de esta servidumbre, conciliando en lo posible todos los intereses.

Artículo 37. La servidumbre legal relativa al uso público de las riberas y márgenes de los ríos cuya navegación toca a la Repúblicaca arreglar, en cuanto sea necesario únicamente para la navegación misma, se extiende el espacio de veinte metros para cada márgen de los ríos, medidos desde la línea hasta donde alcanzan las aguas en su mayor incremento, y se ejercerá de conformidad con lo establecido en la Ley 59 de 1876 (1).

Artículo 38. Alveo o fondo de los lagos, lagunas o charcas es el terreno que en ellas ocupan las aguas en su mayor altura ordinaria.

Artículo 39. Corresponde a los dueños de las fincas colindantes los álveos de los lagos, lagunas o charcas que no per-

(1) Artículo 1º, Ley 59 de 1876.

tenezcan al Estado, a Municipio, o que, por títulos especiales, sean de dominio particular.

Las orillas de los lagos navegables que se hallen cultivadas están sujetas a la servidumbre del salvamento, en caso de naufragio, y a la de embarque y desembarque, depósito de barcos y demás operaciones del servicio de la navegación en los puntos que la autoridad designe.

ACCESIONES, ARRASTRES Y SEDIMENTOS DE LAS AGUAS

Artículo 40. Si una heredad ha sido inundada, el terreno restituído por las aguas, dentro de los diez años subsiguientes, volverá a sus antiguos dueños (1).

Artículo 41. Los cauces de los ríos que queden abandonados por variar naturalmente el curso de las aguas, pertenecen a los dueños de los terrenos ribereños en toda la longitud respectiva. Si el cauce abandonado separaba heredades de distintos dueños, la línea divisoria correrá equidistante de unas y otras.

Los propietarios riberanos podrán, con permiso de autoridad competente, hacer las obras necesarias para restituír las aguas a su acostumbrado cauce (2)

Artículo 42. Cuando un río navegable y flotable, variando naturalmente de dirección, se abra un nuevo cauce en heredad privada, este cauce entrará en el dominio público. El dueño de la heredad lo recobrará, siempre que las aguas volvieren a dejarlo en seco, ya naturalmente, ya por trabajos legalmente autorizados.

Artículo 43. Los cauces públicos que queden en seco a consecuencia de trabajos autorizados por concesión especial, son de los concesionarios, a no establecerse otra cosa en las condiciones con que aquélla se hizo.

Artículo 44. Sobre la parte del suelo que por una avenida o por otra fuerza natural violenta es transportada de un sitio a otro, conserva el dueño su dominio para el solo efecto de llevársela; pero si no la reclama dentro del subsiguiente año, la hará suya el dueño del sitio a que fue transportada (3).

Artículo 45. El dueño conservará su derecho de propiedad en el terreno que, por haberlo cortado el río, quedare separado de su fundo.

---

(1) Artículo 723 del Código Civil.
(2) Artículo 724 del Código Civil.
(3) Artículo 722 del Código Civil

Artículo 46. En los ríos navegables son del dominio público los terrenos de nueva formación convertidos en islas.

En los ríos no navegables corresponderán estas islas a los propietarios de la orilla, al tenor de lo dispuesto en el artículo 726 del Código Civil.

Artículo 47. El terreno de aluvión accede a las heredades riberanas dentro de sus respectivas líneas de demarcación prolongadas directamente hasta el agua; pero en puertos habilitados pertenecerá a la Nación.

El suelo que el agua ocupa y desocupa alternativamente en sus creces y bajas periódicas, forma parte de la ribera o del cauce, y no accede mientras tanto a las heredades contiguas (1).

Los sedimientos minerales que, como tales, se hubieran de utilizar, habrán de solicitarse con arreglo a la legislación de minas.

DEL HALLAZGO O INVENCIÓN

Artículo 48. Cualquiera puede recoger y salvar los animales, maderas, frutos, muebles y otros productos de la industria arrebatados por las corrientes de aguas o sumergidos en ellas.

Artículo 49. El que halle una cosa está obligado a dar parte al Juez del lugar, para que sea devuelta a los interesados, mediante el pago de las expensas y la gratificación del salvamento.

Artículo 50. Si no aparecieren interesados dentro de los treinta días siguientes al hallazgo, se procederá a declarar mostrencas las especies salvadas, previo el juicio correspondiente (2).

Artículo 51. El inventor tendrá derecho a que se le paguen los gastos hechos en la conservación de la cosa, que nunca pasarán de la mitad del valor de las especies salvadas (3).

Artículo 52. El que halle cosas arrojadas por el mar, está obligado a avisarlo al Juez del lugar; y se procederá con ellas de la misma manera que se deja expuesta en los artículos anteriores.

Artículo 53. Las brosas, ramas y leñas que vayan flotando en las aguas o sean depositadas por ellas en el cauce o en terrenos de dominio público, son del primero que las reco-

(1) Artículo 720 del Código Civil.
(2) Artículos 710 del Código Civil y 1390 del Código Judicial.
(3) Artículo 711 del Código Civil.

ge; las dejadas en terrenos de dominio privado son del dueño de las fincas respectivas.

Artículo 54. Los árboles arrancados y transportados por la corriente de las aguas, pertenecen al propietario del terreno adonde vinieren a parar, si no los reclaman dentro de un mes los antiguos dueños, quienes deberán abonar los gastos ocasionados en recoger los árboles o ponerlos en lugar seguro.

Artículo 55. Los objetos sumergidos en los cauces públicos siguen perteneciendo a sus dueños; pero si en el término de un año no los extrajeren, serán de las personas que efectúen la extracción, previo el permiso del Juez del lugar. Si los objetos sumergidos ofrecieren obstáculo a las corrientes o a la viabilidad, se concederá por la autoridad un término prudencial a los dueños, transcurrido el cual sin que hagan uso de su derecho, se procederá a la extracción como cosa abandonada.

El dueño de objetos sumergidos en aguas de propiedad particular solicitará del dueño de éstas el permiso para extraerlos, y en caso de que éste lo negase, concederá el permiso el Juez del lugar, previa fianza de daños y perjuicios.

CAPITULO VI

DE LAS OBRAS DE DEFENSA CONTRA LAS AGUAS PÚBLICAS

Artículo 56. Los dueños de terrenos lindantes con cauces públicos tienen libertad de poner defensas contra las aguas en sus respectivas márgenes por medio de plantaciones, estacadas o revestimientos, siempre que lo juzguen conveniente, dando de ello oportunamente conocimiento a la autoridad respectiva, la cual podrá mandar suspender tales obras y aun restituír las cosas a su antiguo estado, cuando amenacen causar perjuicios a la navegación o flotación de los ríos, desviar las corrientes de su curso natural o producir inundaciones.

Artículo 57. Cuando las plantaciones o cualquier obra de defensa que se intente hayan de invadir el cauce, no podrán ejecutarse sin el consentimiento de la autoridad respectiva.

Artículo 58. En los cauces donde convenga ejecutar obras poco costosas de defensa, la autoridad respectiva concederá una autorización general para que los dueños de los terrenos limítrofes, cada cual en la parte del cauce lindante con sus respectivas riberas, puedan construírlas, pero sujetándose a

las condiciones que la misma autoridad fije, encaminadas a evitar que unos propietarios les caucen perjuicios a los otros.

Artículo 59. Cuando las obras proyectadas sean de alguna consideración, la autoridad respectiva, a solicitud de los que la promuevan, podrá obligar a costearlas a todos los propietarios que hayan de ser beneficiados por ellas, siempre que preste su conformidad la mayoría de éstos, computada por la parte de propiedad que cada uno represente, y que aparezca justificada la común utilidad que las obras hayan de producir. En tal caso, cada cual contribuirá al pago, según las ventajas que reporte, a juicio de la misma autoridad.

Artículo 60. Siempre que para precaver daños o contener inundaciones sea preciso, en caso de urgencia, practicar obras provisionales en toda clase de predios, la autoridad respectiva podrá ordenarlos, desde luégo, bajo su responsabilidad; pero en la inteligencia de que habrán de indemnizarse después los perjuicios y pérdidas ocasionados. El pago de esta indemnización correrá respectivamente a cargo del Tesoro Nacional, del Departamental, Municipal o de los particulares, según a quien pertenezcan los objetos amenazados de daño o innundación.

Artículo 61. Las obras de interés general, provincial o local necesarias para defender las poblaciones, vías, territorios o establecimientos públicos o para conservar encauzados y expeditos los ríos navegables y flotables, se acordarán y costearán por la entidad respectiva, previo examen y aprobación de los proyectos relativos a esta clase de obras.

CAPITULO VII

DE LA DESECACIÓN DE LAS LAGUNAS Y TERRENOS PANTANOSOS

Artículo 62. Los dueños de lagunas o terrenos pantanosos o encharcadizos que quieran desecarlos o sanearlos, podrán extraer de los terrenos públicos, previa la correspondiente autorización, la tierra o piedra que consideren indispensables para el terraplén y demás obras.

Artículo 63. Cuando las lagunas o terrenos pantanosos pertenezcan a varios dueños, y no siendo posible la desecación parcial, pretendan varios de ellos que se efectúe en común, la autoridad respectiva podrá obligar a todos los propietarios a que costeen colectivamente las obras destinadas al efecto, siempre que esté conforme la mayoría, entendiéndose por tál

los que representen mayor extensión de terreno saneable. Si alguno de los propietarios resistiese el pago, será obligado por los medios coactivos que señala esta Ley, salvo que prefiriese ceder a los demás interesados su parte de propiedad saneable, mediante la indemnización correspondiente.

Artículo 64. Cuando se declare insalubre, por quien corresponda, una laguna o terreno pantanoso o encharcadizo, se procederá forzosamente a su desecación o saneamiento. Si fuese de propiedad particular, se hará saber a los dueños la resolución, para que dispongan el desagüe o saneamiento en el plazo que se les señale.

Artículo 65. Si la mayoría de los dueños se negare a ejecutar la desecación, la autoridad respectiva podrá concederla a cualquier particular o empresa que se ofreciere a llevarla a cabo, previa la aprobación del correspondiente proyecto. El terreno saneado quedará de propiedad de quien hubiere realizado la desecación o saneamiento, abonando únicamente a los antiguos dueños el valor que tenían los terrenos antes de la obra.

Artículo 66. En el caso de que los dueños de los terrenos pantanosos declarados insalubres no quieran ejecutar la desecación, y no haya particular o empresa que se ofrezca llevarla a cabo, el Estado o los Concejos Municipales, en su caso, podrán ejecutar las obras, costeándolas con los fondos que al efecto se consignen en sus respectivos presupuestos. Cuando esto se realice, el Estado o los Concejos Municipales disfrutarán de los mismos beneficios que determina el artículo anterior, en el modo y forma que en él se establecen, quedando en consecuencia sujetos a las prescripciones que rijan para esta clase de bienes.

Artículo 67. Si los pantanos, lagos o terrenos encharcadizos declarados insalubres pertenecieren al Estado, y se presentare una oferta para desecarlos y sanearlos, el autor de la propuesta quedará dueño de los terrenos saneados, una vez ejecutadas las obras, conforme el proyecto aprobado. Si se presentaren dos o más propuestas, la cuestión de competencia se resolverá a favor de la mejor propuesta.

Artículo 68. El peticionario de desecación o saneamiento de lagos, pantanos o encharcamientos pertenecientes al Estado podrá reclamar, si le conviniere, la declaración de utilidad pública.

TITULO III

DE LAS SERVIDUMBRES EN MATERIA DE AGUAS

CAPITULO VIII

Artículo 69. El predio inferior está sujeto a recibir las aguas que descienden del predio superior naturalmente, es decir, sin que la mano del hombre contribuya a ello. No se puede, por consiguiente, dirigir un albañal o acequia sobre el predio vecino, si no se ha constituído esta servidumbre especial. En el predio servil no se puede hacer cosa alguna que estorbe la servidumbre natural, ni el predio dominante que la grave (1).

Artículo 70. El dueño del terreno inferior tendrá derecho de exigir resarcimiento de daños y perjuicios si las aguas que caen sobre su predio provienen de alumbramientos o sobrantes de acequias de riego o establecimientos industriales que no hayan adquirido la servidumbre.

Artículo 71. Los dueños de terrenos o establecimientos inferiores podrán oponerse a recibir los sobrantes de establecimientos industriales, que arrastren o lleven en disolución sustancias nocivas introducidas en la explotación de éstos.

Artículo 72. Si en cualquiera de los casos de que tratan los artículos anteriores, que confieren derecho de resarcimiento al terreno inferior, le conviniese al dueño de éste dar inmediata salida a las aguas para eximirse de la servidumbre, sin perjuicio para el superior ni para tercero, podrá hacerlo a su costa, o bien aprovecharse eventualmente de las mismas aguas, si le acomodase, renunciando entretanto al resarcimiento.

Artículo 73. El dueño de una heredad puede hacer de las aguas que corren naturalmente por ella, aunque no sean de su dominio privado, el uso conveniente para los menesteres domésticos, para el riego de la misma heredad, para dar movimiento a sus molinos u otras máquinas y abrevar sus animales. Pero aunque el dueño pueda servirse de dichas aguas, deberá hacer volver el sobrante al acostumbrado cauce a la salida del fundo (2).

---

(1) Artículo 891 del Código Civil.

(2) Artículo 892 del Código Civil.

Artículo 74. El dueño del terreno inferior o sirviente tiene también derecho a hacer dentro de su predio ribazos, malecones o paredes, que, sin impedir el curso de las aguas, sirvan para regularizarlas o para aprovecharlas en su caso.

Artículo 75. Del mismo modo puede el dueño del terreno superior o dominante construír dentro de su heredad ribazos, malecones o paredes que, sin gravar la servidumbre del terreno inferior suavicen las corrientes de aguas, impidiendo que arrastren consigo la tierra vegetal o caucen desperfectos en la finca.

Artículo 76. El uso que el dueño de una heredad pueda hacer de las aguas que corren por ella, se limita:

a) En cuanto al dueño de la heredad inferior haya adquirido por prescripción u otro título el derecho de servirse de las mismas aguas; la prescripción en este caso será de ocho años, contados como para la adquisición del dominio, y correrá desde que se hayan construído obras aparentes destinadas a facilitar o dirigir el descenso de las aguas en la heredad inferior.

b) En cuanto contraviniere a las leyes y ordenanzas que provean al beneficio de la navegación o flote, o reglen la distribución de las aguas entre los propietarios riberanos.

c) Cuando las aguas fueren necesarias para los menesteres domésticos de los habitantes de un pueblo vecino; pero en este caso se dejará una parte a la heredad y se la indemnizará de todo perjuicio inmediato. Si la indemnización no se ajusta de común acuerdo, podrá el pueblo pedir la expropiación del uso de las aguas en la parte que corresponda (1).

Artículo 77. El uso de las aguas que corren por entre dos heredades corresponde en común a los riberanos, con las mismas limitaciones, y será reglado, en caso de disputa, por la autoridad competente, tomándose en consideración los derechos adquiridos por prescripción u otro título, como en el caso del artículo precedente, número 1º (2).

Artículo 78. Cuando el dueño de un terreno varíe la salida de las aguas procedentes de alumbramientos, según los artículos 22 y 73, y con ellos se irrogare daño a tercero, podrá éste exigir indemnización o resarcimiento. No se reputa daño el contrariar o suprimir el aprovechamiento de las aguas sobrantes a los que sólo eventualmente las disfrutan.

---

(1) Artículo 893 del Código Civil.

(2) Artículo 894 del Código Civil.

Artículo 79. Para que la servidumbre de recibir desagües no cause perjuicios indebidos al predio sirviente, el dueño del dominante tendrá los correspondientes canales de desagüe limpios y expeditos, para que en ningún caso las aguas se acumulen y se desprendan violentamente. El dueño del predio sirviente, por su parte, adoptará las medidas necesarias para la conveniente recepción de las aguas, de manera que no resulten daños al predio dominante, o a otros terrenos de ajeno dominio.

Artículo 80. Cuando el agua acumule en un terreno piedra, broza u otros objetos que embarazando su curso natural puedan producir embalse con inundaciones, distracción de las aguas u otros daños, los interesados podrán exigir del dueño del terreno que remueva el estorbo o les permita removerlo. Si hubiere lugar a indemnización de daños, será a cargo del causante.

CAPITULO IX

DE LAS SERVIDUMBRES LEGALES

Sección primera.

De la servidumbre de acueducto.

Artículo 81. Toda heredad está sujeta a la servidumbre de acueducto en favor de otra heredad que carezca de las aguas necesarias para el cultivo de sementeras, plantaciones o pastos, o en favor de un pueblo que las haya menester para el servicio doméstico de los habitantes, o en favor de un establecimiento industrial que las necesite para el movimiento de sus máquinas (1).

Artículo 82. Si el acueducto hubiere de atravesar vías distritales, concederá el permiso el respectivo Concejo, y cuando necesite atravesar vías o cauces públicos, la concesión la hará el Gobierno Nacional o el Departamental, según sea el caso.

Artículo 83. Puede imponerse también la servidumbre forzosa de acueducto para objetos de interés privado, en los casos siguientes:

1º Establecimiento de baños y fábricas.

2º Desecación de lagunas y terrenos pantanosos.

(1) Artículo 919 del Código Civil.

3º Evasión o salida de aguas procedentes de alumbramientos, filtraciones y drenajes.

Artículo 84. Las casas y los corrales, patios, huertas y jardines que de ellas dependan, no están sujetos a la servidumbre de acueducto (1).

Artículo 85. Tampoco podrá tener lugar la servidumbre de acueducto dentro de otro acueducto preexistente; pero si el dueño de éste lo consintiere y el dueño del predio sirviente se negare, la oposición para obligar al del predio a avenirse al nuevo gravamen, previa indemnización, si se le ocupare mayor zona de terreno, se sustanciará con traslado por tercero día, prueba por ocho perentorios, resolviéndose en seguida por el Juez, bajo responsabilidad, por la demora.

Artículo 86. El que tiene a beneficio suyo un acueducto en su heredad, puede oponerse a que se construya otro en ella, ofreciendo paso por el suyo a las aguas de que otra persona quiera servirse, con tal que de ello no se siga un perjuicio notable al que quiera abrir un nuevo acueducto.

Aceptada esta oferta, se pagará al dueño de la heredad sirviente el valor del suelo ocupado por el antiguo acueducto (incluso el espacio lateral de que habla el artículo 223 del Código Civil), a prorrata del nuevo volumen de agua introducido en él, y se le reembolsará, además, en la misma proporción, lo que valiere la obra en toda la longitud que aprovechare al interesado. Este, en caso necesario, ensanchará el acueducto a su costo y pagará el nuevo terreno ocupado por él y por el espacio lateral, y todo otro perjuicio, pero sin el 10 por 100 de recargo (2).

Artículo 87. Si el que tiene un acueducto en heredad ajena quisiere introducir mayor volumen de agua en él, podrá hacerlo, indemnizando de todo perjuicio a la heredad sirviente. Y si para ello fueren necesarias nuevas obras, se observará respecto a éstas lo dispuesto en el artículo 923 del Código Civil (3).

Artículo 88. A la autoridad judicial respectiva corresponderá otorgar y decretar la servidumbre de acueducto.

Artículo 89. Antes de decretarse la constitución de las servidumbres, se seguirá una información sobre la necesidad y utilidad de la que se intente imponer, con audiencia de los dueños de los terrenos que hayan de sufrir el gravamen y la

(1) Artículo 920 del Código Civil.
(2) Artículo 926 del Código Civil.
(3) Artículo 927 del Código Civil.

de los agentes del Ministerio Público, en cuanto la servidumbre pueda afectar bienes municipales, departamentales o nacionales.

Artículo 90. El dueño del terreno sobre que trate de imponerse la servidumbre de acueducto podrá oponerse por cualquiera de las causas siguientes :

1ª Por no ser el que la solicite dueño o concesionario del agua o del terreno en que se intente utilizarla para objetos de interés privado.

