REPUBLICA DE COLOMBIA

Anales del Consejo de Estado

AÑO II | NROS. 1 Y 2

DIRECTOR,

GONZALO BENAVIDES GUERRERO

TOMO II

CONTENIDO

Págs.

SECCIÓN 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES—Informe del honorable Consejero Segovia sobre interpretación del artículo 287 del Código Fiscal 1

Concepto sobre demolición del Pabellón Central del Parque de la Independencia 4

SECCIÓN 2.ª—SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO—Sentencia por la cual se reforma la que pronunció el Tribunal Seccional Administrativo de Tunja el veintiuno de junio de mil novecientos quince, en la demanda sobre nulidad de varios actos de la Asamblea de Boyacá 9

Salvamento de voto del Consejero doctor Perilla V. 72

Decisión por la cual se confirma el auto de 20 de octubre de 1914, proferido por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo en la demanda que por recompensa adelanta Simona Vaca 90

Decisión por la cual se niega la revocación pedida por Froilán González como apoderado de Simona Vaca en la demanda sobre recompensa que en esta Superioridad adelanta 92

Bibliografía 96

Fe de erratas 96

BOGOTA - IMPRENTA NACIONAL - 1916



REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO II { BOGOTÁ, ENERO 30 DE 1916 } NÚMS. 1 Y 2

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

INFORME

del honorable Consejero Segovia sobre interpretación del artículo 287 de Código Fiscal.

Honorables Consejeros:

Comoquiera que el suscrito Consejero estima que por la estructura de la consulta, ésta no puede ser solucionada de modo categórico como ha ensayado hacerlo la Comisión a cuyo estudio fue encomendado el punto, se permite hacer al particular algunas anotaciones pertinentes, previa la venia de la Sala.

Concretando las palabras de que se sirve el funcionario que consulta, la cuestión se puede formular en los siguientes términos:

«¿Puede la Corte de Cuentas abstenerse de expedir certificaciones que hayan sido solicitadas por empleados nacionales, aun en el caso de que ella presuma que tales comprobantes se destinan para surtir efectos de acuerdo con el artículo 287 del Código Fiscal?»

Planteada la cuestión como aparece en la nota enviada a esta corporación, resultaría que la Corte de Cuen-

tas penetraría en la investigación del giro que se haya de dar a la certificación solicitada por los empleados nacionales, lo cual no parece aceptable por cuanto ello implicaría una especie de intromisión en el ejercicio de las facultades legales de que se hallan investidos los referidos empleados.

Si la Corte llegase al conocimiento de que la certificación solicitada de la manera que se acusa en la consulta, como ocasionada a fraude a las rentas de timbre y de telégrafos, estuviese destinada a surtir los efectos señalados por el artículo 287 del Código Fiscal, y como consecuencia de ese conocimiento se negase a cumplir con el exhorto o solicitud del empleado nacional, aquella corporación habría entrado a calificar *a priori* lo que tan sólo está reservado al Ministerio que hizo la designación para desempeñar el empleo de manejo de fondos de acuerdo con lo estatuído por el artículo 288 del propio Código Fiscal, cuyo tenor es el siguiente:

«Presentada la prueba al Ministerio que hizo el nombramiento, se confirma éste por medio de un decreto motivado en el caso de que aquél la encuentre satisfactoria.

«En el caso contrario, el Ministerio puede ordenar las ampliaciones que juzgue necesarias, o abstenerse de confirmar el nombramiento.»

Según el concepto personal del suscrito Consejero se dé cumplimiento al artículo 287 de manera provocada, no por las autoridades nacionales, sino por el interesado, ya por sí propio o por medio de recomendado o apoderado. Y ello debe ser así, por cuanto el hecho de la aceptación sólo puede ser ejecutado por el favorecido con el nombramiento, y es sabido que implica aceptación tácita la circunstancia de dirigirse tal individuo a la Corte de Cuentas en requerimiento del comprobante señalado en el artículo citado.