2ª Por poderse establecer sobre otros terrenos con iguales ventajas para el que pretenda imponerla y menores inconvenientes para el que haya de sufrirla.

La oposición se sustanciará en la forma que prescribe el artículo 85.

Artículo 91. Si la oposición se fundase en la primera de las causas que se expresan en el artículo anterior, y al hacerla se acompañare justificación documentada de su existencia, podrá suspenderse el curso del expediente mientras los Tribunales ordinarios deciden la cuestión de propiedad.

Si la oposición fuese de la segunda categoría o hecha en otra forma, se tramitará y resolverá con audiencia de los interesados. En toda cuestión de servidumbre se entenderá reservado el ejercicio de la vía contenciosa a las personas a quienes el gravamen afecta en su derecho.

Artículo 92. Cuando para objetos de interés público se solicitare por particulares la imposición de servidumbre de acueducto, se procederá conforme al artículo 89.

Artículo 93. Cuando un terreno de regadío que recibe el agua por un solo punto, se divida por herencia, venta u otro título entre dos o más dueños, los de la parte superior quedan obligados a dar paso al agua, como servidumbre de acueducto, para riego de los inferiores, sin poder exigir por ello indemnización, a no haberse pactado otra cosa.

Artículo 94. La servidumbre de acueducto requiere que se eviten los derrames y el estancamiento de las aguas y la acumulación de basuras (1) y se constituirá:

a) Con acequia abierta cuando no sea peligrosa por su profundidad o situación, ni ofrezca otros inconvenientes.

b) Con acequia cubierta, cuando lo exigan su profundidad, su contigüidad a habitaciones o caminos o algún otro motivo análogo, o a juicio de la autoridad o del Juez respectivo en los demás casos.

(1) Artículo 921 del Código Civil.

c) Con cañería o tubería cuando puedan ser absorbidas otras aguas ya apropiadas; cuando las aguas conducidas puedan inficionar a otras o absorber sustancias nocivas, o causar daños a obras o edificios, y siempre que resulte necesario del expediente que se forme ante la autoridad competente.

Artículo 95. La servidumbre forzosa de acueducto puede establecerse temporal o perpetuamente. Se entenderá perpetua para los efectos de esta Ley cuando su duración exceda de seis años.

Artículo 96. Si la servidumbre fuese temporal, se abonará previamente al dueño del terreno el duplo del arriendo correspondiente a la duración del gravamen por la parte que se le ocupa, con la adición del importe de los daños y desperfectos para el resto de la finca, inclusos los que procedan de su fraccionamiento por interposición de la acequia. La fijación de estos daños, así como la determinación del arrendamiento, será hecha por peritos. Además, será de cargo del dueño del predio dominante el reponer las cosas a su antiguo estado, terminada la servidumbre. Si ésta fuere perpetua, el dueño del predio sirviente tendrá derecho para que se le pague el precio de todo el terreno que fuere ocupado por el acueducto; el de un espacio a cada uno de los costados, que no bajará de un metro de anchura en toda la extensión de su curso, y podrá ser mayor por convenio de las partes, o por disposición del Juez, cuando las circunstancias lo exigieren; y un 10 por 100 más sobre la suma total. Tendrá además derecho para que se le indemnice de todo perjuicio ocasionado por la construcción del acueducto y por las filtraciones y derrames que puedan imputarse a defectos de construcción (1).

Artículo 97. La servidumbre temporal no puede prorrogarse, pero sí convertirse en perpetua, sin necesidad de nueva concesión, abonando el concesionario lo establecido en el artículo anterior, previa deducción de lo satisfecho por la servidumbre temporal.

Artículo 98. Serán de cuenta del que haya promovido y obtenga la servidumbre de acueducto todas las obras necesarias para su construcción, conservación y limpieza. Al efecto se le autorizará para ocupar temporalmente los terrenos indispensables para el depósito de materiales, previa indemnización de daños y perjuicios, o fianza suficiente en el caso de no

(1) Artículo 923 del Código Civil.

ser éstos fáciles de prever, o no conformarse con ella los interesados. Estos o la autoridad competente podrán compelerle a ejecutar las obras y limpieza necesarias para impedir estancamientos o filtraciones que originen deterioros.

Artículo 99. El dueño del predio sirviente es obligado a permitir la entrada de trabajadores para la limpia y reparación del acueducto, con tal que se dé aviso previo al administrador del predio.

Es obligado asímismo a permitir, con este aviso previo, la entrada de un inspector o cuidador, pero sólo de tiempo en tiempo, o con la frecuencia que el Juez, en caso de discordia y atendidas las circunstancias, determinare (1).

Artículo 100. Al establecerse la servidumbre forzosa de acueducto se fijará, en vista de la naturaleza y configuración del terreno, la anchura que deban tener la acequia y sus márgenes, según la cantidad de agua que habrá de ser conducida.

Artículo 101. A la servidumbre forzosa de acueducto es inherente el derecho de paso por sus márgenes para su exclusivo servicio.

Artículo 102. Si el acueducto atravesare vías públicas o particulares de cualquier naturaleza que sean, quedará obligado el que haya obtenido la concesión a construír y conservar las alcantarillas y puentes necesarios, y si hubiese de atravesar otros acueductos, se procederá de modo que no retarde ni acelere el curso de las aguas, ni disminuya su caudal ni adultere su calidad.

Artículo 103. Cuando el dueño de un acueducto que atraviesa tierras ajenas solicite aumentar la capacidad de éste para que reciba mayor caudal de aguas, se observarán los mismos trámites que para su establecimiento.

Artículo 104. El dueño de un acueducto podrá fortificar las márgenes de éste con céspedes, estacadas, paredes o ribazos de tierra suelta, pero no con plantaciones de ninguna clase. El dueño del predio sirviente tampoco podrá hacer plantaciones ni operación alguna de cultivo en las mismas márgenes, y las raíces que penetren en ellas podrán ser cortadas por el dueño del acueducto.

Artículo 105. La servidumbre de acueducto no obsta para que el dueño del predio sirviente pueda cerrarlo o cercarlo, así como edificar sobre el acueducto mismo, de manera que éste no experimente perjuicio ni se imposibiliten las reparaciones necesarias. Las hará oportunamente el dueño del acueducto,

(1) Artículo 924 del Código Civil.

dando aviso anticipado al dueño, arrendatario o administrador del predio sirviente. Si para la limpieza fuese preciso demoler parte de algún edificio, el costo de la reparación será de cargo de quien hubiese edificado sobre el acueducto, en caso de no haber dejado las correspondientes aberturas o boquetes para aquel servicio.

Artículo 106. El dueño del predio sirviente podrá construír sobre el acueducto puentes para pasar de una a otra parte del predio, pero lo hará con la solidez necesaria y de manera que no se amengüen las dimensiones del acueducto ni se embarace el curso del agua.

De la misma manera, el dueño del predio sirviente podrá atravesar con acueductos el que constituye la servidumbre, para pasar de una a otra parte del referido predio las aguas necesarias para el regadío, o para usos industriales, sin amenguar en manera alguna el goce de la servidumbre.

Artículo 107. En toda acequia o acueducto el agua, el cauce y las márgenes serán considerados como parte integrante de la heredad o edificio a que van destinadas las aguas, mientras dure la servidumbre.

Artículo 108. Nadie podrá, sino en los casos de los artículos 104 y 105, construír edificio ni puente sobre acequia o acueducto ajeno, ni derivar aguas ni aprovecharse de los productos de ella, ni de los de sus márgenes, ni utilizar la fuerza de la corriente sin expreso consentimiento del dueño.

Tampoco podrán los dueños de los predios que atraviese una acequia o ocueducto, o por cuyos linderos corra, alegar derecho de posesión al aprovechamiento de su cauce ni márgenes, a no fundarse en títulos de propiedad expresivos de tal derecho. Si por ser la acequia de construcción inmemorial o por otra causa, no estuviese bien determinada la anchura del cauce, se fijará según el artículo 100, cuando no hubiese restos y vestigios antiguos que la comprueben.

Artículo 109. La concesión de la servidumbre legal de acueducto sobre predios ajenos caducará si dentro del plazo que se hubiere fijado no hiciese el concesionario uso de ella, después de haber satisfecho completamente al dueño de cada predio sirviente el valor, según el artículo 96.

Artículo 110. La servidumbre ya establecida se extinguirá:

1.° Por confusión, o sea por la reunión en manos de una sola persona del dominio de las aguas y del de los terrenos afectos a la servidumbre.

2.° Por expirar el plazo menor de seis años fijado en la concesión de la servidumbre temporal.

3.° Por haberse dejado de gozar durante veinte años.

4.° Por la renuncia del dueño del predio dominante.

5.° Por la resolución del derecho del que la ha constituído.

Parágrafo. En las servidumbres discontinuas corre el tiempo desde que ha dejado de gozarse; en las continuas, desde que se haya ejecutado un acto contrario a la servidumbre (1).

Artículo 111. El uso de la servidumbre de acueducto por cualquiera de los condóminos conserva el derecho para todos, impidiendo la prescripción por falta de uso.

Artículo 112. Extinguida una servidumbre temporal de acueducto por el transcurso del tiempo y vencimiento del plazo, el dueño de ella tendrá solamente derecho a aprovecharse de las cosas en su primitivo estado.

Lo mismo se entenderá respecto del acueducto perpetuo cuya servidumbre se extinguiese por desuso o no poderse servir de ella.

Artículo 113. Las reglas establecidas para la servidumbre de acueducto se extienden a los que se construyan para dar salida y dirección a las aguas sobrantes, y para desecar pantanos y filtraciones naturales por medio de zanjas y canales de desagüe (2).

Artículo 114. Las servidumbres urbanas de acueducto, canal, puente, cloaca, sumidero y demás establecidas para el servicio público y privado de las poblaciones, edificios, jardínes y fábricas, se regirán por las disposiciones contenidas en esta Ley y en los reglamentos municipales.

Las procedentes de contratos privados, que no afecten a las atribuciones de los Concejos Municipales, se regirán por las leyes comunes.

Sección segunda

De la servidumbre de estribo, de presa y de parada o partidor.

Artículo 115. Puede imponerse la servidumbre forzosa de estribo cuando el que intente construír una presa no sea dueño de las riberas o terrenos donde haya de apoyarla, y el agua que por ella deba tomar se destine a un servicio público o de interés privado de los comprendidos en el artículo 83.

---

(1) Artículo 942 del Código Civil, inciso final.
(2) Artículo 928 del Código Civil.

Artículo 116. Las concesiones para esta clase de servidumbre se otorgarán en la forma y según los términos prescritos en la sección primera de este capítulo.

Artículo 117. Decretada la servidumbre forzosa de estribo de presa, se abonará al dueño del predio o predios sirvientes el valor que por la ocupación del terreno corresponda, y después se le indemnizará por los daños y perjuicios que pudieran haber experimentado las fincas.

Artículo 118. El que para dar riego a su heredad o mejorarla, necesite construír parada o partidor en la acequia o regadera por donde haya de recibirlo, sin vejamen ni mermas a los demás regantes, podrá exigir que los dueños de las márgenes permitan su construcción, previo abono de daños y perjuicios, inclusos los que se originen por la nueva servidumbre.

Artículo 119. Si los dueños de las márgenes se opusieren, la oposición se sustanciará y resolverá en la forma prescrita en el artículo 85.

Sección tercera

De la servidumbre de abrevadero y de saca de agua.

Artículo 120. Las servidumbres forzosas de abrevadero y de saca de agua solamente podrán imponerse por causa de utilidad pública en favor de alguna población o caserío, previa la correspondiente indemnización.

Artículo 121. No se impondrán esas servidumbres sobre los pozos ordinarios, las cisternas o aljibes, ni en los edificios o terrenos cercados por pared.

Artículo 122. Las servidumbres de abrevadero y saca de agua llevan consigo la obligación de los predios sirvientes de dar paso a personas y ganados hasta el punto donde hayan de ejecutarse aquéllas, debiendo ser también extensiva a este servicio la indemnización.

Artículo 123. Son aplicables a las concesiones de esta clase de servidumbre las prescripciones que se dejan establecidas para el otorgamiento de las de acueducto. Al decretarlas se fijará, según su objeto y circunstancias de la localidad, la anchura de la vía o senda que haya de conducir al abrevadero o punto destinado para sacar agua.

Artículo 124. Los dueños de los predios sirvientes podrán variar la dirección de la vía o senda destinada al uso de esta servidumbre, pero no su anchura ni entrada; y en todo caso, sin que la variación perjudique el uso de la servidumbre.

Sección cuarta

De la servidumbre de camino de sirga y demás inherentes a los predios riberanos.

Artículo 125. Los dueños de las riberas serán obligados a dejar libre el espacio necesario para la navegación o flote a la sirga, y tolerarán que los navegantes saquen sus barcas y balsas a tierra, las aseguren a los árboles, las carenen, sequen sus velas, compren los efectos que libremente quieran vendérseles, y vendan a los riberanos los suyos; pero sin permiso del respectivo riberano y de la autoridad local no podrán establecer ventas públicas.

El propietario riberano no podrá cortar el árbol a que actualmente estuviere atada una nave, barca o balsa (1).

Artículo 126. Si para precaver que las avenidas arrebaten las maderas u objetos conducidos a flote por los ríos, fuese necesario extraerlos y depositarlos en los terrenos ribereños, los dueños de éstos no podrán impedirlo.

Artículo 127. También están sujetos los terrenos riberanos a consentir que se depositen en ellos las mercancías descargadas y salvadas en caso de avería, naufragio u otra necesidad urgente.

Artículo 128. Los dueños de las márgenes de los ríos están obligados a permitir que los pescadores tiendan y sequen en ellas sus redes y depositen temporalmente el producto de la pesca, sin internarse en la finca ni separarse más de tres metros de la orilla del río, según el artículo 36, a menos que los accidentes del terreno exijan en algún caso la fijación de mayor anchura. Donde no exista la servidumbre de tránsito por las márgenes para los aprovechamientos comunes de las aguas, la autoridad respectiva podrá establecerla, señalando su anchura, previa la indemnización correspondiente.

Artículo 129. Cuando los cauces de los ríos o barrancos hayan de desbrozarse o limpiarse de arena, piedras u otros objetos depositados por las aguas, que obstruyendo o torciendo su curso amenacen causar daños, se someterán los terrenos ribereños a la servidumbre temporal de depósito de las materias extraídas.

---

(1) Artículo 898 del Código Civil.

TITULO IV

DE LOS APROVECHAMIENTOS COMUNES DE LAS AGUAS PÚBLICAS

CAPITULO X

Sección primera.

Del aprovechamiento de las aguas públicas para el servicio doméstico, agrícola y fabril.

Artículo 130. Mientras las aguas corran por sus cauces naturales y públicos, todos podrán usar de ellas para beber, lavar ropas, vasijas y cualesquiera otros objetos, bañarse y abrevar o bañar caballerías y ganados con sujeción a los reglamentos y bandos de la policía municipal.

Artículo 131. De las aguas que, apartadas artificialmente de sus cauces naturales y públicos, discurrieren por canales, acequias o acueductos descubiertos, aunque pertenezcan a concesionarios particulares, todos podrán extraer y conducir en vasijas la que necesiten para usos domésticos o fabriles y para el riego de plantas aisladas; pero la extracción habrá de hacerse precisamente a mano, sin género alguno de máquina o aparato y sin detener el curso del agua, ni deteriorar las márgenes del canal o acequia. Todavía deberá la autoridad limitar el uso de este derecho cuando cause perjuicios al concesionario de las aguas. Se entiende que en propiedad privada nadie puede penetrar para buscar o usar el agua, a no mediar licencia del dueño.

Artículo 132. Del mismo modo en los canales, acequias o acueductos de aguas públicas al descubierto, aunque de propiedad temporal de los concesionarios, todos podrán lavar ropas, vasijas u otros objetos, siempre que con ello no se deterioren las márgenes, ni exija el uso a que se destinen las aguas, que éstas se conserven en estado de pureza. Pero no se podrán bañar ni abrevar ganados ni caballerías, sino precisamente en los sitios destinados a este objeto.

Sección segunda.

Del aprovechamiento de las aguas públicas para la pesca.

Artículo 133. Todos pueden pescar en cauces públicos, sujetándose a las leyes y reglamentos especiales de policía so-

bre pesca, siempre que no se embarace la navegación y flotación.

Artículo 134. En los canales, acequias o acueductos para la conducción de las aguas públicas, aunque construídos por concesionarios de éstas, y a menos de habérseles reservado el aprovechamiento de la pesca por las condiciones de la concesión, pueden todos pescar con anzuelos, redes o nasas, sujetándose a los reglamentos especiales de pesca, con tal que no se embarace el curso del agua ni se deteriore el canal o sus márgenes.

Artículo 135. En todo lo que se refiere a la construcción de encañizadas o cualquiera otra clase de aparatos destinados a la pesca, tanto en los ríos navegables o flotables como en los que no lo sean, se observarán las disposiciones vigentes sobre esta materia o las leyes y reglamentos que pudieran dictarse.

Artículo 136. Los dueños de encañizadas o pesquerías establecidas en los ríos navegables o flotables no tendrán derecho a indemnización por los daños que en ellos causen los barcos o las maderas en su navegación o flotación, a no mediar por parte de los conductores infracción de los reglamentos generales, malicia o evidente negligencia.

Artículo 137. En las aguas de dominio privado y en las concedidas para el establecimiento de viveros o criaderos de peces, solamente podrán pescar los dueños o concesionarios, o los que de ellos obtuviesen permiso, sin más restricciones que las relativas a la salubridad pública.

Sección tercera.

Del aprovechamiento de las aguas para la navegación y flotación.

Artículo 138. Corresponde al Supremo Gobierno autorizar o contratar las obras para canalizar o hacer navegables los ríos que no lo sean naturalmente.

Artículo 139. Cuando para convertir un río en navegable o flotable por medio de obras de arte, haya que destruír fábricas, presas u otras obras legalmente construídas en sus cauces o riberas, o privar del riego o de otro aprovechamiento a los que con derecho lo disfrutasen, procederá la expropiación forzosa e indemnización de los daños y perjuicios.

Artículo 140. La navegación de los ríos es enteramente libre para toda clase de embarcaciones nacionales, con sujeción a las leyes y reglamentos generales y especiales de la navegación.

Artículo 141. En los ríos no navegables o flotables, todo el que sea dueño de sus márgenes u obtenga permiso de quienes lo sean, podrá establecer barcas de paso para el servicio de sus terrenos o de la industria a que estuviese dedicado.

Artículo 142. En los ríos meramente flotables no se podrá efectuar la conducción de maderas sino en las épocas que para cada uno de ellos designe la autoridad respectiva.

Artículo 143. Cuando en los ríos no flotables pueda efectuarse la flotación en tiempo de grandes crecidas o con el auxilio de presas movibles, podrá autorizarla la autoridad respectiva, siempre que no se perjudiquen los riegos e industrias establecidos y que se afiance por los peticionarios el pago de daños y perjuicios.

Artículo 144. En los ríos navegables o flotables no se podrá autorizar la construcción de presa alguna sin las necesarias esclusas y portillos o canales para la navegación o flotación, siendo la conservación de todas esas obras de cuenta del dueño de ellas.

Artículo 145. En los ríos navegables o flotables los patrones de los barcos y los conductores de efectos llevados a flote serán responsables de los daños que aquéllos y éstos ocasionen.

Al cruzar los puentes u obras públicas y particulares, los patrones conductores se ajustarán a las prescripciones reglamentarias de las autoridades. Si causaren algún deterioro, abonarán todos los gastos que ocasione la reparación, previa cuenta justificada.

Artículo 146. Estas responsabilidades podrán hacerse efectivas sobre los barcos o efectos flotables, a no mediar fianza suficiente, sin perjuicio del derecho que a los dueños competa contra los patrones o conductores.