Si procediese la Corte de Cuentas, al expedir el certificado predispuesto por la ley administrativa, haciendo abstracción del uso que se le haya de dar a tal prueba, de seguro que no cooperaría ella a que se verificara el fraude anotado, porque, como queda dicho, para calificarla como medio o circunstancia probatoria, la ley ha designado al Ministerio que dio margen al nombramiento.

Sin embargo, con el objeto de abreviar el procedimiento y de excluír en cuanto sea posible las probabilidades de solicitudes que se hagan en la forma apuntada y con el propósito dicho, es conveniente llegar al acuerdo de que cuando se determine expresa y perentoriamente que el fin que se propone es el de surtir los efectos del artículo 287 del Código Fiscal, la Corte de Cuentas podrá exigir que la tramitación se lleve a cabo en papel sellado.

Por las razones que preceden, el suscrito Consejero propone a la consideración de la Sala el siguiente proyecto de conclusiones:

«1º La Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado conceptúa, en relación con la consulta dirigida por el Ministerio del Tesoro por medio de la nota número 2552 del 21 de octubre del presente año, que la Corte de Cuentas no puede abstenerse de expedir ninguna certificación que haya sido solicitada por empleado nacional en ejercicio de atribuciones legales, aunque sea llegado el caso de que aquella entidad presuma que la solicitud tiende a surtir los efectos propios del artículo 287 del Código Fiscal; y

«2º En el caso de que en el oficio que se dirija a la Corte de Cuentas en solicitud de un certificado se declare expresamente que es para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 287 del Código Fiscal, la Corte deberá exigir que se extienda en papel sellado, conforme

al precepto de dicho artículo y del inciso 2º del artículo 3º del Decreto número 894 de 1915.»

Bogotá, diciembre de 1915.

Señores Consejeros.

L. SEGOVIA

—

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Bogotá, diciembre 10 de 1915.

En la sesión de esta fecha se leyó el anterior informe, y se puso en discusión el proyecto de resolución con que él termina. El debate quedó aplazado para la próxima sesión.

Gonzalo Benavides Guerrero

—

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Bogotá, diciembre 14 de 1915.

En la sesión de la fecha continuó el debate del proyecto de resolución con que termina este informe, y la Sala lo aprobó por unanimidad.

El Presidente, JORGE HOLGUÍN—El Vicepresidente, BONIFACIO VÉLEZ—El Vocal, L. SEGOVIA—El Secretario, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

CONCEPTO

sobre demolición del Pabellón Central del Parque de la Independencia.

Honorables Consejeros:

El señor Ministro de Obras Públicas, en virtud de la facultad que al Gobierno le confiere el inciso 1º del artículo 6º de la reforma constitucional de 1914 y de la

autorización que a los Ministros del Despacho Ejecutivo otorga el Decreto número 954 de 1915, ha dirigido al Consejo de Estado su atento oficio de 4 de los corrientes, señalado con el número 1879, en el cual solicita concepto sobre el punto siguiente:

«El Gobierno, en ejercicio de la facultad administrativa que le corresponde conforme a las leyes, resolvió vender los materiales de que está fabricado el Pabellón Central del Parque de la Independencia, con la idea de que el comprador se encargará de la demolición del edificio. A este efecto dictó las disposiciones pertinentes con estricta sujeción a lo ordenado por el Código Fiscal para la venta en pública subasta, las cuales constan en el expediente de licitación que acompañó a la presente y que la Sala de lo Contencioso Administrativo del honorable Consejo estudió en oportunidad.

«Como se ve, el avalúo alcanzó a la no cuantiosa suma de mil cuatrocientos pesos ($ 1,400), cantidad que sirvió de base para celebrar el remate, abierto el cual, no se presentó postor alguno, y en este estado quedó pendiente el asunto.

«El Gobierno insiste en demoler el edificio en referencia, debido a que, habiendo sido construído para una corta duración, la permanencia de él es un peligro, su conservación costosa e inútil y su aspecto antiestético y estorboso.