Artículo 147. Toda la madera y demás efectos flotantes que vayan a cargo de un mismo conductor, aun cuando pertenezcan a diferentes dueños, serán responsables del pago de los daños y deterioros que los mismos efectos causen. El dueño o dueños de la madera u otros efectos que se embarguen y vendan en su caso, podrán reclamar de los demás el reintegro que a cada cual corresponde pagar, sin perjuicio del derecho a que todos asiste contra el conductor.

Artículo 148. Lo dispuesto en el artículo anterior se observará también cuando por avenidas u otras causas se hayan reunido dos o más conducciones de madera o efectos flotan-

tes, mezclándose de tal suerte que no sea posible determinar a cuál de ellos pertenecían los efectos causantes del daño. En tal caso se considerarán como una sola conducción, y los procedimientos se entenderán con cualquiera de los conductores, a quienes les quedará a salvo el derecho de reclamar de los demás el pago de lo que pudiera corresponderles.

CAPITULO XI

DE LOS APROVECHAMIENTOS ESPECIALES DE LAS AGUAS PUBLICAS

Sección primera.

De la concesión de aprovechamientos.

Artículo 149. Se requiere autorización para el aprovechamiento de las aguas públicas especialmente destinadas a empresas de interés público o privado, salvo en los casos expresados en los artículos 7.° y 172, 173 y 175 de la presente Ley.

Artículo 150. Al que tuviere derechos adquiridos a las aguas públicas de un río o arroyo sin haber hecho uso de ellos o habiéndolos ejercitado solamente en parte, se le conservarán íntegros por espacio de veinte años, a contar desde la promulgación de la presente Ley.

Pasado ese tiempo caducarán tales derechos a la parte de agua no aprovechada, sin perjuicio de lo que se dispone por regla general en el siguiente artículo.

En tal caso es aplicable al aprovechamiento ulterior de las aguas lo dispuesto en los artículos 6.°, 7º, 8º, 11 y 14 de la presente Ley.

De todos modos, cuando se practique la información pública para alguna concesión de aguas, tendrá el poseedor de aquellos derechos la obligación de acreditarlos en la forma y tiempo que señalan los reglamentos. Si fuere el caso de expropiación forzosa se llevará a cabo, previa la correspondiente indemnización.

Artículo 151. El que durante veinte años hubiese disfrutado de un aprovechamiento de aguas públicas sin oposición de la autoridad o de tercero, continuará disfrutándolo aun cuando no pueda acreditar que obtuvo la correspondiente autorización.

Artículo 152. Toda concesión de aprovechamiento de aguas públicas se entenderá hecha sin perjuicio de tercero y dejando a salvo los derechos particulares.

Artículo 153. En las concesiones de aprovechamiento de aguas públicas se entenderá comprendida la de los terrenos de dominio público necesarios para las obras de la presa y de los canales y acequias.

Respecto a los terrenos de propiedad del Estado, de las Municipalidades o particulares, se procederá, según los casos, a impedir la servidumbre forzosa, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 88, o a la expropiación por causa de utilidad pública.

Artículo 154.-En toda concesión de aprovechamiento de aguas públicas se fijará la naturaleza de éste, la cantidad de litros por segundo del agua concedida y, si fuese para riego, la extensión en hectáreas del terreno que haya de regarse.

Si en aprovechamientos anteriores a la presente Ley no estuviese fijado el caudal del agua, se entenderá concedido únicamente el necesario para el objeto de aquéllos.

Artículo 155. Las aguas concedidas para un aprovechamiento no podrán aplicarse a otro uso diverso sin la formación de expediente, como si se tratara de nueva concesión.

Artículo 156. La administración no será responsable de la falta o disminución que pueda resultar en el caudal expresado en la concesión, ya sea que proceda de error o de cualquiera otra causa.

Artículo 157. Siempre que en las concesiones de aprovechamientos y en los disfrutes de cantidades determinadas de agua, por espacio fijo de tiempo, no se exprese otra cosa, el uso continuo se entiende por todos los instantes; si fuese por días, el día natural se entenderá de veinticuatro horas que comenzarán a contarse desde las seis de la mañana; si fuese durante el día, se entenderá de seis de la mañana a seis de la tarde, y si fuese de noche, de seis de la tarde a seis de la mañana; si fuese por semanas, se contarán desde las seis de la mañana del domingo; si fuese por días festivos o con exclusión, se entenderán los de precepto en que no se pueda trabajar, considerándose únicamente días festivos aquéllos que eran tales en la época de la concesión o del contrato.

La aplicación de estas disposiciones y los pormenores sobre el modo y tiempo del disfrute del agua se encomiendan a los reglamentos administrativos o las ordenanzas de las comunidades de regantes.

Artículo 158. Las concesiones de aprovechamiento de agua caducarán por no haberse cumplido las disposiciones con arreglo a las cuales hubiesen sido otorgadas.

Artículo 159. En todo aprovechamiento de aguas públicas para canales de navegación o riego, acequias y saneamientos, serán propiedad perpetua de los concesionarios los saltos de aguas y las fábricas y establecimientos industriales que a su inmediación hubiesen construído y planteado.

Artículo 160. En la concesión de aprovechamientos especiales de aguas públicas se observará el siguiente orden de preferencia:

1º Abastecimiento de poblaciones.
2º Abastecimiento de ferrocarriles.
3º Riegos.
4º Canales de navegación.
5º Molinos y otras fábricas, barcas de paso y puentes flotantes.
6º Estanques para viveros o criaderos de peces.

Dentro de cada clase serán preferidas las empresas de mayor importancia y utilidad, y en igualdad de circunstancias, las que antes hubiesen solicitado el aprovechamiento.

En todo caso se respetarán preferentemente los aprovechamientos comunes expresados en las secciones 1ª, 2ª y 3ª del capítulo anterior.

Artículo 161. Todo aprovechamiento especial de aguas públicas está sujeto a la expropiación forzosa por causa de utilidad pública, previa la indemnización correspondiente, en favor de otro aprovechamiento que le preceda, según el orden fijado en el artículo anterior, pero no en favor de los que le sigan, a no ser en virtud de una ley especial.

Artículo 162. En casos urgentes de incendio, inundación u otra calamidad pública, la autoridad o sus dependientes podrá disponer instantáneamente y sin tramitación ni indemnización previa, pero con sujeción a las ordenanzas y reglamentos, de las aguas necesarias para contener o evitar el daño. Si las aguas fuesen públicas, no habrá lugar a indemnización; mas si tuviesen aplicación especial o agrícola, o fuesen de dominio particular, y con su distracción se hubiese ocasionado perjuicio apreciable, será éste indemnizado inmediatamente.

Sección segunda.

Del aprovechamiento de las aguas póblicas para el abastecimiento de poblaciones.

Artículo 163. Podrá concederse del agua destinada a otros aprovechamientos, y previa la correspondiente indem-

nización, la cantidad necesaria para el consumo personal y uso doméstico de las poblaciones que no tengan cincuenta litros de agua, veinte de ellos potables, al día por cada habitante.

Artículo 164. Si el agua para el abastecimiento de una población se toma directamente de un río, cuyo caudal tenga propietario o propietarios, deberá indemnizarse previamente a aquellos a quienes se prive de aprovechamientos legítimamente adquiridos.

Artículo 165. No se decretará la enajenación forzosa de aguas de propiedad particular para el obastecimiento de una población sino cuando se haya declarado, en vista de los estudios practicados al efecto, que no hay aguas públicas que puedan ser aplicadas al mismo objeto.

Artículo 166. No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, el Concejo Municipal podrá, en épocas de extraordinaria sequía, y oída la autoridad respectiva, acordar la expropiación temporal del agua necesaria para el establecimiento de una población, mediante la indemnización correspondiente en favor del particular.

Artículo 167. Cuando la concesión se otorgue a favor de una empresa particular, y en el caso de que la población que se ha de abastecer no tuviere aguas potables, se fijará en la misma concesión la tarifa de precios que pueda percibirse por el suministro del agua y tubería.

Artículo 168. Las concesiones de que habla el artículo anterior serán temporales, y su duración no podrá exceder de noventa y nueve años, transcurridos los cuales todas las obras, así como la tubería, quedarán en favor de la Municipalidad del lugar, pero teniendo ésta la obligación de respetar los contratos entre la empresa y los particulares para el suministro de agua a domicilio.

Artículo 169. A los Concejos Municipales corresponde formar los reglamentos para el régimen o distribución de las aguas en el interior de las poblaciones, con sujeción a las disposiciones generales administrativas. La formación de estos reglamentos debe ser siempre anterior al otorgamiento de las concesiones de que tratan los artículos anteriores. Una vez hecha la concesión, sólo podrán alterarse los reglamentos de común acuerdo entre el Concejo Municipal y el concesionario.

Sección tercera.

Del abastecimiento de las aguas públicas para el abastecimiento de ferrocarriles.

Artículo 170. Las empresas de ferrocarriles podrán aprovechar, con autorización competente, las aguas públicas que sean necesarias para el servicio de los mismos. Concederá la autorización el Ministro de Obras Públicas.

Si las aguas estuviesen destinadas de antemano a otros aprovechamientos, deberá procederse a la expropiación, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 161.

Artículo 171. Para el mismo objeto podrán las empresas, con la autorización que prescribe el artículo 25 de esta Ley, abrir pozos ordinarios, norias o galerías, así como también perforar pozos artesianos en terrenos del dominio público, y cuando fueren de propiedad privada, previa indemnización al dueño respectivo.

Artículo 172. Cuando los ferrocarriles atraviesen terrenos de regadío en que el aprovechamiento del agua sea inherente al dominio de la tierra, las empresas tendrán derecho a tomar en los puntos más convenientes para el servicio del ferrocarril la cantidad de agua correspondiente al terreno que hayan ocupado y pagado, quedando obligadas a satisfacer en la misma proporción el canon de regadío o sufragar los gastos ordinarios y extraordinarios de acequia, según los casos.

Artículo 173. A falta o por insuficiencia de los medios autorizados en los artículos anteriores, tendrán derecho las empresas de ferrocarriles, para el exclusivo servicio de éstos, al agua necesaria que, siendo de dominio particular, no esté destinada a usos domésticos, y en tales casos se aplicará la ley de expropiación forzosa.

Sección cuarta.

Del aprovechamiento de las aguas públicas para riego.

Artículo 174. Los dueños de terrenos contiguos a vías públicas podrán recoger las aguas lluvias que por ellas discurren y aprovecharlas en el riego de sus predios, con sujeción a lo que dispongan las ordenanzas sobre conservación y policía de las mismas vías.

Artículo 175. Los dueños de terrenos lindantes con cauces públicos de caudal no continuo, como ramblas, barrancos

u otros semejantes de dominio público, pueden aprovechar en su regadío las aguas lluvias que por tales cauces discurran, y construír al efecto, sin necesidad de autorización, malecones de tierra y piedra suelta o presas móviles o automóviles.

Artículo 176. Cuando estos malecones o presas puedan producir inundaciones o causar cualquier otro perjuicio al público, el Concejo Municipal, de oficio o a solicitud de parte, comprobando el peligro, mandará al que los construyó que los modifique en cuanto sea necesario para desvanecer todo temor, o si fuere preciso, que los destruya. Si amenazaren causar perjuicios a particulares, podrán éstos reclamar ante la autoridad respectiva; y si el perjuicio se realiza, tendrán expedito su derecho ante los Tribunales ordinarios.

Artículo 177. Los que durante veinte años hubiesen aprovechado para el riego de sus tierras las aguas lluvias que deciendan por una rambla o barranco u otro cauce, de dominio público, podrán oponerse a que los dueños de terrenos superiores les priven de este aprovechamiento. Pero si solamente hubiesen aprovechado parte del agua, no podrán impedir que otros utilicen la restante, siempre que quede expedito el curso para la cantidad que de antiguo ellos aprovecharan.

Artículo 178. Lo dispuesto en los artículos que preceden respecto de aguas lluvias es aplicable a los manantiales discontinuos que sólo fluyen en épocas de abundancia de lluvias.

Artículo 179. Cuando se intente construír presas o azudes permanentes, a fin de aprovechar en el riego las aguas lluvias o las de manantiales descontinuos que corran por cauces públicos, será necesario el permiso de la autoridad respectiva.

Artículo 180. No podrán construírse pantanos destinados a recoger y conservar aguas públicas, lluvias o de manantiales, si de su existencia pudiera resultar peligro para la salubridad o seguridad de las poblaciones. Si esto no sucediera, la autorización la otorgará el Concejo Municipal o el Gobierno Nacional, según la entidad a que pertenecieren las aguas, y previo informe de la Junta de Higiene.

Artículo 181. Si los pantanos fuesen declarados de utilidad pública, podrán ser expropiados, previa la indemnización correspondiente, a los que tuviesen el derecho adquirido de aprovechar en su curso inferior las aguas que hayan de ser detenidas y acopiadas en el pantano, cuando el caudal de éste u otras circunstancias no consientan sostener aquellos

aprovechamientos en las mismas condiciones en que venían existiendo.

Cuando esto pueda realizarse, se respetarán tales aprovechamientos, indemnizando sólo por los daños que ocasione la interrupción de ellos a causa de la ejecución de las obras.

Artículo 182. En los ríos navegables, los ribereños podrán, en sus respectivas márgenes, establecer libremente bombas o cualquier otro artificio destinado a extraer las aguas necesarias para el riego de sus propiedades limítrofes, siempre que no causen perjuicios a la navegación. En los demás ríos públicos será necesario el permiso del Ministerio de Agricultura y Comercio, previa información del Concejo Municipal respectivo y publicación de la solicitud en el *Diario Oficial.*

Artículo 183. Es necesario autorización del mismo Ministerio, y con los mismos requisitos, para el aprovechamiento de aguas públicas con destino a riegos, cuya derivación o toma deba ejecutarse por medio de presas, azudes u otra obra permanente, construída en los ríos, barrancos, arroyos y cualquiera otra clase de corrientes naturales continuas, siempre que hayan de derivarse más de cien litros de agua por segundo.

Artículo 184. Si la cantidad de agua que haya de derivarse o distraerse de su corriente natural no excediese de cien litros por segundo, hará la concesión el Gobernador del Departamento oyendo la respectiva comunidad de regantes y pudiendo el peticionario recurrir en alzada al Gobierno.

También autorizarán los Gobernadores la reconstrucción de las presas antiguas destinadas a riegos u otros usos.

Artículo 185. Las concesiones de aguas hechas individual o colectivamente a los propietarios de tierras para el riego de éstas serán a perpetuidad. Las que se hicieren a sociedades o empresas para regar tierras ajenas mediante el cobro de un canon, serán por un plazo que no exceda de noventa y nueve años, transcurrido el cual las tierras quedarán libres del pago del canon, y pasará a la comunidad de regantes el dominio colectivo de las presas, acequias y demás obras exclusivamente precisas para los riegos.

Artículo 186. Las peticiones que se presenten al Gobierno para adquirir los derechos que esta Ley acuerda sobre riegos, contendrán:

1º La designación de las aguas y el sistema de aprovechamiento que se va o emplear.

2º La ubicación precisa de los terrenos que han de regarse.

3º El plazo en que se ejecutará la obra.

4º La fianza que asegure su ejecución.

5º Los documentos que comprueben el derecho de propiedad que sobre el terreno tenga el peticionario en caso de que la concesión se solicite para regar terrenos ajenos; y

6º El plano, memoria descriptiva, condiciones y presupuesto de la obra.

Artículo 187. Cuando existan aprovechamientos en uso de un derecho reconocido y valedero, solamente cabrá nueva concesión en el caso de que de la medida de las aguas en años ordinarios resultare sobrante el caudal que se solicite, después de cubiertos completamente los aprovechamientos existentes.

Hecha la mensura se tendrá en cuenta, para determinar la cantidad de agua necesaria, la época propia de los riegos, según los terrenos, cultivo y extensión regable. En años de escasez no podrán tomar el agua los nuevos concesionarios mientras no estén cubiertas todas las necesidades de los usuarios antiguos.

Artículo 188. Cuando corriendo las aguas públicas de un río, en todo o en parte, por debajo de la superficie de su suelo, imperceptibles a la vista, se construyan malecones o se empleen otros medios para elevar su nivel hasta hacerlas aplicables al riego u otros usos, este resultado se considerará, para los efectos de la presente Ley, como un alumbramiento del agua convertible en utilizable.

Los regantes o industriales inferiormente situados, que por prescripción o por concesión del Ministerio de Agricultura hubiesen adquirido legítimo título al uso y aprovechamiento de aquellas aguas que se trata de hacer reaparecer artificialmente a la superficie, tendrán derecho de reclamar y oponerse al nuevo alumbramiento superior en cuanto hubiese de ocasionarles perjuicios.

Artículo 189. Los molinos y otros establecimientos industriales que resultaren perjudicados por la desviación de las aguas de un río o arroyo, concedida con arreglo a lo dispuesto en la presente Ley, recibirán, en todo caso, del concesionario de la nueva obra la indemnización correspondiente. Esta consistirá en el importe del perjuicio por convenio entre las partes; mas si no hubiere avenencia, se procederá a la expropiación por causa de utilidad pública.

Artículo 190. Las empresas de canales de riego gozarán:

1º De la facultad de abrir canteras, recoger piedra suelta, construír hornos de cal, yeso y ladrillo y depositar efectos

o establecer talleres para la elaboración de materiales en los terrenos contiguos a las obras. Si estos terrenos fueren públicos o de aprovechamiento común, usarán las empresas de aquellas facultades con arreglo a sus necesidades; mas si fuesen de propiedad privada, se indemnizará previamente el valor de los materiales que se tomen, afianzándose asímismo el valor de los daños y perjuicios que puedan irrogarse.

2º La exención de los derechos que corresponden al Fisco por las traslaciones de dominio de los terrenos que deben expropiarse.

3º De la exención de toda contribución a los capitales que se inviertan en las obras; y

4º En los pueblos en cuya jurisdicción se hiciese la construcción, la empresa y sus dependientes y operarios tendrán derecho a las leñas, pastos para ganados de transporte empleados en los trabajos, y las demás ventajas de que disfruten los vecinos.

Las concesiones con subvención del Estado, Departamentos o Concejos Municipales, serán siempre objeto de pública subasta.

Artículo 191. Durante los diez primeros años se computará a los terrenos reducidos a riego la misma renta imponible que tenían asignada en la última matrícula en que fueron considerados como de secano, y con arreglo a ella satisfarán las contribuciones e impuestos.

Artículo 192. Será obligación de las empresas conservar las obras en buen estado durante el tiempo de la concesión. Si éstas se inutilizaren para el riego, dejarán las tierras de satisfacer el canon establecido mientras carezcan del agua estipulada, y el Ministro de Agricultura fijará un plazo para la reconstrucción o reparación. Transcurrido este plazo sin haber cumplido el concesionario, salvo el caso de fuerza mayor, se declarará caducada la concesión.

Artículo 193. Tanto en las concesiones colectivas otorgadas a propietarios como en las hechas a empresas o sociedades, todos los terrenos comprendidos en el plano general aprobado de los que puedan recibir riego, quedan sujetos, aun cuando sus dueños las rehusen, al pago del canon o pensión que se establezca, y luégo que sea aceptada por la mayoría de los propietarios interesados, computada por la extensión superficial que cada uno represente.

Las empresas tendrán en este caso el derecho de adquirir por convenio o expropiar los terrenos cuyos dueños rehu-

sen el abono del canon, aunque no los rieguen. Durante los seis primeros años, a partir de la fecha en que se encuentren expeditos los canales para proveer de agua a todos los terrenos eriazos que se puedan regar, la expropiación se hará por el valor que dichos terrenos tenían antes de principiar las obras de irrigación, y que se fijará por peritos nombrados por ambos interesados, y en caso necesario por un tercero dirimente que designará el Juez respectivo.

Pasados los seis primeros años, esa expropiación sólo podrá hacerse a justa tasación, también por medio de peritos y en caso de discordia, por un tercero dirimente que nombrará el Juez.

Si la empresa no adquiriere las tierras, el propietario que no las riegue estará exento de pagar el canon.

Artículo 194. A las compañías o empresas que tienen a su cargo la construcción de los canales de riego y pantanos, además del canon que han de satisfacer los regantes para el pago de intereses y amortización del capital invertido en las obras, el Gobierno les podrá conceder, por vía de auxilio, durante un período de cinco a diez años, el importe del aumento de contribución que se ha de imponer a los dueños de las tierras después de los diez primeros años en que sean regados. El mismo auxilio se podrá conceder a las asociaciones de propietarios que lleven a cabo colectivamente la construcción de canales y pantanos para riego de sus propias tierras.

Artículo 195. Se declarán de utilidad pública las obras necesarias para el aprovechamiento de aguas públicas en riego, siempre que el volumen de éstas exceda de doscientos litros por segundo.

Artículo 196. Si los Concejos Municipales, comunidades de regantes o sus sindicatos, compañías nacionales o extranjeras o personas particulares acudiesen al Ministerio de Agricultura pidiendo que se estudie el proyecto de un canal o pantano de riego por el Estado, se accederá a la instancia cuando no lo impida el servicio público y siempre que los solicitantes se comprometan a satisfacer los gastos de dichos estudios.

Artículo 197. Para el aprovechamiento de las aguas públicas sobrantes de riegos o procedentes de filtraciones, así como para las de drenaje, se observará, donde no hubiese establecido un régimen especial, lo dispuesto en los artículos 6 a 11 y siguientes, sobre el aprovechamiento de aguas sobrantes de dominio particular.

Artículo 198. Todas las tomas, cualquiera que sea su situación, superior o inferior, en cauces públicos o en particulares de aprovechamiento común, están sujetas a mita o turno de riego, cuando los cauces por escasez de agua o accidentes no contengan la necesaria para suministrar a los interesados, por lo menos, la tercera parte de sus dotaciones. Las ordenanzas señalarán el tiempo y forma en que deben establecerse las mitas.

Artículo 199. En interés general del mejor aprovechamiento de las aguas, dispondrá el Ministerio de Agricultura que se proceda al reconocimiento de los ríos existentes, con la mira de alcanzar que ningún regante desperdicie el agua de su dotación que pudiera servir a otro necesitado de ellas, y con la de evitar que las aguas torrenciales se precipiten improductiva y aun nocivamente, cuando otras comarcas las deseen y pidan para el riego y aprovechamiento estacionales, sin menoscabo de derechos adquiridos.

Sección quinta.

Del apoovechamiento de las aguas públicas para canales de navegación.

Artículo 200. La autorización a una sociedad o empresa particular para canalizar un río con el objeto de hacerlo navegable, o para construír un canal de navegación, se otorgará siempre por una ley, en la que se determinará si la obra ha de ser auxiliada con fondos del Estado, y se establecerán las demás condiciones de la concesión.

Artículo 201. Terminada la duración de las concesiones, entrará el Estado en el libre y completo disfrute de las obras y el material de explotación, con arreglo a las condiciones establecidas en la concesión.

Exceptúanse, según la regla general, los saltos de agua utilizados y los edificios construídos para establecimientos industriales, que quedarán de propiedad y libre disposición de los concesionarios.

Sección sexta.

Del aprovechamiento de las aguas pública para barcas de paso, puentes y establecimientos industriales.

Artículo 202. En los ríos no navegables ni flotables los dueños de ambas márgenes podrán establecer barcas de paso, previa autorización del Alcalde, o puentes de madera desti-

nados al servicio público, previa autorización del Gobernador del Departamento, quien fijará su emplazamiento, las tarifas y demás condiciones necesarias para que su construcción y servicio ofrezca a los transeúntes la debida seguridad.

Artículo 203. El que quiera establecer en los ríos meramente flotantes barcas de paso o puentes para poner en comunicación pública caminos rurales, o barcas de paso en caminos vecinales que carezcan de puentes, solicitará la autorización del Gobernador del Departamento, expresando el punto en que intente colocarlos, sus dimensiones y sistema, acompañando las tarifas de pasaje y servicio. El Gobernador concederá la autorización en los términos prescritos en el artículo anterior, cuidando, además, de que no se embarace el servicio de flotación y siendo revisable por el Supremo Gobierno la resolución que adopte.

Artículo 204. Al otorgar la concesión se fijarán las tarifas de pasaje y las demás condiciones requeridas para el servicio de la navegación y flotación, así como para seguridad de los transeúntes.

Artículo 205. Las obras hechas a mérito de las concesiones a que se refieren los artículos anteriores, podrán ser expropiadas por el Gobierno cuando necesite de ellas en beneficio público.

Artículo 206. Dichas concesiones no obstarán para que el Gobierno pueda disponer el establecimiento de barcas de paso y puentes flotantes o fijos, siempre que lo considere conveniente para el servicio público.

Cuando este nuevo medio de tránsito dificulte o imposibilite materialmente el uso de una barca o puente de propiedad particular, se indemnizará al dueño el valor de la obra.

Artículo 207. En los ríos no navegables ni flotables el dueño de ambas márgenes puede establecer libremente cualquier artificio, máquina o industria que no ocasione la desviación de las aguas de su curso natural. Siendo solamente el dueño de una margen, no podrá pasar del medio del cauce. En uno y otro caso deberá plantear su establecimiento sin entorpecer el libre curso de las aguas, ni perjudicar a los predios limítrofes, regadíos o industrias establecidas, inclusa la de la pesca.

Artículo 208. La autorización para establecer en los ríos navegables o flotables cualesquiera aparatos o mecanismos flotantes, hayan o nó de transmitir el movimiento a otros fijos en tierra, se concederá por el Gobernador del Departa-

mento, previa la instrucción del expediente en que se oiga a los dueños de ambas márgenes y a los de establecimientos industriales inmediatamente inferiores, acreditándose además las circunstancias siguientes:

1ª Ser el solicitante dueño de la margen donde deban amarrarse los barcos; haber obtenido permiso de quien lo sea; y

2.ª No ofrecer obstáculos a la navegación o flotación.

Artículo 209. En las concesiones de que habla el artículo anterior, se entenderá siempre:

1ª Que si la alteración de las corrientes ocasionada por los establecimientos flotantes produjese daño a los ribereños, será de cuenta del concesionario la indemnización.

2ª Si por cualquier causa relativa al río o a la navegación o flotación resultase indispensable la desaparición del establecimiento flotante, podrá anularse la concesión sin derecho en el concesionario a indemnización alguna. Pero en el expediente que se instruya deberá ser oída la Dirección de Obras Públicas.

3ª Si por cualquiera otra causa de utilidad pública hubiese necesidad de suprimir algún mecanismo de esta clase, serán indemnizados sus dueños con tal que hayan sido establecidos con arreglo a lo dispuesto en el artículo 204, y estuviesen, además, en uso constante. Se entenderá que no están en uso constante cuando hubiesen transcurrido dos años continuos sin tenerlo.

Artículo 210. Tanto en los ríos navegables o flotables como en los que no lo sean, compete al Gobernador del Departamento conceder la autorización para el establecimiento de molinos u otros artefactos industriales en edificios situados cerca de las orillas a los cuales se conduzca por cacera el agua necesaria y que después se reincorpore a la corriente del río. En ningún caso se concederá esta autorización perjudicándose a la navegación o flotación de los ríos o establecimientos industriales existentes.

Para obtener la autorización a que se refiere este artículo, es requisito indispensable que quien lo solicite sea dueño del terreno donde pretenda construír el edificio para el artefacto o estar autorizado para ello de quien lo sea.

Artículo 211. Cuando un establecimiento industrial comunique a las aguas sustancias y propiedades nocivas a la salubridad y a la navegación, el Concejo Municipal respectivo dispondrá que se haga un reconocimiento facultativo, y si resultare cierto el perjuicio, mandará que se suspenda el traba-

jo industrial hasta que sus dueños cumplan con lo que se les ordene para evitar el daño. Los derechos y gastos del reconocimiento serán satisfechos por el que hubiere dado la queja si resultare infundada, y en el otro caso por el dueño del establecimiento.

Cuando el dueño o dueños en el término que se les señale, que será de uno a seis meses, no hubiesen cumplido las medidas ordenadas, se entenderá que renuncian a continuar la explotación de su industria.

Artículo 212. Las concesiones de aprovechamiento de aguas públicas para establecimientos industriales se otorgarán a perpetuidad y a condición de que si en cualquier tiempo las aguas adquiriesen propiedades nocivas a la salubridad o vegetación por causa de la industria para que fueron concedidas, se declarará la caducidad de la concesión, sin derecho a indemnización alguna.

Sección séptima.

De aprovechamiento de las aguas públicas para viveros o criaderos de peces.

Artículo 213. Los Gobernadores de los Departamentos podrán conceder aprovechamiento de aguas públicas para formar lagos, remansos o estanques destinados a viveros o criaderos de peces, siempre que no se cause perjuicio a la salubridad o a otros aprovechamientos inferiores con derechos adquiridos anteriormente.

Artículo 214. Para la industria de que habla el artículo anterior, el peticionario presentará el proyecto completo de las obras y el título que acredite ser dueño del terreno donde hayan de construírse o haber obtenido el consentimiento de quien lo fuere. El Gobernador del Departamento instruirá al efecto el expediente que corresponda.

Artículo 215. Los concesionarios de aguas públicas para riego, navegación o establecimientos industriales, podrán, previo expediente, formar en sus canales o en los terrenos contiguos que hubieren adquirido, remansos o estanques para viveros de peces.

Artículo 216. Las autorizaciones para viveros de peces se darán a perpetuidad.

Sección octava.

Concesiones de fuerza hidráulica

Artículo 217. Toda persona o entidad que quiera aprovechar las caídas de agua de uso público en la producción o

alimentación de fuerza motriz, deberá solicitar del Gobernador del respectivo Departamento la concesión para la toma y utilización de tales aguas, previa presentación de los planos de las obras que se proyecten.

En el caso de que las aguas públicas interesen a dos o más Departamentos, la concesión será solicitada del Congreso; y si pertenecieren al territorio de las Intendencias o Comisarías, la solicitud se hará al Ministerio de Agricultura y Comercio.

Artículo 218. Las concesiones que se otorguen para explotar la fuerza hidráulica no podrán ser cedidas ni traspasadas sin permiso de la autoridad que las concede.

Artículo 219. La autoridad competente puede conceder a las empresas de utilidad pública el derecho de apropiarse, previa indemnización, las vertientes que no hayan sido utilizadas ya por los particulares y que se hallen dentro de la hoya de aguas que abarque dicha concesión.

Artículo 220. Igualmente se puede conceder por la autoridad competente a las empresas de utilidad pública el derecho de expropiación, con los trámites legales, tanto para establecer como para transformar o agrandar sus obras hidráulicas de un modo científico y a beneficio general.

Artículo 221. Antes de otorgar una concesión cualquiera, la autoridad a que se haya hecho la solicitud invitará, por avisos en el periódico oficial, a todos aquellos cuyos derechos pueden ser afectados, a que formulen sus oposiciones o reclamaciones, dentro de un término prudencial, no menor de un mes, ni mayor de tres. Si las oposiciones o reclamaciones no pudieren ser allanadas ante la autoridad administrativa, por convenios que se elevarán a escritura pública y se registrarán debidamente, los que se crean agraviados podrán ocurrir al Poder Judicial, pues la concesión se llevará adelante, si la autoridad lo cree conveniente a los intereses generales.

Artículo 222. Los Municipios en cuyo territorio exista el salto de agua utilizable pueden, durante el término de los avisos, hacer valer el derecho de preferencia a la concesión, si dan las garantías de ejecutar la obra. Si tres años después de haber obtenido la concesión estas entidades no hubieren ejecutado los trabajos requeridos por la obra proyectada, caducarán sus derechos y no podrán volverse a presentar como opositores o reclamantes de la concesión.

Artículo 223. Cuando haya competencia entre varios Municipios, la Asamblea del Departamento decidirá a cuál de ellos deba darse la concesión.

Artículo 224. Las concesiones hidráulicas se extinguen como todos los demás derechos, y principalmente por el vencimiento del término por el cual fueron otorgadas.

Artículo 225. Todo concesionario que contravenga las cláusulas de su concesión, perderá sus derechos por declaración de la autoridad administrativa competente, con recurso a un Tribunal de arbitramento conforme a la ley, nombrando cada parte un árbitro y el Presidente de la Corte un tercero.

Artículo 226. En toda concesión pública de este género la Nación tendrá derecho a vigilar la empresa, en cuanto a salubridad, seguridad y ornato, y en cuanto a fiscalización y provecho, por la suma que se estipule a favor del Tesoro, en cada caso, y que un agente del Gobierno podrá verificar, cuando se estime conveniente.

Artículo 227. Hará parte de esta Ley el decreto que sobre ejecución, explotación y vigilancia de las instalaciones eléctricas y medidas de seguridad que en ellas deban adaptarse, dicte el Ministerio de Agricultura y Comercio, previa consulta a la Sociedad de Ingeniería.

Artículo 228. El establecimiento de obras hidráulicas en aguas de propiedad privada, esto es, que nazcan y mueran en un mismo predio, queda sometido a la vigilancia de las autoridades, y no podrá levantarse sin el permiso de éstas, cuando pueda comprometer derechos de terceros o algún interés público.

TITULO V

CAPITULO XII

DE LA POLICÍA DE LAS AGUAS

Artículo 229. La policía fluvial en los ríos navegables de la Nación se hará de conformidad con las Leyes 84 de 1871 y 35 de 1875, y con los decretos ejecutivos dictados en su desarrollo.

Artículo 230. La policía de las aguas públicas y sus cauces naturales, riberas y zonas de servidumbre, será ejercida por las autoridades municipales, de acuerdo con las disposiciones que para el buen uso y aprovechamiento de aquéllas dicte el Ministerio de Agricultura y Comercio.

Artículo 231. Respecto a las de dominio privado, las autoridades se limitarán a ejercer la vigilancia necesaria para

que no se afecten la salubridad pública ni la seguridad de las personas y bienes.

CAPITULO XIII

DE LA COMUNIDAD DE REGANTES Y SUS SINDICATOS

Sección primera.

Artículo 232. En los aprovechamientos colectivos de aguas públicas para riegos se formará necesariamente una o varias comunidades de regantes sujetas al régimen de sus ordenanzas.

Artículo 233. Cuando en un distrito agrícola regado por aguas derivadas de un cauce público, o de uno privado común procedente de aquél, que las lleve hasta donde determina la distribución de ellas, haya tres o más agricultores, formarán éstos indispensablemente una comunidad de regantes regida por las ordenanzas que formará en conformidad con esta Ley.

Si en un valle hay dos o más comunidades, pueden unirse para formar una comunidad mayor, sujetas todas a unas mismas ordenanzas, siempre que los fondos que forman los diversos distritos agrícolas estén contiguos de tal modo que no haya entre ellos la más pequeña solución de continuidad.

Artículo 234. No están obligados a formar parte de la comunidad, no obstante lo dispuesto en el artículo anterior, y podrán separarse de ella y constituír otra nueva en su caso, los regantes cuyas heredades tomen el agua antes o después que los de la comunidad, y formen por sí solos un pago sin solución de continuidad.

Artículo 235. Toda comunidad tendrá un Administrador elegido por ella y encargado de la ejecución de las ordenanzas y de los acuerdos de la misma comunidad.

Artículo 236. Las comunidades de regantes formarán las ordenanzas de riego con arreglo a las bases establecidas en la ley, sometiéndolas a la aprobación del Gobierno.

Mientras las comunidades de regantes se dan sus respectivas ordenanzas, regirán los actuales reglamentos y los usos y costumbres de cada localidad, siempre que no se opongan a la presente Ley.

Artículo 237. Para ser administrador de las aguas de una comunidad de regantes, sea cual fuere el número de éstos, se requiere:

1º Ser mayor de edad; y

2º Ser elegido con sujeción al artículo siguiente, o desprenderse tal cargo de derechos especiales legítimamente adquiridos.

El cargo de Administrador será rentado, siempre que así lo establezcan las ordenanzas formadas por la comunidad, las que fijarán, además, su duración. En todo caso podrá ser reelecto indefinidamente.

Artículo 238. Todos los interesados en las aguas de un distrito agrícola, mayores de edad o menores emancipados, que aprovechen de ellas o que cultiven actualmente uno o más fundos comprendidos en el distrito, en su calidad de dueños, enfiteutas usufructuarios o arrendatarios, tienen derecho para elegir administrador; y se requiere para la validez de la elección:

1º Que sean citados todos los electores del distrito.

2º Que concurran a ella la mayoría absoluta de los electores; y

3º Que el electo reúna la mayoría absoluta de los votos de que dispone el total de los electores.

Si en la primera junta no hubiere elección, se convocará otra junta; y si en ésta el Administrador no obtuviese la mayoría absoluta del total de votos, se tendrá por elegido al que alcance la mayoría absoluta de los votos de los concurrentes.

Artículo 239. Los votos se computan si el votante recibe el agua con sujeción a medida, por el número de las unidades de su dotación; y en caso contrario, por el de la extensión cultivada que el sufragante tenga en su fundo.

Los derechos sobre las aguas de las poblaciones y comunidades de indígenas serán representados por sus respectivos personeros.

Los industriales que se sirvan de las aguas comunes como fuerza motriz o de algún otro modo, no tendrán en las juntas sino un solo voto por establecimiento o empresa.

El Personero de la Municipalidad será uno de sus Síndicos; y el de las comunidades de indígenas, el representante que éstos al efecto designen.

Artículo 240. La convocatoria para la formación de una comunidad de regantes será hecha por el Juez de Aguas, o por el del fuero común que haga sus veces, a petición escrita de cualquiera de los regantes.

Artículo 241. La citación de los regantes, cuando sea de

más de diez, se hará por periódicos. y donde no los hubiere, por carteles y por bando.

Artículo 242. La resolución que el Juez expida sobre exclusión o inclusión de la comunidad de regantes se pronunciará sin más trámite que una notificación al que se trata de incluír o excluír para que presente las pruebas que le convengan. Del mismo modo resolverá las disputas sobre el número de votos que corresponde a cada regante de la comunidad. Puede en estos casos el Juez ordenar el levantamiento de un plano.

Artículo 243. Formada la comunidad de regantes y aprobadas por el Gobierno sus ordenanzas, cesan las atribuciones administrativas del Juez.

Artículo 244. En los lugares donde las Municipalidades hubiesen establecido arbitrios sobre el agua de riego para atender a la conservación, administración o distribución del agua para cuyo aprovechamiento se formen comunidades de regantes, cesarán también esos arbitrios desde que el Gobierno apruebe las ordenanzas de las comunidades respectivas.

Los agricultores usufructuarios de aguas de regadío que por circunstancias de su propio cultivo tuviesen necesidad de llevarlas a terrenos de su propiedad que carezcan de ellas, en otro distrito, serán considerados como miembros de la comunidad de regantes en la cual está radicado el terreno nuevamente irrigado.

Artículo 245. Todos los gastos hechos por una comunidad para la construcción de presas y acequias o para su reparación, conservación o limpia, serán sufragadas por los regantes en proporción a la dotación de agua de que disfruten.

Artículo 246. Los nuevos regantes que no hubiesen contribuído al pago de las obras hechas por una comunidad, tendrán que abonar lo que les corresponda en proporción a la dotación de agua de que disfruten.

Artículo 247. Cuando uno o más regantes de una comunidad hubiesen efectuado por su cuenta obras con el fin de aumentar el caudal de las aguas habiéndose negado a contribuír los demás regantes, éstos no tendrán derecho a mayor cantidad de agua que la que anteriormente disfruraban. El aumento obtenido será de libre disposición de los que hubiesen costeado las obras, y en su consecuencia, se arreglarán los turnos de riego para que sean respetados los derechos adquiridos.