«No hay disposición que autorice la rebaja del avalúo, por ser ésta propia del procedimiento judicial cuya aplicación parece forzada para este caso, y no pudiendo resolverse así, la idea de demoler el edificio se hace impracticable, hasta ahora.

«Ofrecidos los materiales de que está hecho el Pabellón en la forma indicada, el negocio que los postores tengan en mira consiste entre la diferencia entre el precio del remate con los gastos de la demolición y el producto que los materiales les reporten. Si el avalúo es

alto, el precio del remate con la demolición y acarreo puede ser ruinoso para el rematador.

«El Gobierno ha tenido presente la Ley 39 de 1907, "por la cual se ordena la celebración del centenario de la Independencia," y el Decreto número 1300 del mismo año, que creó una Comisión organizadora de la celebración del centenario. Dicha Comisión gozó de completa autonomía para comprar y vender, y si ella existiera aún, la facultad de hacer la enajenación que se tiene en mira sería indiscutible. Habiéndose extinguido, parece que el Gobierno podría apoyarse en las misma autorizaciones, puesto que éste ha subrogado a aquélla en sus atribuciones.

«El Gobierno, en fin, desea saber si está legalmente facultado para demoler el Pabellón del Parque de la Independencia, por administración, o bien para hacer nuevos avalúos y sacarlo a remate hasta que encuentre postor.»

La consulta del señor Ministro de Obras Públicas contempla dos casos: es el primero la demolición o reforma de un edificio (el Pabellón Central del Parque de la Independencia) «construído para una corta duración y cuya permanencia es un peligro, su conservación costosa e inútil y su aspecto antiestético y estorboso,» como lo expresa el señor Ministro; es el segundo la venta de los materiales con que dicho edificio fue construído, considerándolos separadamente del suelo.

Si se tratase de enajenar el edificio referido con el suelo o sin él, el contrato sería de compraventa de un bién inmueble, enajenación que no podría consumarse sin autorización dada en ley especial, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso final del artículo 12 del Código Fiscal.

La demolición o reforma del edificio de que se ha hecho mención es asunto que está a cargo del señor Ministro de Obras Públicas, no sólo en cumplimiento de las ordenanzas de policía, sino en virtud de atribuciones le-

gales y reglamentarias, como puede verse en los artículos 7º y 26 del Código Fiscal y sus concordantes, y 14 del Decreto número 924 de 1915 sobre diversificación de los negocios del Gobierno entre los Ministros del Despacho.

Cree vuestra Comisión que el Pabellón puede demolerse o reformarse por administración, o contratarse ese servicio en los términos previstos por la ley, mediante la aprobación del Presidente de la República o del Consejo de Ministros, según el caso (artículo 31 del Código Fiscal), el avalúo pericial y la licitación pública, si no se estuviere en el caso urgente de que trata el artículo 27 del Código citado, letra *f*).

Demolido el edificio y separados los materiales que lo forman, puede el Gobierno vender éstos en su calidad de bienes muebles si a su juicio no son necesarios para el servicio público, según lo estatuído en el inciso 1º del artículo 12 del Código Fiscal citado.

La venta de los bienes expresados, en el caso de que se disponga su enajenación, debe sujetarse a las reglas prescritas en capítulo II del Título 1º del mismo Código. El avalúo y la licitación en esta forma se hacen más practicables y desaparecen las dificultades que hasta ahora se han presentado para su venta en los términos propuestos por el Ministerio, lo cual constituye, en cierto modo, una negociación de carácter aleatorio.

Por lo expuesto, vuestra Comisión tiene el honor de proponeros el siguiente proyecto de resolución:

«Dígase al señor Ministro de Obras Públicas en contestación a su oficio del día 6 del mes actual, marcado con el número 1879, que la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado

«CONCEPTÚA:

«1º Que el Gobierno está facultado legalmente para demoler o reformar, por administración, el Pabellón Central del Parque de la Independencia, si a juicio de la Di-

rección de Obras Públicas Nacionales el edificio amenaza ruina o si su demolición constituye una mejora para el Parque.