Artículo 248. Si alguna persona pretendiese conducir

aguas a cualquiera localidad aprovechándose de las presas o acequias de una comunidad de regantes, se entenderá y ajustará con ella lo mismo que lo haría un particular.

Artículo 249. En los regadíos hoy existentes y regidos por reglas ya escritas, ya consuetudinarias de un distrito agrícola, ninguno será perjudicado ni menoscabado en el disfrute del agua de su dotación y uso por la introducción de cualquier novedad en la cantidad, aprovechamiento o distribución de las aguas en la extensión regable. Pero tampoco tendrá derecho a ningún aumento si se acrecentase el caudal por esfuerzos de la comunidad de los mismos regantes o de alguno de ellos, a menos que él hubiese contribuído a sufragar proporcionalmente los gastos.

Artículo 250. Para aprovechar en el movimiento de mecanismos fijos la fuerza motriz de las aguas que discurren por un canal o acequia propia de una comunidad de regantes, será necesario el permiso de dicha comunidad. Al efecto, se reunirán los regantes en junta general, y decidirá la mayoría de ellos computados los votos en la forma establecida en el artículo 239. De su negativa cabrá recurso ante el Ministerio de Agricultura y Comercio, quien oyendo a dicha comunidad, podrá conceder el aprovechamiento, siempre que no cause perjuicio al riego ni a otras industrias, a no ser que la comunidad de regantes quiera aprovechar por sí misma la fuerza motriz, en cuyo caso tendrá la preferencia, debiendo dar principio a las obras dentro del plazo de un año.

Artículo 251. Serán atribuciones del administrador de una comunidad de regantes :

1ª Vigilar los intereses de la comunidad y promover su desarrollo.

2ª Ejecutar las disposiciones dictadas para la mejor distribución de las aguas.

3ª Nombrar y separar los empleados subalternos en la forma que establezcan las ordenanzas.

4ª Formar los proyectos de presupuestos y distribución de prorratas, y presentar sus cuentas documentadas a la comunidad.

5ª Proponer a la comunidad las modificaciones que deban hacerse en las ordenanzas y en las reglas establecidas; y

6ª Todas las que les concedan las ordenanzas de la comunidad.

Artículo 252. Las comunidades de regantes celebrarán juntas generales ordinarias en las épocas señaladas en las or-

denanzas de riego, y extraordinarias en los casos que las mismas determinen. Estas ordenanzas fijarán las condiciones requeridas para tomar parte en las deliberaciones, y el modo de computar los votos se hará en la forma establecida en el artículo 239.

Artículo 253. Las juntas generales, a las cuales tendrán derecho de asistencia todos los miembros de la comunidad, resolverán sobre los asuntos arduos de interés común que los administradores y algunos de los concurrentes sometan a su decisión.

Artículo 254. Cuando en el curso de un río existan varias comunidades, deberá formarse por disposición del Ministro de Agricultura y Comercio, cuando no hubiese habido convenio mutuo de los interesados, uno o más sindicatos centrales o comunes, para la defensa de los derechos y conservación y fomento de los derechos de todos.

Siempre que lo exijan los intereses de la agricultura, el Ministro de Agricultura y Comercio dispondrá la formación del sindicato central, y para decretarlo pedirá informe al Gobernador del Departamento, el cual, para expedirlo, oirá previamente a las comunidades respectivas.

El número de los representantes que hayan de nombrarse será proporcional a la extensión de los terrenos regables comprendidos en las demarcaciones respectivas.

Artículo 255. El Sindicato Central se formará con los Presidentes de los sindicatos regionales de cada comunidad.

Artículo 256. Son atribuciones del Sindicato Central:

1.ª Defender los intereses de las comunidades que represente, promover su desarrollo y resolver las diferencias que sobre cuestiones de hecho surjan entre dichas comunidades; y

2ª Reunirse siempre que lo solicite cualquiera de sus miembros, debiendo el peticionario dirigirse al Presidente del Sindicato para que disponga se hagan las citaciones, en las que se expresará el objeto de la reunión y lugar, día y hora en que se efectuará.

Artículo 257. Para que haya sesión del Sindicato es necesaria la concurrencia de la mitad, más uno, de sus miembros; y que ellos representen, además, una extensión de terrenos regables mayor que la mitad del total de terrenos representados por el Sindicato.

Artículo 258. Los miembros de éste tendrán un voto por cada cuarenta hectáreas de terreno regable de la comuni–

dad que representen, y para que haya resolución es necesario que se reúna la mitad, más uno, de los votos de los concurrentes.

Artículo 259. Cuando se solicite la reunión del Sindicato para resolver sobre los perjuicios que una comunidad cree sufrir de otra, si a la primera citación no hay sesión en las condiciones del artículo 257, se citará a nueva junta, la que tendrá lugar cualquiera que sea el número de los asistentes.

La mayoría absoluta de votos de los concurrentes hará decisión en este caso.

Articulo 260. En la primera junta el Sindicato elegirá un Presidente y un Secretario. Correrá a cargo de éste, y bajo su responsabilidad, el libro de actas, en el que constarán literalmente las resoluciones que adopte el Sindicato, de las que se dará copia a los interesados, siempre que lo soliciten.

Artículo 261. Cuando se susciten cuestiones entre dos o más sindicatos centrales, o entre comunidades de regantes pertenecientes a diversos Departamentos, serán resueltas por el Ministerio de Agricultura y Comercio.

Sección segunda.

De los Sindicatos Regionales.

Artículo 262. Además del Administrador habrá en toda comunidad de regantes un Sindicato Regional.

Artículo 263. Cada Sindicato Regional se compondrá de tres miembros, cuando menos, nombrados por la comunidad en la misma forma que el Administrador.

Cuando la comunidad se componga sólo de tres regantes, ella constituirá el Sindicato Regional.

Artículo 264. Corresponde al Sindicato Regional:

1º Cuidar de que el Administrador cumpla sus deberes.

2º Conocer de las cuestiones de hecho que se susciten sobre riego entre los interesados en él, o entre éstos y el Administrador.

3º Examinar las cuentas del Administrador.

4.° Pedir a la comunidad la remoción del Administrador cuando lo creyere necesario; y

5º Imponer a los infractores de las ordenanzas de riego las correcciones a que haya lugar, con arreglo a las mismas.

Artículo 265. Los procedimientos del Sindicato serán públicos y verbales en la forma que determinen las ordenanzas. Sus fallos, que serán ejecutivos, se consignarán en un li-

bro, con expresión del hecho y de la disposición de las ordenanzas en que se funden.

Artículo 266. Las penas que establezcan las ordenanzas de riego por infracciones o abusos en el aprovechamiento de sus aguas, obstrucción de las acequias o de sus bocas y otros excesos, serán pecuniarias y se aplicarán al perjudicado y a los fondos de la comunidad, en la forma y proporción que las mismas ordenanzas establezcan.

Si el hecho constituyese delito, podrá ser denunciado por el regante o industrial perjudicado y por el Sindicato.

CAPITULO XIV

DE LAS ATRIBUCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

Artículo 267. Corresponde al Supremo Gobierno por el Despacho de Agricultura y Comercio :

1º Aprobar las ordenanzas que den las comunidades de regantes y dictar las instrucciones necesarias para el cumplimiento de la presente Ley.

2º Conceder por sí o por medio de las autoridades que del mismo dependan, los aprovechamientos que son objeto de la presente Ley.

3º Resolver definitivamente todas las cuestiones que se susciten en la aplicación de la presente Ley, salvo los recursos a que haya lugar, con arreglo a la misma.

4º Acordar y ejecutar la demarcación, apeo y deslinde de cuanto pertenece al dominio público, en virtud de las prescripciones de esta Ley, sin perjuicio de la competencia de los Tribunales respecto a las cuestiones de propiedad y posesión; y

5º Reglamentar el servicio de navegación en los ríos navegables, de manera que con ella no se les cause detrimento.

Artículo 268. Los proyectos para cuya aprobación se faculta a los Gobernadores y las concesiones que les corresponde otorgar, serán despachados en el término de tres meses. De no ser así, los peticionarios podrán ocurrir al Ministerio de Agricultura y Comercio, el cual dictará la resolución que corresponda.

Artículo 269. El propietario que quiera tener perpetuamente agua bastante para irrigar sus terrenos cultivables, o para aumentar la dotación de los cultivados, ocurrirá al Gobierno por el Ministerio de Agricultura y Comercio, mediante memorial, en que expresará su nombre, apellido, estado,

nacionalidad y domicilio; detallará los terrenos por su situación, linderos y cultivo a que puedan destinarse o estén destinados; designará el río, torrente, arroyo, manantial o fuente de dominio público de donde desea extraer el agua y la cantidad de litros que de ésta necesite; manifestará si hay otras personas de la región donde se hallan los terrenos o de otra superior o inferior, que toman agua del mismo origen, y si, para llevarla el postulante a su fundo, es necesario construír acueducto por terrenos fiscales. Al memorial acompañará el interesado los títulos que acrediten su propiedad.

Artículo 270. El empleado que reciba el memorial anotará al margen el día y hora en que le es entregado, y dará al postulante un certificado en que, además de reproducir la anotación marginal, pondrá constancia de los títulos que ha recibido.

Artículo 271. Para dar principio a la tramitación del expediente, el interesado consignará en la Tesorería General la suma que por resolución del Ministerio se fije aproximadamente para los gastos.

Artículo 272. Agregado al expediente el certificado de consignación, se publicará el memorial en los periódicos de la capital de la República, y por periódicos o carteles en la Provincia donde está situado el terreno durante sesenta días; y dentro de ellos, o treinta más a lo sumo, un ingeniero nombrado por el Ministerio estudiará detenidamente los terrenos, el río, torrente, arroyo o fuente y los hechos o circunstancias enunciados en el memorial, y propondrá las conclusiones que puedan aceptarse en beneficio del postulante, y sin perjuicio de los intereses del Fisco y de los agricultores. El periódico o cartel publicado o fijado en la Provincia se devolverá al Ministerio de Agricultura y Comercio con la constancia de su publicación.

Artículo 273. Si durante los sesenta días de la publicación prescrita en el artículo anterior, alguien se presenta al Ministerio formando oposición de carácter contencioso, se remitirán el expediente y la reclamación al Juez competente, para que proceda conforme a las leyes. Mientras tanto quedará paralizada la tramitación.

Si la reclamación no es de carácter contencioso, pero demanda esclarecimientos, el Ministerio prescribirá que se practiquen dentro de los noventa días siguientes a los fijados en el artículo 272, los que sean indispensables para expedir resolución acertada.

Artículo 274. Desechada judicialmente la oposición o vencido el término fijado para los esclarecimientos, se resolverá el expediente, concediendo o negando el agua que se hubiese pedido.

En el caso de concesión se determinará el lugar donde deba abrirse la bocatoma, la extensión y forma de ésta y el material con que ha de ser construída, la dirección y capacidad del acueducto, si fuese necesario y hubiere de ser ejecutado en terrenos fiscales; los casos en que deba caducar la concesión y las demás condiciones que garanticen los derechos del propietario postulante, sin daño de los del Fisco, ni de ningún otro agricultor o industrial.

Artículo 275. No se impondrá obligación de pagar canon a ninguno que solicite del Estado agua para riego, ni aun a título de condición para adquirirlo o disfrutarlo.

Artículo 276. Antes de que éntre agua por la bocatoma, abierta de conformidad con la concesión, un ingeniero nombrado por el Ministerio examinará las obras que se hayan ejecutado; y caso de haberse cumplido todas las prescripciones decretadas, se extenderá acta en que este hecho conste, la cual será entregada al concesionario en señal del agua concedida.

Artículo 277. Si después de cubiertos los gastos de publicación, leguaje y honorarios de ingenieros hubiese sobrante del dinero consignado en la Tesorería, será devuelto al propietario, entregándosele al mismo tiempo una planilla de dichos gastos.

El interesado puede pedir, además, copia certificada de lo actuado, para garantía de sus derechos.

Artículo 278. Los enfiteutas, usufructuarios y arrendatarios de terrenos cultivables o cultivados que quieran aprovecharse del beneficio que a los propietarios otorga el artículo 269, para gozar del agua durante el tiempo que conserven el derecho de explotar dichos terrenos, se sujetarán a los trámites prescritos respecto de los propietarios, con la sola diferencia de que en lugar del título de propiedad, presentarán los que acrediten los derechos de enfiteuta, usufructuario o arrendatario.

Artículo 279. Cuando los terrenos cultivables o cultivados no pasen de cuarenta hectáreas, o el agua que se pida no exceda de tres mil seiscientos litros por hora, las concesiones serán otorgadas por los respectivos Gobernadores, quienes procederán de conformidad con los artículos 270, 271, 272,

273 y 274, en cuanto sean aplicables a cada Departamento; pero terminados los expedientes favorablemente a los interesados, los elevarán al Ministerio de Agricultura y Comercio en revisión.

Cuando la resolución del Gobernador sea adversa al postulante, puede éste pedir revisión al mismo Ministerio.

Artículo 280. Las disposiciones de los Concejos Municipales para evitar que los caminos se aneguen con notable desperdicio del agua, serán intimadas a la comunidad de regantes respectiva, y se ejecutarán coactivamente sin que quepa ningún recurso, mientras dichas disposiciones no se hayan cumplido.

CAPITULO XV

DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES EN MATERIA DE AGUA

Artículo 281. Corresponde a los Tribunales ordinarios el conocimiento de todos aquellos asuntos que por su carácter de contenciosos no pudieran ser resueltos por las autoridades designadas en la presente Ley.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 282. Donde no exista distribución de aguas, y mientras ésta se efectúa, se dispone para los efectos del artículo 239, que diez fanegadas de cultivo corresponden a un riego de agua y dan derecho a un voto.

Artículo 283. Todo lo dispuesto en esta Ley es sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos con anterioridad a su publicación.

Artículo 284. La presente Ley de aguas comenzará a regir cuatro meses después de la fecha de su promulgación.

Artículo 285. Quedan derogadas todas las leyes, decretos y demás disposiciones que acerca de la materia comprendida en la presente, se hubiesen dictado con anterioridad a su promulgación y estuviesen en contradicción con ella.

Dada, etc.

Presentado al Congreso Nacional, en sus sesiones ordinarias de 1915, por el Ministro de Agricultura y Comercio.

JORGE E. DELGADO

Agosto 19 de 1915.

Senado de la República—Secretaría—Bogotá, agosto 20 de 1915.

En la sesión de esta fecha fue aprobado en primer debate el anterior proyecto de ley, y pasa en comisión a los honorables Senadores Arango, Dávila Flórez y Escobar, con término de seis días.

Regístrese, cópiese y publíquese.

Tamayo

CONCEPTOS

Ministerio de Agricultura y Comercio—Bogotá, julio 14 de 1915—Registrado número 4736—Bogota, julio 12 de 1915—A la Sección 1ª, hoja 2.

Señor Secretario del Ministerio de Agricultura y Comercio—Presente.

En oportunidad recibí la comunicación de ese Ministerio a la cual vino adjunto un ejemplar del proyecto de ley *reglamentaria del servicio de aguas.*

De acuerdo con los deseos manifestados en dicho oficio, hice un estudio del citado proyecto, y me es grato felicitar por su digno conducto al señor Ministro, pues estimo ese trabajo completo en lo posible, adaptado a nuestras necesidades y en conformidad con los principios de nuestro Derecho Civil.

Me tomo la libertad de hacerle algunas ligeras observaciones, las que me han sido sugeridas por el estudio de dicho proyecto y del conocimiento que tengo de las leyes españolas sobre esa importante materia. Son las siguientes:

Artículo 36. Quizá sería bueno ampliar la servidumbre de las márgenes de los ríos de uso público, en zona de tres metros a lavaderos y baños, pues es bien sabido que los propietarios riberanos en muchas partes, por ejemplo, en Anapoima, Juntas de Apulo, etc. tienen la costumbre de echar sus cercas por la propia orilla del río.

Artículo 40. Creo que debe preverse el caso cuando el terreno restituído por las aguas lo es después de los diez años, aun cuando sea pasado un día, porque la interpretación del artículo 723 del Código Civil no ha sido uniforme en nuestros Tribunales, inclusive la Corte Suprema. Es mucho mejor que la ley diga de una manera clara a quién pertenece el terreno restituído por las aguas después de los diez años.

A este respecto tengo idea existe una glosa de Gregorio López a la respectiva Ley de Partidas.

Artículo 42. Juzgo que le falta a este artículo la expresión *en cualquier tiempo* después de la palabra *recobrará*, pues así queda más completo el precepto legal.

Artículo 76. (Ordinal *a*). Aunque el artículo 893 del Código Civil habla de prescripción de ocho años, quizá sería mejor ponerla de diez para uniformar, en lo posible, los términos legales, ya que en este caso se trata de una prescripción adquisitiva.

Artículo 85. La redacción de este artículo la hallo un poco oscura y juzgo que debe aclararse en lo posible. Además, yo no soy partidario de que la ley civil contenga tramitaciones.

Artículo 110. Estimo que se ha incurrido en el error de poner en el numeral 2º el verbo *inspirar* en vez de *expirar*.

Artículo 166. En este artículo creo que se ha empleado la palabra *establecimiento*, en vez de *abastecimiento*.

Sin más por hoy me es grato suscribirme del señor Secretario muy atento, seguro servidor y amigo,

ALBERTO SUÁREZ MURILLO

Bogotá, julio 10 de 1915

Señor Ministro de Agricultura y Comercio—Presente.

He tenido el honor de recibir su atenta circular, junto con la cual se sirve enviarme el proyecto de ley «reglamentaria del servicio de aguas.»

Me parece un trabajo muy útil y muy completo, que hace honra a ese Ministerio, y que viene a llenar un gran vacío. Ojalá sea pronto ley de la República.

En el artículo 16 convendría tal vez hacer la salvedad de que las fuentes que contengan cloruro de sodio en disolución, pertenecen a la Nación, pues entiendo que ésta se ha reservado ese derecho.

Repitiéndole mis felicitaciones por este trabajo y sugiriéndole la idea de hacer uno semejante para baldíos, me es grato suscribirme, atento seguro servidor,

JORGE ANCÍZAR

P. S.—Me permito incluírle un estudio sobre baldíos, cuya lectura me parece será de utilidad.

Bogotá, 10 de julio de 1915

Señor Ministro de Agricultura y Comercio—En su Despacho.

Señor Ministro:

Con mucho gusto me refiero a la nota circular en la que Su Señoría me hace el honor de invitarme a estudiar el proyecto de ley «reglamentaria del servicio de aguas,» y a hacer a dicho proyecto las observaciones que considere conducentes a realizar obra útil y de fácil aplicación en lo referente al aprovechamiento de las aguas.

Apenas si se puede concebir un proyecto de mayores consecuencias para la agricultura que el que Su Señoría pretende someter a las Cámaras Legislativas en sus próximas sesiones, pues de muy poco serviría una buena distribución de las tierras, base de bienestar social y en último término de la verdadera República, si no va acompañada de una conveniente distribución de las aguas. Por esta razón, señor Ministro, yo, con más tiempo de que disponer, y con capacidades y conocimientos que me son ajenos, entraría a estudiar una parte del proyecto, siquiera fuera un capítulo de los más sencillos y más cortos; pero en mis actuales circunstancias me he de circunscribir a insinuar algunas ideas acerca de una cuestión capital que en mi concepto se debe resolver antes de penetrar a estudiar el proyecto en el fondo, cuestión que al propio tiempo ha de ser examinada como fundamental por la Comisión del Congreso a que corresponda el estudio de este asunto, a la cual—según la nota de Su Señoría—se han de presentar los conceptos que se emitan alrededor del proyecto mencionado.

Lo primero que hay que decir es, en mi concepto, esto: ¿Conviene dictar una ley reglamentaria de los derechos que el Código Civil consagra sobre las aguas, o es preferible establecer un régimen..... en un todo nuevo?