«2º Que demolido dicho edificio y separados los materiales de que está construído, el Gobierno puede vender éstos como bienes muebles, si a su juicio no son necesarios para el servicio público; y

«3º Que en el caso de venta de dichos materiales, ésta debe sujetarse a las reglas prescritas en el capítulo II del Título 1º del Código Fiscal.»

Transcríbase el presente informe y concepto al señor Ministro de Obras Públicas, y publíquese en los *Anales del Consejo de Estado*, previa aquiescencia del señor Ministro.

Honorables Consejeros.

BONIFACIO VÉLEZ

Bogotá, diciembre 14 de 1915.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Bogotá, diciembre 14 de 1915.

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

El Presidente, JORGE HOLGUÍN—El Vicepresidente, BONIFACIO VÉLEZ—El Vocal, L. SEGOVIA—El Secretario General, *Gonzalo Benavides Guerrero*.

Bogotá, diciembre 14 de 1915.

NOTA—En oficio número 11573, del Ministerio de Obras Públicas, el señor Ministro, doctor Jorge Vélez, dice al Consejo:

«. . . . Este Ministerio no tiene inconveniente en autorizar la publicación de dicho documento.»

SECCION 2.ª--SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SENTENCIA

por la cual se reforma la que pronunció el Tribunal Seccional Administrativo de Tunja el veintiuno de junio de mil novecientos quince, en la demanda sobre nulidad de varios actos de la Asamblea de Boyacá

(Consejeros redactores, Luis F. Rosales y Adriano Muñoz).

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

Vistos: Ante el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Tunja, y por escrito de fecha 15 de marzo del año en curso, el doctor Sixto A. Zerda, en ejercicio del derecho que concede el artículo 52 de la Ley 130 de 1913, demandó "la nulidad de los actos consumados por la llamada Asamblea del Departamento de Boyacá en los días 1º al 8 del mes en curso, y como consecuencia la nulidad de todos los actos que haya expedido y expida, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a los contraventores de la ley."

Para sustentar su demanda expuso lo siguiente:

"I. Presidió la sesión preparatoria el doctor Aristóbulo Archila, correspondiéndole al doctor Pedro José Acebedo, conforme al artículo 3.º del respectivo Reglamento de la Asamblea, que lo es la Ordenanza 41 de 1890, que es de aplicación legal en el caso presente, de acuerdo con el artículo 91 de la Ley 4ª de 1913.

"II. Con asentimiento del Presidente provisorio tomó asiento en la Asamblea, como Diputado, el doctor Alcibíades Rincón, a pesar de no haber sido pasado en la lista respectiva de los que deben concurrir a las sesiones, por habérselo prohibido una sentencia de esa misma Superioridad, la que fue pasada oportunamente en copia al señor Gobernador del Departamento, quien, como dije, no pasó en la lista al expresado doctor Rincón, de acuerdo con el artículo 13 de la mencionada Ley 4ª, aplicable también conforme al artículo 91, atrás citado.

"III. El doctor Rincón contribuyó con su voto a las elecciones de Dignatarios y Secretario de la Asamblea, y ha seguido

contribuyendo con su voto y su actuación, en calidad de Diputado, en las elecciones que ha tenido que hacer la Asamblea y en sus distintas deliberaciones y resoluciones, con lo cual ha socavado la legitimidad, falseado el querer de la corporación, frustrado y burlado completamente el orden constitucional y legal que dispone la separación de los poderes y el obedecimiento de las sentencias del Poder Judicial, y, en general, las resoluciones emanadas de la legítima autoridad. Así lo prescriben los artículos 57 y 60 de la Constitución, 831 del Código Judicial, 38, inciso *c*) de la citada Ley 130, 238 y 235 del Código Penal.

"IV. Una vez hecha la elección de Presidente de la Asamblea, con las irregularidades que se han expuesto, los trece Diputados que firmaron el *Manifiesto* el 2 del presente, inserto en el número 244 del periódico *El Derecho*, de esta ciudad, que acompaño a esta demanda, se retiraron del recinto de una corporación donde no se reconocía el derecho, la ley ni la delicadeza siquiera, quedando la Asamblea con diez y seis Diputados legítimos solamente, descontando al doctor Rincón, y por tanto, sin el *quorum* legal de diez y siete Diputados, según se verá en la sección *a*) del hecho V, condiciones en las cuales fue instalada por el señor Gobernador, acto que, por lo mismo, fue ilegal (Ley 4ª citada, artículo 90).

"Estas transgresiones, sin computar otras muchas, hacen ilegal y atentatorio el acto de instalación, por ende nulo y nulos todos los actos que haya expedido y expida la Asamblea, y responsables aquellos de sus miembros que contra toda noción de moral y de justicia, y atropellando todo derecho, violaron los preceptos de la ley y de la Constitución, con fines aviesos: así lo sanciona el artículo 19 de la Ley 4ª de 1913.

"V. En la sesión del 8 se cometieron irregularidades, si cabe más graves, de peor condición, que denotan descomposición en ciertas agrupaciones políticas, porque entrañan el desconocimiento de toda noción de justicia y de derecho; de la misma Carta Fundamental; de toda ley y reglamento, invocando para esto el mismo derecho, ¡oh irrisión y sarcasmo!, y esto por personas constituídas en dignidad y aun de los constituyentes que contribuyeron con sus luces a la formación de nuestra Carta Fundamental.

Estos hechos fueron, como principales y para los fines de esta demanda, los siguientes:

"*a*) Se reunió la Asamblea sin el *quorum* que requiere el artículo 90 de la Ley 4ª citada, porque apenas se reunieron trece Diputados legítimos, por lo menos hasta entonces, sin computar al doctor Alcibíades Rincón, suspendido, como ya se ha visto, y la Asamblea se compone de treinta y un Diputados. Por tanto dicho *quorum* o mayoría absoluta tenía que ser de diez y siete, porque el exceso de la mitad de que trata el artículo 48 de la Ley 4ª debe estimarse racionalmente en una persona completa. Asímismo lo da a entender el artículo 277 del Reglamento citado.

"*b*) Constituída así la Asamblea, se procedió a hacer entrar a los suplentes de los Diputados principales, posesionados y en ejercicio, doctor Silvino Rodríguez y señor Lisandro Durán, que lo son respectivamente los señores Pedro Avendaño, por lo menos hasta ese día, porque a ese respecto cursa en ese Tribunal una demanda de rectificación de la declaración hecha en dicho señor para primer suplente del doctor Rodríguez, y Carlos Plazas, que es suplente del señor Durán, en lo cual se cometieron dos ilegalidades: 1ª, darle posesión al señor Avendaño sin poder actuar la Asamblea por falta de *quorum*; y 2ª, hacer entrar a los suplentes mencionados, estando los principales en ejercicio, lo cual viola los artículos 10, 24, 297 y 305 de la Ley 4ª citada, el primero de los cuales prescribe, *a contrario sensu*, que cuando el puesto haya sido ocupado por el principal, no podrá ser ocupado por el suplente, sino en el caso de falta absoluta o temporal del principal (artículo 24), y en el caso en cuestión no hubo lo uno ni lo otro, porque ni precedió la licencia de que habla el artículo 297, ni era alguno de los casos de falta absoluta de que trata el artículo 305.

"Con tales procedimientos quedó avasallada la mayoría y la voluntad consiguiente de la Asamblea.