En otros términos: ¿se debe basar la ley reglamentaria del servicio de aguas en las disposiciones del Código Civil, o se debe buscar un cuerpo de doctrina completa, en el que se consagren los derechos sobre las aguas y se reglamente su uso y que goce por medio de un sistema legal que prescindiendo de lo que actualmente existe consulte los principios científicos y las necesidades del país?

Ese Despacho opta por el primer término de la disyuntiva, llevado quizá por el celo muy laudable que le inspiran los derechos que se hayan podido adquirir y que se han ad-

quirido en efecto a la sombra de la legislación vigente. Yo, después de un estudio tan detenido como me ha sido posible, opto francamente por el segundo, por las razones siguientes:

1ª Porque los artículos de nuestro Código que consagran derechos sobre las aguas fueron tomados de diversas legislaciones, con las que se siguen sistemas diferentes y algunas veces incompatibles entre sí, lo que ha dado por resultado que muy lejos de formar dichos artículos un todo armónico y científico, entrañan un caos en el que aún no se ha logrado penetrar para relacionar disposiciones que no obedecen a ningún plan, que están irremisiblemente afectadas de la viciosa procedencia que tuvieron, y que, por lo tanto, no podrían menos de constituír una base muy instable de la nueva legislación.

2ª Porque si no se pueden armonizar entre sí los artículos de nuestro Código, mucho menos se los puede relacionar con el Código español, cuyas disposiciones sí ceden a un solo principio, y del cual se han tomado la mayor parte de los artículos del proyecto; y

3ª Porque se puede modificar sustancialmente lo que existe entre nosotros en materia de aguas, sin dar efecto retroactivo a la nueva ley, es decir, sin desconocer los derechos adquiridos al amparo de la legislación vigente.

Examinaré por separado cada una de estas razones.

I

He dicho que los artículos de nuestro Código que consagran derechos sobre las aguas fueron tomados de diversas legislaciones en las cuales se siguen sistemas diferentes y algunas veces imcompatibles entre sí. Veámoslo:

El inciso 1º del artícnlo 677 del Código Civil dice: «Los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales son bienes de la Unión, de uso público en los respectivos territorios.»

Este inciso, tal como quedó redactado en nuestro Código, no se encuentra en ninguno de los proyectos de don Andrés Bello; en ellos no sólo no se consideran todas las corrientes de agua de dominio público, sino que no se asigna este carácter más que a los RÍOS MAYORES y no a las corrientes, cualquiera que sea su caudal, como quedó consignado en nuestro Codigo y en el Código chileno.

En esto siguió nuestro legislador una doctrina semejante

a la del Código belga (1), apartándose del sistema armónico en que el señor Bello había seguido a pasos muy cortos el principio del Código de Napoleón. Y si al redactarse nuestro artículo se abandonó el modelo francés, que dice: «Les chemins, routes, et rues a la charge de l'Etat, les, FLEUVES ET RIVIERES NAVIGABLES ET FLOTTABLES .... sont considerées comme des dependences du domaine public» (2), no sucedió lo mismo al redactar los artículos 892 y 894, pues tales artículos están calcados en el .... 644 del Código francés que dice:

«El propietario de la finca por cuyas márgenes pasa agua corriente, que no sea de la que declara de dependencia del dominio público el artículo 538 en el título de la destinación de bienes, puede servirse de ella para regar sus propiedades.

«Aquel cuya propiedad atraviese el agua, puede también aprovecharla en el espacio que recorre; pero con la obligación de volverla a su curso natural al salir de su predio» (3).

Este artículo vale, en sustancia, tanto como nuestros artículos 892 y 894, máxime si se tiene en cuenta que la jurisprudencia francesa tiene establecido que los usos a que se pueden destinar las aguas a que se refiere ese artículo son los mismos de que hablan nuestras disposiciones legales. Sólo que al tomarse del modelo francés nuestros artículos 892 y 894 no se dijo, como allá, que el propietario de la finca por cuyas márgenes pase agua corriente QUE NO SEA DE LA QUE SE DECLARA DEPENDENCIA DE DOMINIO PÚBLICO EN EL ARTÍCULO 538, puede usar de ella, sino que de una manera general dijo:

«El dueño de una heredad puede hacer de las aguas que corren naturalmente por ella, aunque no sean de su dominio privado (único caso el artículo 677, inciso 2º), el uso conveniente para los menesteres domésticos, para el riego de la misma heredad, para dar movimiento a sus molinos y otras máquinas, y abrevar sus animales.

«Pero aunque el dueño pueda servirse de dichas aguas, deberá hacer volver el sobrante al acostumbrado cauce de la salida del fundo.

«Artículo 894. El uso de las aguas que corren por entre dos heredades corresponde en común a los dos riberanos, con las mismas limitaciones, y será reglado, en caso de disputa, por la autoridad competente, tomándose en consideración los

(1) Artículo 538 del Código Civil belga.
(2) Artículo 538 del Código Civil francés.
(3) Traducción de Aguilera y Velasco.

derechos adquiridos por prescripción u otro título como en el caso del artículo precedente, número 1.°»

Si un artículo semejante a éste tiene razón de ser en Francia, donde sólo son de dominio público *les fleuves et riviéres navigables et flotables*, y donde sólo se aplica la doctrina de nuestros artículos 892 y 894 a las corrientes *autre que celle qui est declarée dependance du domaine public par l'article 538*, no sucede lo mismo en Colombia, donde el inciso 1.° del artículo 677 considera como de dominio público los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales, sin otra limitación que la señalada en el inciso 2.° del mismo artículo, no dejando corriente alguna a qué aplicar los artículos 892 y 894, artículos que por una confusión inexplicable manda el Código que se apliquen a todas las corrientes de que habla el artículo 677, inciso 1º, es decir, a todas las que ya había declarado dominio público.

En mi concepto, si una corriente se declara de dominio público, no se puede hacer diferencia entre los derechos que corresponden a los propietarios riberanos y los que no lo son: y si se hace esta diferencia es porque la corriente no es efectivamente de dominio público. Así lo entendió el legislador argentino, quien dijo en el artículo 2339:

«Son bienes públicos del Estado (1) general o de los Estados particulares:

«3º Los ríos y sus cauces a todas las aguas que corren por cauces naturales.

«Artículo 2642. Es prohibido a los ribereños, sin concesión especial de la autoridad competente, mudar el curso natural de las aguas, cavar el lecho de ellas, o sacarlas de cualquier modo y en cualquier volumen para sus terrenos» (2).

A una disposición igual al artículo 2339 como es nuestro artículo 677, inciso 1º, debió corresponder otra semejante al artículo 2642, y si en lugar de él se establece la doctrina del artículo 892, no podían menos de surgir las siguientes incompatibilidades que se observan en nuestra ley civil.

El artículo 677 dice, como ya hemos visto, que todas las corrientes de agua, sea cual fuere su caudal, pertenecen a la Nación y son de uso público.

Este artículo, por el lugar donde ha sido colocado —«De los bienes de la Unión»—y por los términos en que está con-

(1) Este artículo está colocado en el capítulo que habla «de las cosas consideradas con relación a las personas.»

(2) Artículo que está colocado en el capítulo que habla «de las restricciones y límites del dominio» en el mismo Código Civil argentino.

cebido, equipara para los efectos legales las corrientes de agua, cualquiera que sea su caudal, a los ríos (1); el artículo 678 asimila los ríos a las calles, plazas, caminos, lagos, puentes, etc., en lo que se refiere al uso que los particulares pueden hacer de esta clase de bienes, cuyo goce corresponde a los particulares de manera tan general y tan sin distinción de personas que en la obra magna de don Alfonso el Sabio se llegó hasta considerar que los bienes de uso público pertenecen no al Estado, sino a todos los hombres, o para mejor decir, a la humanidad.

Al efecto dice la Ley de Partidas:

«Los ríos et los puertos et los caminos públicos pertenecen a todos los homes comunalmente de tal manera que también pueden usar dellos los que son de otra tierra extraña como los que moran et viven en aquella tierra do son (2).

Ahora bien: si como lo acabamos de ver, en la legislación colombiana están equiparados los ríos a los demás bienes de uso público, y si el carácter de esos bienes es en el sistema de nuestra ley sustantiva el mismo que está señalado desde la época del Rey Sabio, ¿cómo se pueden establecer derechos preferentes en favor de los ribereños, y cómo por medio de esa preferencia se hacen nugatorios los derechos de los no ribereños?

A esto se suele contestar diciendo que lo que se ha reservado el Estado es el dominio, y que lo que corresponde a los particulares es sólo el goce.

Que el Estado se ha reservado el dominio de las corrientes, es una cosa indudable; pero que el uso que corresponde a los particulares sea en uso tal como el que les correspondería si las corrientes fueran efectivamente de dominio público, es una cosa que requiere algunos comentarios.

Las corrientes, cualquiera que sea su caudal—como hemos repetido tántas veces,—son de uso público; de los bienes de uso público—ya vimos—puede usar todo el mundo, y puede usar de ellos de acuerdo con su propia naturaleza; y así como a nadie se le ocurriría que de un lago se puede usar para viajar en automóvil o de una calle para transitar en canoa, tampoco a nadie se le ocurrirá que es de uso público el lago donde sólo pueden navegar unas pocas personas, o la calle por donde sólo pueden pasar unas cuantas familias. Esto

(1) Artículo 677, inciso 1º, del Código Civil colombiano.
(2) Ley 6ª, Título 28, Partida 3ª

precisamente es lo que sucede en nuestro Código. El artículo 677 dice que toda corriente es de uso público, es decir, que todo el mundo puede usar de ella para navegar, pescar, bañarse, lavar ropas, sacar agua, bañar sus animales, llevarlos para que beban, usos todos conformes con la naturaleza del agua y que han sido enumerados como los fines principales a que se pueden destinar las corrientes de uso público en las legislaciones, por ejemplo, de Uruguay, de Perú, del Cantón de Zurich, etc.; y sin embargo entre nosotros nadie puede hacer uso de tales corrientes para pescar, pues si bien es cierto que se puede pescar libremente en los ríos de uso público (1), también es cierto que no existe la servidumbre de tránsito para llegar por predio ajeno hasta las márgenes de los ríos y de las corrientes de uso público, ni siquiera de los ríos navegables, pues la servidumbre de que hablan los artículos 897 y 898 se halla establecida exclusivamente «en cuanto sea necesaria para la navegación o flote.» Tampoco podría abrevar los animales, porque tampoco existe para este fin servidumbre de tránsito; ni podría bañarse ni lavar ropa ni bañar los animales, por la misma razón, y porque aunque existe tal servidumbre y aunque se pudiera, sin contravenir a las leyes de policía, hacer de las aguas el uso mencionado en los lugares en que los caminos públicos atraviesan las corrientes de agua, en todo caso con tales usos o se disminuiría el agua, cosa que en detrimento de unos ribereños no pueden hacerla más que otros ribereños, o se ensuciaría el agua, cosa abiertamente contraria a los derechos de los ribereños, ya que ellos entre los usos a que pueden destinar el agua que atraviesa o limita sus propiedades cuentan el de los menesteres domésticos, uso para el cual es necesario conservar la limpieza del agua.

Estos artículos, señor Ministro, que son en mi concepto incompatibles entre sí, han sido reproducidos a la letra en los marcados con los números 5, 73, 76 y 77 del proyecto; y si en el Código Civil son fuente de numerosas dificultades, a pesar de que en él hay muy pocos artículos que se refieran directamente a las aguas, ¿cuáles no serán las dificultades que han de presentarse al ir a aplicar el nuevo Código de 285 artículos, la mayor parte de los cuales se relacionan de una manera o de otra con las disposiciones transcritas del Código Civil, a pesar de que ellas, como lo he pretendido demostrar, son incompatibles entre sí en el Código y lo serán de la misma ma-

(4) Artículo 690 del Código Civil.

nera en la nueva legislación donde han de construír una base incoherente y caótica?

Si la doctrina contenida en el inciso 1º del artículo 677 es incompatible con la consignada en los artículos 892 a 894, no sólo no pueden dichos artículos servir de base del nuevo Código, sino que no se les puede consignar en forma alguna; de ahí que haya que acudir a una de estas cuatro cosas: o a suprimirlos todos, o a suprimir el 677 conservando los 892 a 894, o prescindir de éstos conservando el primero, o modificar uno y otros de modo de poderlos relacionar. ¿Qué es preferible? En mi concepto, ésta es una cuestión de las más complejas, que no se puede resolver sino mediante un examen siquiera sea somero de la razón de ser que tienen las disposiciones que estudiamos.

El artículo 677 ha declarado los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales bienes de uso público, lo cual, como vimos arriba, no está conforme con la realidad de las cosas. También los ha declarado de propiedad de la Nación. Veámos esta segunda parte.

El Estado no tiene sobre las aguas un dominio pleno tal como el que le permite al dueño de una cosa usar, gozar y disponer de ella en hecho y en derecho de una manera absoluta y exclusiva. Tampoco es el dominio eminente al que se refiere dicho artículo, comoquiera que el dominio eminente es una desmembración de la soberanía; y el soberano territorial ejerce un dominio sobre su territorio y sobre el conjunto comunal de los bienes que comprende, sin hacer distinción alguna y sin que escape uno solo a este poder exclusivo e indivisible; y si el legislador consideró necesario consagrar el dominio que tiene sobre los ríos, las calles, etc., y no consideró que lo fuera en tratándose de los edificios y los plantíos, por ejemplo—sobre los cuales también se ejerce la soberanía del Estado—fue, a no dudarlo, porque estuvo en su mente reservarse sobre los primeros una facultad diversa de la que nace del Derecho Público Interno y Externo, algo que tuviera nexos más o menos estrechos con el Derecho Común, y que se gobernase en conformidad con los principios de Derecho Civil, donde quiso consignar la disposición que estudiamos.

En mi concepto, el fin principal que se propuso la ley al estudiar el principio consignado en el inciso 1º del artículo 677, fue el de conservar algo parecido a lo que rigió en la legislación romana, donde ya se hablaba de *cosas fuéra de comercio* que no podían ser objeto de ningún derecho real ni

personal, que eran consideradas como inenajenables e imprescriptibles, entre las cuales se comprendían las cosas públicas que constituían el dominio público del Estado. Y tanto es así que el artículo 2519 del Código Civil, acorde con el espíritu del artículo 677, dice: «Los bienes de uso público no se prescriben en ningún caso»; sólo que para excluír la prescripción de entre los medios por los cuales se puede adquirir el dominio, y para dejar fuéra del comercio los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales, no era necesario decir que ellos son de uso público, cosa inexacta, sino que bastaba con decir que son de dominio público y reformar el artículo 2519 del Código Civil en el sentido de agregarle la expresión «los bienes de dominio público tampoco se prescriben en ningún caso.»

Examinemos ahora los artículos 892 a 894 del Código Civil, reproducidos en el proyecto.

Lo primero que hay que objetar a estos artículos es el lugar donde han sido colocados: en el Código Civil se encuentran en el capítulo que habla *de las servidumbres naturales*, y en el proyecto han sido transcritos en el Título III, que trata *de las servidumbres en materia de aguas*. En esto se ha seguido en Colombia la práctica de numerosas legislaciones (1) y aun la doctrina de numerosos autores, entre ellos el doctor Fernando Vélez, quien dice:

«Nuestro Código, lo mismo que el chileno, sólo trae como servidumbres naturales la de las aguas corrientes, servidumbre que impone al predio inferior el gravamen de recibir las aguas que naturalmente descienden del predio dominante. Esta servidumbre, a diferencia de las demás, al mismo tiempo que es una carga para el predio sirviente, le proporciona a éste el beneficio de servirse de las aguas para todas sus necesidades» (2).

Si no he entendido mal el parecer de tan distinguido jurisconsulto, él se refiere tanto al artículo 891 como a los artículos 891 a 894, a pesar de que si uno y otros reconociesen servidumbres, como lo sugiere el autor citado, éstas no serían otras que las consistentes en recibir las aguas que descienden naturalmente de los predios superiores, y en ese caso bastaría el artículo 891, dados los términos generalísimos en que está concebido, y bastaría también en el nuevo Código el artículo 69, en el cual ha sido copiado textualmente el 891 del Código

(1) Italia, Bélgica, Francia, Chile, etc.
(2) Fernando Vélez, Derecho Civil colombiano, tomo 3º, página 343.

Civil en estos términos: «El predio inferior está sujeto a recibir las aguas que descienden del predio superior naturalmente, es decir, sin que la mano del hombre contribuya a ello.....»

En mi concepto existe un abismo entre la doctrina que contiene este artículo y la que entrañan los artículos 892 a 894, que también han sido colocados en el capítulo de las servidumbres naturales.

El artículo 891 establece, o para hablar con más precisión, reconoce una verdadera servidumbre, es decir, «un gravamen impuesto a un predio en utilidad de otro predio de distinto dueño,» sin que mediante este artículo derive provecho alguno el dueño del predio sirviente. A la inversa, en los artículos 892 a 894, no sólo no se reconoce ni establece servidumbre o cargo alguno, sino que se estatuyen a favor de los propietarios riberanos beneficios preciosísimos que acrecientan grandemente el valor de sus fundos; y bien sabido es que los términos *carga y beneficio*, en tratándose de servidumbres muy especialmente, se excluyen de la manera más absoluta cuando se aplican a un solo predio, porque según los principios generales toda servidumbre reúne los caracteres de tál en tratándose del predio sirviente, en cuanto constituya un gravamen para éste y deja de ser servidumbre para convertirse en cualquiera otra cosa en cuanto de ella reporta beneficio el mismo predio.

Conviene que nuestros legisladores tomen muy en cuenta la fuerza que puedan tener los anteriores razonamientos, pues si a pesar de los argumentos que se pudieran hacer militar en contra de los artículos 892 a 894, se insiste en conservarlos, debe al menos colocárseles en el capítulo que habla de las aguas vivas manantiales y corrientes (1), y no en el de las servidumbres, pues el lugar donde se coloque una disposición legal decide en muchos casos de su interpretación y su alcance, y en el punto estudiado el Juez estaría en la ineludible obligación de dar a los artículos mencionados una interpretación restricta, cuando precisamente, tratándose de una cuestión tan compleja y por lo tanto tan fácil de someter a un cartabón inflexible, es necesario dejar al juzgador una amplia latitud de apreciación, que es precisamente lo que a este respecto

(1) Los tratadistas franceses, al referirse al artículo 544, lo estudian en el capítulo que destinan a las *aguas corrientes*.

hay establecido en Bolivia (1) y en Portugal (2), donde la Ley de Policía reza: «El Juez conformará sus decisiones al derecho mejor comprobado por títulos y a la posesión mejor constatada con testigos y a los usos y costumbres, y en caso de oscuridad resolverá *ex equo et bono.*» Lo propio existe en la legislación belga (3), en la italiana (4), en la holandesa (5), en las cuales está establecido que el Juez al fallar algo relacionado con el goce y uso de las aguas debe en todo caso observar los reglamentos y aun los particulares. Tampoco la legislación es menos amplia sobre el particular, ya que según su artículo 645, en los fallos en que se haya de decidir lo referente a los artículos que le preceden, el Juez debe armonizar los intereses de la agricultura con el respeto debido a la propiedad privada.

Pero prescindiendo del lugar donde han sido colocados los artículos examinados, se les puede conservar en el cuerpo del nuevo Código, siempre que se les cambie de lugar.

Esta es una cuestión que por razón de método debo estudiar en el número siguiente.

Dije al principiar este trabajo que es preferible, en términos generales, prescindir de lo que actualmente existe en materia de aguas, entre otras razones porque si no se pueden armonizar entre sí las disposiciones de nuestro Código, mucho menos se las puede relacionar con el Código español, cuyas disposiciones sí ceden a un solo principio y del cual se han tomado la mayor parte de los artículos del proyecto.