"*c*) Por medio de una proposición presentada por un Diputado y aprobada por aquella Asamblea espuria, se ordenó la intromisión de los doctores Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas, como Diputados, sin que Junta alguna Electoral hubiese declarado elección a su favor, con lo cual se pretermitió el orden constitucional enantes citado, toda la Sección 3ª del capítulo VIII del Código de Elecciones y en especial el artículo 112 del mismo Código, que dice:

'Corresponde a la corporación que hace el escrutinio de-

clarar las nulidades de que trata este capítulo, y su decisión tendrá el carácter de definitiva mientras no sea revocada por los Jueces de Escrutinio, conforme a esta Ley.'

"Atrás se vio que es a esa corporación a quien corresponde actualmente el conocimiento de las demandas por nulidad.

"Para ser consecuente el círculo dictatorial con el sistema de violaciones implantado, se desconoció a los Diputados legítimos, que fueron posesionados con anterioridad y habían estado en ejercicio, a saber: el doctor Miguel A. Garavito, suplente del principal, doctor Leonidas Gely, y General Antonio Bustamante, respectivamente; y se ordenó por la espuria Asamblea que se les negase todo derecho a los titulares.

"*e*) Con la intromisión de los doctores Mariño A. y Díaz V., quedó supeditada la mayoría de la Asamblea, y por lo mismo viciada por su base la voluntad de la misma, ya que de un lado se le privó de los legítimos Diputados, y por otro, se aumentó con dos espurios. Con esto se violó el artículo 20 de la citada Ley 4ª, aplicable conforme al artículo 91 ibídem, análogo aquél al artículo 88 del Reglamento mencionado.

"*f*) Como estos señores Mariño A. y Díaz V. han continuado ejerciendo como Diputados, en reemplazo de los legítimos Garavito y Bustamente, son aplicables las mismas deducciones que hice en los hechos III y IV, máxime, si cabe, por estar desprovistos de la credencial de que trata el artículo 20 de la tantas veces citada Ley 4ª Este motivo justifica mucho más la demanda de nulidad de todos los actos de la Asamblea, que he pedido y repito, fundado en el artículo 19 de la misma Ley.

"En la relación de hechos que dejo expuesta he citado todas las disposiciones legales que me sirven de apoyo legal o de derecho, y al mismo tiempo queda plenamente justificada la solicitud que hago, conforme al inciso *d*) del artículo 59 de la Ley 130, de que se suspendan provisionalmente los actos denunciados, que son todos los que haya expedido y expida la Asamblea Departamental de Boyacá, mientras que subsistan las irregularidades que he denunciado y demando. El perjuicio que se sigue de la efectividad de tales actos es patente, si se tiene en cuenta la importancia de los que tiene que cumplir la presente Asamblea, elección de Consejeros Electorales que deben elegir a su turno los Senadores para el Congreso, formación de ternas para los Tribunales y Fiscalías, etc. etc."

La demanda fue admitida por auto de 16 de marzo, que se notificó a las partes, y allí mismo se exigió al actor que precisara todos los actos materia de la acusación, para poder proveer acerca de la suspensión provisional solicitada.

Por escrito del día siguiente el actor atendió a la exigencia del Tribunal, y al efecto, entre otras cosas, dijo:

"Dados los hechos y circunstancias que anoto en la demanda, viene, como consecuencia ineludible, la nulidad de todos los actos que ejecute la Asamblea, porque así lo dispone el artículo 19 del Código Político y Municipal. Pero si lo que el señor Magistrado desea es que los individualice y particularice cada uno de los actos a que me he referido, aunque a ello no estoy obligado ni lo exige la ley, indicaré los principales, sin que por eso quiera significar que prescindo de los demás a que se refieren los actos que he acusado.

"*a)* Todo el acto de la Junta preparatoria; la elección de Dignatarios y Secretario de la Asamblea, y todos los demás que se ejecutaron el día 1.° del mes en curso.

"*b)* El desconocimiento o la expulsión de los legítimos Diputados, General Antonio Bustamante y doctor Miguel A. Garavito; la intromisión de los particulares, doctores Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas, como Diputados, en la sesión del día 8 del mismo mes, y la misma reunión o sesión de ese día, porque, como se expresa en la demanda, fue ilegal.

"..... Aprovecho esta ocasión para agregar a mi demanda primitiva un motivo más, que consiste en el fraude con que se procedió en la elección de Presidente de la Asamblea el 1º del presente mes en el acta de instalación, para lo cual aduzco como hechos fundamentales los relacionados en el *manifiesto* que acompaño a la demanda, los cuales reproduzco en un todo, para evitar repeticiones."

En auto de fecha 25 de marzo se decretó la suspensión provisional de la proposición aprobada por la Asamblea el 8 de marzo de 1915, por la cual se declaró que los señores Leonidas Gely y Antonio Bustamante, con sus respectivos suplentes, no tenían derecho a ocupar asiento en la corporación como Diputados, y que los puestos correspondían a los señores Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas con sus suplentes (folio 26 y 28, cuaderno 1.°).

En memorial de 26 de marzo el doctor Zerda, invocando

asímismo la acción popular que reconoce el citado artículo 52 de la Ley 130, demandó la nulidad de los siguientes actos ejecutados por la Asamblea de Boyacá:

"I. De la elección de Consejeros Electorales que deben elegir los Senadores al Congreso, acto que se ejecutó el 18 del presente mes.

"II. De la formación de ternas para Fiscales de los Distritos Judiciales de Santa Rosa de Viterbo y Tunja, acto que tuvo lugar el 20 íbid.

"III. De la formación de ternas para Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, acto que tuvo lugar el 23 de los mismos.

"IV. De la formación de ternas para Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, acto que tuvo lugar el 24 íd.

"En esta demanda incluyo también la nulidad de los suplentes acordados.

"V. De la intervención, como Diputado, del doctor Alcibíades Rincón, mientras no se decida a su favor la demanda de nulidad que sobre el particular cursa aún en ese Tribunal y especialmente en las elecciones a que se refieren los cuatro puntos que preceden.

"VI. De la resolución tomada por la Asamblea el día 8 del presente mes, por la cual se desconoció a los señores General Antonio Bustamante y doctor Leonidas Gely y a sus respectivos suplentes, como Diputados; y en su reemplazo se admitió a los doctores Rafael Díaz Vargas e Ignacio Mariño Ariza y a sus titulados suplentes; y

"VII. Que se declare que los señores General Antonio Bustamante y doctor Leonidas Gely y sus respectivos suplentes son los que tienen derecho de intervenir como Diputados, mientras una sentencia ejecutoriada, proferida por la correspondiente autoridad, no se lo impida, y que no lo tienen los otros mencionados en el punto que precede."

Los hechos fundamentales los expresó así:

"*a)* La elección de Consejeros se hizo el 18 del presente mes por diez y seis Diputados, de los cuales formaron parte los doctores Alcibíades Rincón, Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas.

"*b)* De estos tres señores, el primero fue suspendido como Diputado, para poder actuar como tál, por sentencia de ese Tribunal, comunicada oportunamente al señor Gobernador, al Presidente de la Junta Preparatoria de la Asamblea y a otros empleados; y los otros dos señores no fueron declarados electos Diputados por Junta Electoral alguna.

"*c)* Estos señores, Mariño A. y Díaz V., fueron introducidos a la Asamblea como Diputados, a virtud de una proposición aprobada por un grupo de señores, de los cuales unos eran Diputados principales y otros suplentes, los cuales se erigieron en Asamblea el día 8 del presente mes.

"*d)* Estando en esta ciudad los principales, doctor Silvino Rodríguez y Lisandro Durán, posesionados ya, sin haberse excusado ni pedido licencia, llamaron a los Diputados suplentes, señores Pedro Avendaño, que actuaba como Secretario de la Asamblea, y Carlos Plazas, y formaron con ellos *quorum* de diez y seis Diputados, incluyendo al doctor Rincón, en la memorada sesión del 8.

"*e)* Al suplente Avendaño se le dio posesión el día 8, en presencia de doce Diputados legítimos, que no constituían *quorum*.