El artículo 892 del Código Civil, transcrito en el número 73 del proyecto, dice que el dueño de *una heredad* puede hacer de las aguas que corren naturalmente *por ella* el uso conveniente para beneficiar *la misma heredad* en sus habitaciones, sus plantíos, sus maquinarias, etc.

Este artículo parece que se refiere al caso en que la corriente atraviesa el predio, y el artículo 77—reproducción del 894—al caso en que la corriente simplemente delimite el fundo; pero ambos artículos están informados en un mismo principio, y por lo tanto lo que se diga de uno debe entenderse dicho del otro.

Las disposiciones que estudio, como se ve, se refieren al derecho que tiene el dueño de un predio sobre las aguas que

(1) Código de Policía Rural sancionado el 22 de noviembre de 1901.
(2) Ley de Policía Rural de Portugal, artículo 37.
(3) Artículo 645 del Código belga.
(4) Legislación Civil italiana, artículo 544.
(5) Código Civil de Holanda, artículo 677.

lo atraviesan o limitan. En su favor está establecido tal derecho, y sólo en su favor, porque como dicen los expositores franceses, se presume que todos los riberanos pueden sufrir los perjuicios que más de una vez causan las corrientes, y por lo tanto sólo ellos tienen derecho a la compensación o resarcimiento que no otra cosa son los beneficios que en su favor se reconocen y garantizan; dar a un propietario no riberano el agua que se ha reservado para los propietarios riberanos, sería—dice Laurent—en cierto modo una expropiación sin indemnización en interés particular, es decir, una violación de la propiedad. No dejaría de haber, señor Ministro, quien calificara así los artículos 7º y 8º del proyecto, ya que, según ellos, «el dueño de los terrenos inferiormente situados puede hacer libremente todo lo que conduzca al aprovechamiento eventual de las aguas de manantiales en cauces naturales, siempre que no se emplee otro atajadizo que el formado de tierra y piedra suelta. El orden de preferencia para el aprovechamiento eventual será el siguiente: 1º los terrenos por donde discurran las aguas antes de incorporarse en el río, guardando el orden de su proximidad al nacimiento de la corriente; 2º los terrenos fronterizos o colindantes al cauce por el orden de proximidad al mismo y prefiriendo los superiores, con la excepción de que en los predios inferiores el que se anticipare o hubiere anticipado en el aprovechamiento por un año y un día, no puede ya ser privado de él por otro, aun cuando éste estuviere situado más arriba en el discurso del agua.»

Estos artículos 6º, 7º y 8º del proyecto, tomados del Código español, se explican en éste, donde no existen disposiciones semejantes a los artículos 892 y 894 de nuestro Código, pero no se explicarían ni en el Código francés, ni en el chileno, ni en el colombiano, donde sí existen tales disposiciones. O se adopta un sistema semejante al que Chile y Colombia tomaron del Código de Napoleón, o se adopta el sistema español, pero uno y otro no pueden existir simultáneamente. Veamos.

Según los artículos 892 y 894 los propietarios pueden hacer de las corrientes que atraviesan o limitan su predio el uso conveniente para beneficiar el mismo fundo, con la obligación de hacer volver el sobrante de la corriente a la salida del fundo. ¿Para qué? Para que los propietarios inferiores puedan hacer de tal sobrante el mismo uso que hizo el riberano superior, y así sucesivamente, de modo que se aprovechen el ma-

yor número de riberanos que fue lo que pretendió decir el legislador con la expresión *uso conveniente.*

Ahora bien: si la obligación que cada riberano tiene de hacer volver el sobrante al cauce acostumbrado a la salida de su fundo, es correlativa del derecho que tiene el riberano inmediatamente inferior de servirse de dicho sobrante; si de esta manera quedó establecido de un modo inequívoco que la única preferencia que existe es la de los riberanos superiores sobre los inferiores, y en todo caso entre riberanos, ¿cómo pretender ahora que entren ellos en competencia con propietarios no riberanos, que hasta hoy no tenían derecho a servirse del agua y que de hoy más con sólo anticiparse o haberse anticipado por un año y un día en el goce del agua, aunque haya sido de hecho, quedan con mejor derecho que los propietarios riberanos?

En este, como en todos los puntos tratados, respeto profundamente la autoridad del autor del proyecto, y objeto sus doctrinas con el más hondo temor de errar, pero me atrevería a llamar la atención de la Comisión de la Cámara acerca de este punto, visto a la luz de la doctrina de Laurent, citada arriba.

Pero hay más, señor Ministro: en la expresión *uso conveniente* se halla comprendido el precepto de usar del agua de modo tal, que por el uso que de ella hagan unos de los riberanos no queden privados del que, en su favor, tiene consagrado la ley. En otros términos: la expresión *uso conveniente* vale para este efecto tanto como el artículo 441 del Código Civil portugués, que dice:

«Los que tengan derecho a servirse de las aguas corrientes no pueden alterar ni corromper las que no consuman, de modo que las conviertan en insalubres, inútiles o perjudiciales para aquéllos que también tengan derecho a su uso.»

Si cada riberano ha de hacer del agua un uso conveniente; si ha de hacer volver el sobrante al cauce acostumbrado; si esta obligación es correlativa del derecho que tienen los propietarios inferiores de servirse de este sobrante para los mismos fines a que pudo destinar la corriente el propietario superior, y si entre estos fines se cuentan los menesteres domésticos, ¿cómo se pueden relacionar los artículos 892 y 894 reproducidos en el proyecto con el artículo 130 entre otros del mismo proyecto, según los cuales *todos*—es decir, todo el mundo—pueden alterar las corrientes de que los riberanos tienen

derecho a servirse para fines que, como los mentados arriba, requieren que se conserve la limpieza del agua?

Ahora: si los riberanos pueden derivar parte de la corriente para hacerla entrar a su predio según los artículos 892 y 894 copiados en el proyecto, ¿cómo se puede establecer en el artículo 149 del mismo que se requiere autorización para el aprovechamiento de las aguas públicas especialmente destinadas a empresas de interés público o privado?

Definitivamente, señor Ministro, los artículos del Código Civil intercalados en el proyecto resultan dislocados.

Ya que me he referido tántas veces a los artículos 892 y 894, para el único fin de compararlos con algunos artículos del proyecto, y ya que no sería un error suprimirlos, siempre que se garanticen de una manera conveniente los derechos que a su sombra se han adquirido, quizá no quede fuéra de lugar una ligera observación de fondo. La expresión *uso conveniente* entraña un principio de gran trascendencia que en mi concepto debe establecerse de manera muy precisa en el nuevo Código.

A mi modo de ver se debe consagrar el interés actual como condición indispensable de toda acción judicial viable, de modo que en ningún caso pueda nadie por mero capricho privar a otro del uso y goce de un agua que él no necesita actualmente, aunque el primero tenga mejor derecho, siempre que ese derecho quede convenientemente asegurado para cuando lo haya menester.

Me valdré de un ejemplo: una persona tiene derecho a la cuarta parte de una corriente, y otra a las tres cuartas restantes, o para valerme de un caso legal, un riberano puede usar de la mitad del agua y el riberano de enfrente de la otra mitad; pero se da el caso que el primero no necesita del agua los días de fiesta, el otro podrá o debe poder usar de toda el agua esos días; el uno sólo irriga durante la noche, el otro podrá mover sus molinos con toda el agua durante el día; el primero sólo necesita el agua para sus menesteres domésticos, y eso sólo durante los meses de veraneo; el otro podrá usar íntegramente la corriente durante los meses restantes y en el tiempo de veraneo, dejar llevar a la casa la necesaria y usar toda la demás si la necesita.

La legislación de aguas que en último término no se informe en el principio del mejor aprovechamiento por el mayor número, es una legislación que desconoce que la naturaleza especial del agua es precisamente lo que exige una legislación

especial, y que siendo ella insusceptible de someter a límites precisos, cuando forma corrientes, y participando por otra parte de la movilidad del aire y de la luz, y siendo además tan necesaria como ellos para la vida del hombre, no puede menos la ley que poner todos los medios posibles para conseguir ese fin.

El proyecto obedece a estas ideas, que han sido y son las bases de todos los legisladores del mundo. Esto lo examinaré en el número siguiente.

II

Entre las razones que aduje para creer que se debe buscar un cuerpo de doctrina completo prescindiendo de lo que actualmente existe, enumeré en tercer lugar la de que se puede modificar sustancialmente lo que existe entre nosotros sin desconocer los derechos adquiridos a la sombra de la legislación vigente.

Esto no sólo se puede lograr siempre que se tenga el acierto de hacer insensible el tránsito de la antigua legislación a la nueva, por medio de disposiciones adecuadas, sino que buscando este fin, se puede desde luégo ir amoldando el nuevo Código al principio que insinué arriba, al cual debe atenderse siempre que de una legislación verdaderamente científica se trate.

Los artículos 892 y 894 consagran un derecho en favor de los riberanos, y sólo en su favor; este es un derecho que tienen adquirido, pues aunque no lo hayan individualizado haciendo uso del agua, sí lo tuvieron en cuenta al comprar la finca que atraviesa o limita la corriente, y esperaron o al menos pudieron esperar que al irla a enajenar los nuevos adquirentes podrían tomar en cuenta el valor en que el uso del agua acrecienta el de la tierra. Pero al mismo tiempo sucede, y es caso muy frecuente, que los riberanos no necesiten una cantidad de agua que es absolutamente indispensable a propietarios no riberanos. ¿Qué hacer en este conflicto de derechos, en esta aparente colisión de derechos y en esta real incompatibilidad de intereses?

El artículo 150 del proyecto tendió en España a solucionar la cuestión, y en mi concepto entre nosotros quizá la solucionaría también, siempre que se derogaran los artículos 892 a 894; esto lo insinúo, pero es tal la gravedad, que no me atrevería a sostenerlo de una manera franca.

El artículo 150 dice: «Al que tuviere derechos adquiridos

a las aguas públicas de un río, o arroyo, sin haber hecho uso de ellos, o habiéndolos ejercitado solamente en parte, se le conservarán por espacio de veinte años, a contar desde la promulgación de la presente Ley.

«Pasado este tiempo caducarán tales derechos a la parte de agua no aprovechada, sin perjuicio de lo que se dispone por regla general en el siguiente artículo. En tal caso es aplicable al aprovechamiento ulterior de las aguas lo dispuesto en los artículos 6º, 7º, 8º, 11 y 14 de la presente Ley. De todos modos, cuando se practique la información pública para alguna concesión de aguas, tendrá el poseedor de aquellos derechos la obligación de acreditarlo en la forma y tiempo que señalen los reglamentos. Si fuere el caso de expropiación forzosa, se llevará a cabo, previa la correspondiente indemnización.»

Con esta modificación, si es que puede llevarse a cabo, se obvian muchas dificultades e incompatibilidades; pero no todas las que nacen de la inclusión de los artículos del Código Civil, los cuales requieren otras modificaciones.

El artículo 677, inciso 2.º, dice: «Exceptúanse las corrientes que nacen y mueren en una misma heredad: su propiedad, uso y goce, pertenecen a los dueños de las riberas y pasan con éstos (sic) a los herederos y demás sucesores de los dueños.»

Un dominio pleno y preciso fue el que tuvo en mente el legislador al consignar este inciso, y para ello se valió de una serie de redundancias que quizá no tuvieron por objeto sino hacer sensible la diferencia que existe entre el derecho que nace del artículo citado y el de mero uso que se deriva de otras disposiciones. Pero conviene observar que desde el momento en que se consagró que el dueño del terreno donde nace una corriente es dueño de ella siempre que muera en el mismo predio, a él le corresponde un derecho *absoluto*, es decir, un derecho que le permite destinar el agua independientemente de toda otra persona, al uso que a bien tenga, cegar la corriente, consumirla íntegramente, en una palabra, disponer de ella arbitrariamente, como reza nuestra definición de dominio. Como éste es también *exclusivo*, el dueño de la corriente podrá usar de ella de una manera privativa, y él solo podrá aprovecharse de todos los derechos anexos al dominio, impidiendo, si lo quiere, que un tercero, quienquiera que él sea, ejecute acto alguno, u obtenga beneficio por mínimo que se le

quiera suponer, o por pequeño o nulo que sea el daño que le pueda llegar a causar.

Por este aspecto peca el proyecto: en él está establecido que «en cuanto las no aprovechadas salen del predio donde nacieron, ya son públicas, para los efectos de esta Ley.» Este inciso es igual al que existe en la legislación francesa, en la belga, en la española, etc. En tales legislaciones se explica perfectamente por qué se ha establecido que el dueño del predio donde brota una vertiente puede usar de ella a su querer; pero sólo mientras discurra por él, y sin que sea necesario para ello que la corriente muera en el mismo predio. ¿Se puede concordar este inciso con el segundo del artículo 677 del Código Civil colombiano reproducido en el proyecto, donde no se dice que el dueño del fundo donde brota una fuente *puede usar de ella a su voluntad*, como dice la legislación italiana, si no que esa fuente es de su *dominio* y que el uso y el goce de ella es también suyo?

En el inciso 2º del artículo 5º del proyecto se siguió la doctrina de la Ley de Partidas, que es la misma del Código argentino y del chileno y en el inciso 3º de las legislaciones citadas, pero como en las primeras se consagra un derecho de uso, y en las otras un dominio perfecto, no se las puede relacionar sin definir antes qué se entiende por morir una corriente en el mismo predio donde nació, de modo de llegar al mismo principio que informa la mayor parte de las legislaciones de Europa y de América con la sola excepción citada.

Para terminar, señor Ministro, permítame que haga una declaración formal acerca del proyecto de Su Señoría, declaración que hago con tanto mayor gusto cuanto estas líneas han de darse a la estampa: creo, después de estudiar mucho el ramo de aguas y el proyecto, que no se puede presentar a las Cámaras ni una base de discusión de mayores y más benéficas consecuencias, en el amplísimo campo de las reformas civiles, ni se puede dar una obra más madura que el proyecto de Su Señoría. Pues si bien es cierto que adolece de deficiencias como lo he sostenido, quizás sean mis observaciones simples puntos de vista, y sea Su Señoría quien esté en lo cierto en estos pocos puntos de vista, como está en lo cierto a mi ver, en la mayor parte de los artículos del proyecto, cuyas excelencias ni tendría objeto ennumerar, ni para recoger elogios los sometió Su Señoría al estudio de varios abogados, ya que los benéficos resultados que el nuevo Código producirá en la agri-

cultura y el comercio, serán el mejor elogio de la obra que le hace a Su Señoría merecer bien de la rama de la Administración en buena hora confiada a Su Señoría.

Soy de Su Señoría muy respetuoso servidor,

VALERIO BOTERO ISAZA

INFORME

de la Comisión que estudió para segundo debate el proyecto de ley «reglamentaria del servicio de aguas.»

Honorables Senadores:

Largo tiempo hemos meditado sobre el curso que deba darse en el Senado al importante y trascendental proyecto de ley «reglamentaria del servicio de aguas,» presentado por el señor Ministro de Agricultura y Comercio.

El agua, como elemento natural indispensable para la vida animal y vegetal y como fuerza motriz de fácil y barata aplicación, debe estar al alcance del mayor número posible. Y ya que su distribución natural en el planeta no la pone al alcance de todos, en todas partes, como sí sucede con el aire, otro elemento natural indispensable para la vida de los animales y de las plantas, las leyes civiles deben reglamentar su aprovechamiento, de manera que la humanidad derive de ella la mayor suma de la utilidad a que le ha destinado la Providencia.

Los sistemas orográficos de la República, que dan lugar a innumerables arroyos y ríos de grandes caídas, serán no muy tarde, así lo esperamos, una fuente importantísima e inagotable de progreso que nos indemnizará ampliamente de los obstáculos que esos mismos sistemas han opuesto al desarrollo de las vías de comunicación, si una legislación sabia y previsora arregla la distribución de las aguas de manera que sin privar a los dueños de tierras riberanas de las ventajas naturales de la ubicación de éstas, permita a los propietarios no riberanos el aprovechamiento de las aguas sobrantes.

Nuestra legislación actual, tenemos que confesarlo, es demasiado incompleta, vaga, y aun podemos decir contradictoria; y ya comienzan a sentirse las graves dificultades que ella opone al desarrollo de las industrias que tienen necesidad del

agua para su establecimiento y desarrollo. Por esto no podemos menos de aplaudir de todas veras el patriótico e inteligente esfuerzo que ha hecho el Ministerio de Agricultura y Comercio con la elaboración del proyecto de que tratamos, y su presentación al Congreso en hora tan oportuna.

Bien quisiéramos, honorables Senadores, que no terminara la actual legislatura sin expedir la ley reglamentaria del uso de las aguas; pero la repetida lectura del proyecto y la ahincada meditación sobre muchas de sus disposiciones, nos han persuadido de que el legislador debe consultar la opinión del país, manifestada por sus órganos más genuinos y respetables, antes de llevar a efecto una reforma tan trascendental como la que entraña el proyecto, la cual, bien meditada y formulada, será causa de grandes y benéficos resultados, y llevada a cabo sin esas condiciones, podría hacer más vaga y contradictoria la legislación del ramo.

Para fundar nuestra opinión nos proponemos hacer un resumen de las disposiciones nacionales vigentes sobre aguas, y estudiaremos a la ligera sus incongruencias y deficiencias. Luégo veremos cómo quedaría el ramo con las nuevas disposiciones.

El Código Civil de la Nación, sancionado el 26 de mayo de 1873, para que rigiera en los Territorios Nacionales, y adoptado para toda la Nación por la Ley 57 de 1887, declara bienes de la Unión (hoy Nación o República), de uso público, los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales, con excepción de las vertientes que nacen y mueren dentro de un mismo predio (artículo 677).

El derecho que tiene la Nación a las aguas que corren por cauces naturales no prescribe en ningún caso, pues tal es la regla general que consagra el artículo 2519 para los bienes de uso público. Consecuencia lógica de esto es que el derecho que tienen los particulares como miembros integrantes del público al uso de las mismas aguas, tampoco puede prescribir.

Estas disposiciones son absolutas, pues no tienen otra restricción que los derechos adquiridos por particulares de acuerdo con la legislación anterior al Código Civil (artículo 684). De acuerdo con ellas el uso que los particulares pueden hacer de las aguas que corren por cauces naturales es tan ilimitado como el que pueden hacer de las calles, plazas y caminos públicos, el cual sólo depende de la capacidad de estos bienes públicos y de la obligación que todos tenemos de usar de nuestro derecho sin privar a los demás del suyo.

Pero el Código no persiste en esta doctrina.

El artículo 892 da el uso de las aguas que corren por una heredad al dueño de ésta; y el artículo 894, el de las que corren por entre las heredades se lo da en común a los dos ribe ranos, sin más limitaciones que las siguientes:

Deben hacer volver el sobrante de las aguas al acos tumbrado cauce, dentro del mismo predio.

El derecho de servirse de las mismas aguas adquirido por el dueño de la heredad inferior a virtud de prescripción u otro título, es preferente. No pueden contravenir a las leyes u ordenanzas que proveen al *beneficio de la navegación o flote, o reglen la distribución de las aguas entre los propietarios riberanos.*

Las aguas que fueren necesarias para los menesteres domésticos de los habitantes de un pueblo vecino, pueden tomarse dejando una parte a la heredad, e indemnizando de todo perjuicio inmediato.

Estudiando con atención estas limitaciones, se ve que los predios no riberanos, aunque necesiten las aguas para los menesteres domésticos, para abrevar los animales, para regar los prados y plantaciones, mover los molinos u otras máquinas, en fin, para multitud de usos requeridos por la agricultura y demás industrias, están excluídos del uso de las aguas, chicas o grandes, que corren naturalmente por terrenos de propiedad particular. El uso que el público pudiere hacer de dichas aguas para muchos fines, lícitos en sí mismos, excepto la navegación o flote, queda también excluído.

¿A qué queda reducido el derecho del público al uso de las aguas que corren por cauces naturales, consagrado por el artículo 677? Queda reducido a las aguas que corren por terrenos baldíos u otros terrenos de dominio y uso públicos.

Es de notarse que el uso que los propietarios riberanos pueden hacer de las corrientes naturales, es considerado por el Código Civil como una servidumbre, concepto con el cual introduce dudas y confusiones en la aplicación del derecho, y que no desaparece en el proyecto.

Servidumbre es un gravamen impuesto sobre un predio en utilidad de otro predio de distinto dueño. En el caso de que se trata, ¿cual es el predio sirviente?

¿Qué promete esta mezquina y contradictoria legislación para los desarrollos industriales a que está llamado el país por la configuración física de su superficie?

El riego, que transforma grandes y estériles comarcas en campos de abundancia, y las caídas de agua, que a pequeño

costo pueden mover las máquinas de la industria, quedan reservados por esta legislación a los predios ribereños, que son una mínima parte del extenso territorio de que el pueblo colombiano puede sacar su subsistencia y los elementos de su grandeza.

A estas observaciones quizá se pretenda contestar que de acuerdo con el artículo 919, toda heredad está sujeta a la servidumbre de *acueducto* en favor de otra heredad que carezca de las aguas necesarias para el cultivo de sementeras, plantaciones o pastos, o en favor de un establecimiento industrial que las necesite para el movimiento de sus máquinas.

Pero esta servidumbre consiste, como lo dice el mismo artículo, en que puedan conducirse las aguas por la heredad sirviente, a expensas del interesado.

¿Pero tiene éste el derecho de tomar las aguas del predio sirviente?

No lo tiene, puesto que el uso que los riberanos tienen derecho a hacer de las aguas no está limitado por la necesidad que de ellas tengan los predios no riberanos, y porque si el dueño de una heredad que toma el agua de la corriente que la baña tiene la obligación de volver el sobrante al acostumbrado cauce a la salida del fundo, esto es, dentro del mismo fundo, no se concibe que el propietario no riberano tuviera el derecho de tomar las aguas, gratuita u onerosamente, para llevarlas fuéra del predio de donde las toma. La obligación enunciada la establece la ley en favor de los predios inferiores riberanos, y el derecho de éstos no puede violarse ni por los dueños de los predios inferiores ni por los dueños de otros predios.

Luego para ejercitar el derecho de la servidumbre de acueducto es preciso tomar el agua en terrenos de dominio y uso públicos o tener derecho a ella por títulos anteriores a la vigencia del Código Civil. Tal es la consecuencia a que se llega en la coordinación de las disposiciones fundamentales de la legislación de aguas corrientes, consecuencia poco en armonía con las necesidades de la industria y la grandeza futura de la República.

Las disposiciones comentadas son las fundamentales de la legislación de aguas, por lo cual no entramos a estudiar otras secundarias. Ahora veamos si el proyecto de ley presentado por el Ministro de Agricultura y Comercio mejora dicha legislación.

El proyecto reglamenta por extenso el aprovechamiento

de las aguas lluvias, de los manantiales y ríos, de las aguas subterráneas, de los lagos y pantanos, etc., para los servicios domésticos, agrícolas y fabriles, para la navegación y flote, abastecimiento de poblaciones y de ferrocarriles, para riego, canales navegables, molinos y otras fábricas, estanques, viveros o criaderos de peces, etc., de suerte que se propone un avance en la legislación de aguas, realizado ya por otras naciones, en armonía con las exigencias de la civilización actual.

Pero al mismo tiempo que parece mirar resueltamente al porvenir, el proyecto deja a la República atada indisolublemente a lo pasado, de manera que las dificultades y contradicciones de la legislación actual, en vez de desaparecer, se multiplican con el desarrollo de la reglamentación.

En efecto, el proyecto copia textualmente las disposiciones fundamentales del Código Civil comentadas atrás, manifestando por ellas tanto respeto, que ni siquiera se atreve a corregir el yerro de imprenta que se deslizó en el inciso 2º del artículo 677, que dice:

«Exceptúanse las vertientes que nacen y mueren dentro de una misma heredad: su propiedad, uso y goce pertenecen a los dueños de las riberas y pasan con éstos (en lugar de *con éstas*) a los herederos y demás sucesores de los dueños.»

Con razón ha dicho el doctor Valerio Botero Isaza en el notable y bien meditado concepto que sobre el proyecto en cuestión dio al Ministerio de Obras Públicas, concepto que acogemos con gusto, que *se debe buscar un cuerpo de doctrina completo, en el que se consagren los derechos sobre las aguas y se reglamente su uso y goce por medio de un sistema legal que prescindiendo de lo que actualmente existe, consulte los principios científicos y las necesidades del país.*

Para hacer resaltar la necesidad del plan indicado por el doctor Botero, vamos a llamar la atención a algunas incongruencias del proyecto, debidas a la incorporación en él de las disposiciones del Código Civil.

Como vemos atrás, por el artículo 892 de este Código, artículo que es el 73 del proyecto, se atribuye al dueño de una heredad el derecho de hacer el uso conveniente de las aguas que corren naturalmente por ella, para los menesteres domésticos, para el riego de la misma heredad, para dar movimiento a sus molinos u otras máquinas y abrevar sus animales,

con la obligación de hacer volver el sobrante al acostumbrado cauce.

Por el artículo 894 del Código, artículo que es el 77 del proyecto, se cede igual derecho a los dueños de dos heredades por entre las cuales corre naturalmente el agua.

No obstante, por el artículo 182 del proyecto, los propietarios ribereños tienen necesidad de pedir permiso al Ministerio de Agricultura y Comercio, previa información del Concejo Municipal respectivo y publicación de la resolución en el *Diario Oficial*, para establecer bombas o cualquiera otro artificio destinado a extraer de los ríos navegables las aguas necesarias para riego de sus propiedades.

Esta disposición desvirtúa las dos que acabamos de citar del Código Civil. El uso que pueden hacer de las aguas los propietarios riberanos o los dueños de heredades por los cuales corren naturalmente aquéllas, está limitado en cuanto contraviniere a las leyes y ordenanzas que reglen la distribución de las aguas entre los *propietarios riberanos*. No obstante las importantes disposiciones sobre aprovechamiento de las aguas públicas para riego, se extienden a los predios no sólo riberanos sino también a los no riberanos.

Atrás vimos lo que significa el derecho a la servidumbre de acueducto.

El artículo 90 del proyecto da al dueño del predio sirviente el derecho de oponerse a la imposición de la servidumbre de acueducto, por no ser el que la solicite dueño o concesionario del agua, o del terreno en que se intente utilizarla para objetos de interés privado.

Hasta aquí el proyecto no está en desacuerdo con el Código Civil; pero en la reglamentación de las concesiones de aguas de uso público para la reducción o alimentación de la fuerza motriz, para lo cual se necesita por regla general la construcción de acueductos, se prescinde de los derechos de los riberanos y no se exige que el interesado sea dueño del agua.

Otras observaciones generales y muchas particulares, estudiando artículo por artículo, pudiéramos hacer, pero lo creemos innecesario. Bástenos decir que la mezcla de las importantes disposiciones que se quieren implantar con las existentes, introduce confusión tal, que la ley se haría inaplicable.

Quizá se crea que la derogación de las disposiciones del Código Civil relativas a las aguas corrientes lesione muchos derechos adquiridos; pero una reglamentación opuesta a ellas produce el mismo resultado o es completamente ineficaz.

El principio constante de la legislación colombiana de que los ríos son de dominio y uso público, unido al principio, también constante, de que los bienes de uso público no se prescriben en ningún caso, quizá facilite la elaboración y expedición de una ley que se desligue de lo pasado en cuanto sea necesario para asegurar la grandeza de la República.

El uso que los dueños de predios riberanos estén haciendo de las aguas mediante represas, acueductos u otras obras, para el beneficio de los mismos predios o para las industrias en ellos establecidos, debe ser respetado; y aunque tales dueños no estén haciendo uso actual, debe garantizárseles la posibilidad de hacerlo dentro de cierta extensión; pero es inexplicable y aun parece contrario al plan de la naturaleza que se pongan trabas insuperables al aprovechamiento de las aguas corrientes por los propietarios no riberanos, para que vayan a morir a la mar sin haber producido los bienes a que la Providencia los destinó.

La aplicación de las disposiciones del proyecto a las aguas para las minas debe estudiarse cuidadosamente para no llevar perturbaciones a una de las principales industrias del país.

Siendo muy extensas las tierras baldías que aún tiene la República, debe determinarse en la ley cuyo proyecto estudiamos, o en otra especial, si la expedición de la primera hubiere de demorarse largo tiempo, la condición en que quedan las porciones que vayan adjudicándose, de manera que sin privarlas del beneficio de la condición de riberanas, cuando sea el caso, puedan los predios no riberanos aprovechar las aguas sobrantes.

Para terminar, tenemos el honor de proponeros:

«Suspéndase indefinidamente la consideración del proyecto de ley "reglamentaria del servicio de aguas," y pase al Consejo de Estado para que lo haga publicar junto con el concepto del doctor Valerio Botero Isaza y el presente informe, distribuya la publicación a las oficinas, corporaciones y personas cuyas indicaciones crea conveniente oír, y prepare un nuevo proyecto definitivo, teniendo por base el del Ministerio de Agricultura y Comercio, para que sea considerado en la próxima legislatura.»

Honorables Senadores, vuestra Comisión.

MARCELINO ARANGO—FELIPE S. ESCOBAR—MANUEL DÁVILA FLÓREZ.

Bogotá, octubre de 1915.

Senado de la República—Secretaría—Bogotá, noviembre 10 de 1915.

En la sesión de esta fecha fue aprobado el proyecto de resolución con que termina el anterior informe, y se dispuso publicarlo en folleto para que sea distribuído en el país.

Tamayo

INSERCIONES

FERROCARRILES

En ninguna parte del mundo que sepamos ocurre lo que en Colombia en materia de *ferrocarriles*, cuando éstos se construyen en virtud de contratos celebrados por el Gobierno con compañías extranjeras.

Cuando aquí se piensa en la realización de una obra de esta naturaleza, la prensa periódica es la primera en tratar el asunto proclamando, sin datos precisos, la conveniencia de la obra y la necesidad de contribuír con ese elemento al desarrollo de las industrias y del comercio, y sin tener en cuenta los recursos de que dispone la Nación para fomentar la empresa.

Viene luégo al Congreso de la República el estudio del proyecto redentor, en donde estalla el patriotismo, especialmente de los representantes de la región por donde deben atravesar las cintas de hierro, con su cortejo de engrandecimiento y de riqueza, e incontinenti se expide y se sanciona la ley que provee a aquella imperiosa necesidad.

Cuando no se expide la ley especial que autorice la construcción o el fomento de la obra ferroviaria, se apela a la facultad conferida al Gobierno por las leyes generales sobre ferrocarriles, para atender al vehemente anhelo de los pueblos directamente favorecidos.

Nada importa que la Compañía empresaria, ya sea nacional o extranjera, carezca de los recursos, seriedad y buena fe indispensables para iniciar la obra y llevarla a término, pues es sabido que del Erario Nacional se toman los fondos necesarios para el pago de la garantía de intereses, y luégo los que han de invertirse en la ejecución de ella; es indiferente que hayan de suspenderse obras ya iniciadas para emprender otras nue-

vas; y no es óbice la circunstancia de que los sistemas de construcción empleados sean distintos; a todo trance lo que conviene es que la región A o la región B tengan un ferrocarril para que sus habitantes no queden atados al poste del aislamiento comercial. Nada de caminos, ni de carreteras, ni de cables aéreos; sólo satisface el pito de las locomotoras y la eliminación de las distancias.

Los bonos o documentos de crédito público que emite el Gobierno para obtener empréstitos destinados a la construcción de ferrocarriles, tienen en el Exterior mayor precio que los bonos emitidos por las compañías empresarias, con el mismo objeto; y no obstante, es irresistible el empeño de contratar con éstas, en vez de hacerlo con compañías constructoras, mediante el pago justo de la obra que se ejecute.

Generalmente en los contratos celebrados por el Gobierno con compañías extranjeras, se estipula y se permite que éstas cobren una enorme cantidad por gastos preliminares, fijada por los interesados sin control alguno, trabajos que podrían ejecutarse por los ingenieros del país, con costo muchísimo menor. La Compañía concesionaria del ferrocarril de Puerto Wilches cobró para esos gastos ¡ £ 74,000 !

Otro error grave en que se incurre comúnmente en estas negociaciones, consiste en las concesiones gratuitas que se hacen a los empresarios de trabajos ejecutados cuando se trata de la continuación de obras ya iniciadas, cesiones hechas sin condición alguna y que luégo se convierten en derechos en favor de los concesionarios, altamente gravosos para el Erario Nacional. En el contrato de 26 de diciembre de 1894, celebrado entre el Ministro de Fomento y el señor Samuel B. Mac Connico, se cedió a título gratuito el trayecto de ferrocarril comprendido entre Girardot y Juntas de Apulo, que impuso al Tesoro Nacional un gasto de cerca de £ 600,000. A esta donación no se le dio carácter condicional, sino de pura y simple; y el país sabe cuánto ha costado a la Nación este desprendimiento o falta de previsión.

Muy inconvenientes son en lo general las estipulaciones que se consignan en esta clase de negociaciones, cuando se trata de los compromisos que contrae el Gobierno, pues pocas veces se toman en cuenta los valiosos intereses de la República y los peligros que entraña cada concesión hecha a compañías extranjeras, que en todo piensan menos en cumplir sus obligaciones, resguardadas por la ley del más fuerte; pero lo que no sólo peca por inconveniente sino por inconcebible e in-

calificable, es la práctica que se ha sancionado de que el Gobierno carezca de facultades para controlar la dirección de las empresas que fomenta y de recobrar el dominio de éstas cuando por falta de cumplimiento de los empresarios, la Nación tenga que hacer frente a los gastos de construcción y al pago de las deudas contraídas por las compañías concesionarias. Salta a la vista que para tales casos debe consignarse en los contratos una cláusula clara y expresa que ponga a salvo los intereses de la Nación.

Es prueba elocuente de esto que acaba de expresarse lo ocurrido con el ferrocarril de Girardot. El Gobierno de la Nación no sólo suministró a la Compañía empresaria la cantidad de £ 549,238, que quizá no se reintegrará, sino que convirtió en documentos propios y bajo su sola garantía el 80 por 100 de las cuatro hipotecas que afectaban el capital de la Compañía.

¡Y sin embargo la Nación no puede reputarse dueña de la obra!

Pero existe todavía algo más grave de lo expuesto hasta aquí. Los inconvenientes enumerados y otros muchos que pudieran ponerse de manifiesto, sólo se refieren a perjuicios pecuniarios y a retardo del desarrollo industrial y comercial. Esotro envuelve peligros inminentes para la soberanía y el honor de la República.

Es cláusula sacramental en los contratos de esta especie la de que «los deberes y derechos provenientes de aquéllos se definirán exclusivamente por los Jueces y Tribunales locales»; esto es, que la solución de los litigios a que haya lugar quedarán sujetos a la ley colombiana; y como una garantía absolutamente indispensable se establece también la condición expresa de que «los extranjeros renuncien a intentar reclamaciones diplomáticas en lo tocante a los deberes y derechos originados de dichos contratos, salvo el caso de denegación de justicia.» (Artículo 15 de la Ley 145 de 1888).

Pero ¿cuál es el objeto que se proponen el Gobierno y los concesionarios que suscriben los contratos y los Cuerpos Legislativos que les imparten su aprobación, al dejar consagradas las estipulaciones últimamente expresadas?

Si ese objeto ha de deducirse de la jurisprudencia administrativa, arbitraria y sin fundamento legal y justo, adoptada en el país de algún tiempo para acá, ese objeto no puede ser otro, por parte de los que otorgan las concesiones, que el deseo de proteger intereses momentáneos, sin parar

mientes en los graves peligros que ellos ocasionan para el crédito de la Nación y para la seguridad de sus bienes; y por parte de los concesionarios extranjeros, el de aceptar en su contra estipulaciones que bien saben ellos se convierten en letra muerta, tan pronto como los Estados fuertes a que pertenecen armen los cañones para hacer prevalecer el principio « de que la fuerza prima sobre el derecho,» y para que se haga más ostensible la práctica que actualmente se ha proclamado con estruendo en Europa de que la neutralidad «es una mera palabra» y los tratados internacionales «una hoja de papel.»

Pero parece una exageración el asegurar que no obstante la gravedad de estos hechos, que están a la vista y comprensión de todos, exista todavía una práctica de más funestos y peligrosos resultados, y sin embargo también esa práctica está a la vista: consiste en que cuando llega el epílogo de todas las farsas, de todas las ineptitudes y de todas las desvergüenzas que han tenido origen en los contratos, no se encuentra la autoridad competente o el poder constitucional que ha de decidir definitivamente cuáles son los sacrificios que se imponen al Estado para calmar la insaciable sed de oro de los concesionarios extranjeros y de los Gobiernos que los secundan e imponen sus leyes.

El Congreso expide sucesivamente en tales casos leyes deficientes en que se faculta al Gobierno para transigir las diferencias suscitadas; pero con temor, puesto que cualquier arreglo que por éste se lleve a cabo necesita indefectiblemente la ulterior aprobación del Cuerpo Soberano. El Gobierno desea acertar en estas graves y delicadas cuestiones, y en relación con ellas pide conceptos o autorizaciones a las Cámaras Legislativas, y estos conceptos y autorizaciones no se dan o se dan tardíamente.

El Gobierno vacila en adoptar el procedimiento indicado en los contratos, ciñéndose estrictamente a ellos, o en esperar las facultades legales para obrar en la forma que estime más conveniente. No llega el caso de que el Poder Judicial, a quien por ley del contrato están sometidos los contratantes, intervenga en la determinación de los derechos y obligaciones de las partes. De modo que los concesionarios incumplidos continúan usufructuando las empresas y acumulando nuevos pretextos para aumentar los perjuicios que demandan al amparo del pabellón extranjero a que se acogen. Es sabido, tratándose de Inglaterra, por ejemplo, que el Foreign Office no

da valor ninguno a la renuncia que hacen sus súbditos en contratos, de intentar reclamaciones diplomáticas y de ocurrir a Tribunales distintos de los de Colombia, para decidir las diferencias que ocurran y que llegado este caso aquella poderosa Nación pone todos sus esfuerzos y sus elementos en favor de aquéllos, cualquiera que sea la causa que sostengan, y no obstante sus voluntarios sometimientos a leyes del país.

Mientras tanto la Nación soporta la más infamante de las humillaciones, y lo que es peor todavía, se exhibe como uno de los Estados más ineptos y pusilánimes para resolver cuestiones que deben abordarse resueltamente, sin vacilaciones ni debilidades, puesto que en ellas van envueltos sagrados y valiosos intereses.

Esta actitud es, interpretando el sentimiento del público, lo que se aguarda del Congreso de la República, del Gobierno y de los agentes que colaboran en la Administración; y se espera también que mientras las naciones fuertes mantengan sobre las débiles estas prácticas inicuas y peligrosas, el Gobierno de Colombia se abstenga de celebrar negociaciones con súbditos o compañías de esos Estados, en guarda de los intereses públicos y de la dignidad y del honor nacional.

BONIFACIO VÉLEZ

ACLARACION

En la compilación de las Leyes de 1914, publicada bajo la dirección del Consejo de Estado, el Acto legislativo reformatorio de la Constitución, expedido el 10 de septiembre del mismo año, aparece refrendado por el Ministro de Hacienda, doctor Daniel J. Reyes, debiendo serlo por el Ministro de Gobierno, doctor Miguel Abadía Méndez, según consta en los originales del Congreso y en el *Diario Oficial* número 16295, en donde tal Acto fue publicado. La anterior constancia se dejó también en la corrigenda que figura en la página 385 del volumen de las expresadas Leyes.

El Presidente del Consejo de Estado, JORGE HOLGUÍN. El Secretario General, *Gonzalo Benavides Guerrero.*