"*f)* Para cada uno de los diez y seis Consejeros Electorales se eligió un suplente.

"*g)* Las elecciones de ternas para Fiscales y Magistrados mencionados tuvieron lugar en los días 20, 23 y 24 del presente mes con el voto único de diez y ocho individuos, entre los cuales figuran los mencionados doctores Rincón, Mariño A. y Díaz V.

"*h)* El doctor Antonio Ramírez intervino en las elecciones del 20, 23 y 24 como segundo suplente del General Jorge Gamargo.

"*i)* El General Gamargo no se excusó ni pidió licencia para separarse del puesto, de que tomó posesión en el acta inaugural.

"*j)* Esta Asamblea la componen treinta y un Diputados.

"*k)* El *quorum* legal lo forman diez y siete Diputados, y cuando menos diez y seis.

"*l)* Las elecciones indicadas en el hecho *f)* fueron hechas por voto completo, o sea votando cada uno de los diez y ocho titulados Diputados en una misma papeleta por tres individuos

para cada terna, tanto de principales como de suplentes, en virtud de proposiciones previamente aprobadas.

"*ll)* A las elecciones de los días 20, 23 y 24 concurrieron más de cinco Diputados conservadores legitimistas, los que se retiraron antes de proceder a la elección, por causa del sistema empleado.

"*m)* Por el sistema de votación dicho resultaron dos ternas de Fiscales conservadores oposicionistas y una de liberales, completas, en cada uno de los Distritos Judiciales de Tunja y Santa Rosa; cuatro ternas de conservadores íd y dos de liberales, completas, para Magistrados en el Distrito Judicial de Tunja; tres ternas de conservadores íd y una de liberales, completas, en el Distrito Judicial de Santa Rosa. De modo que se dejó sin representación alguna en dichas ternas al partido conservador legitimista.''

Las razones legales las determinó del modo siguiente:

"1ª La Asamblea no puede funcionar sino con la mayoría absoluta de sus miembros, dice el artículo 90 del Código Político y Municipal, es decir, con el uno sobre la mitad.

"La Asamblea de Boyacá consta de treinta y un Diputados, conforme a la Ordenanza 24 de 1914; luego dicha mayoría absoluta es de diez y siete, porque la mitad de treinta y uno son quince y medio, más uno, son diez y seis y medio, fracción que se completa, conforme al artículo 277 del Reglamento de la Asamblea, y forma diez y siete Diputados, pero cuando menos diez y seis. Ahora bien: como para la elección de Consejeros Electorales concurrieron diez y seis Diputados, de los cuales hay que descontar a los doctores Rincón, Mariño A. y Díaz V., no quedaron sino trece Diputados legítimos, o sea, no hubo *quorum*, y por tanto esa elección fue nula, por haberse faltado a las disposiciones legales citadas; a los artículos 52 y 59, inciso *d*), de la Ley 130 de 1913, y al 19 de la Ley 4ª de 1913, aplicable conforme al artículo 91 íbid. Además, los señores Diputados que concurrieron a ésa y a las otras elecciones, cuya nulidad demando, son responsables penalmente, conforme al artículo 19 citado.

"2ª Para que los suplentes de los Diputados principales, posesionados y en ejercicio, puedan concurrir en reemplazo de éstos, se requiere que haya falta temporal o absoluta de los mismos, esto es, que haya precedido licencia, renuncia admiti-

da, excusa definitiva aceptada, muerte, destitución y declaración de vacancia, conforme a los artículos 297 y 305 de la Ley 4ª citada; y como nada de esto ocurrió en relación con los suplentes llamados del Diputado principal, General Jorge Gamargo, la intervención del doctor Antonio Ramírez como segundo suplente del General Gamargo en las elecciones de ternas para Fiscales y Magistrados del 20, 23 y 24 del presente mes, fue ilegal y por lo mismo no puede computarse su voto. Ni éste ni los doctores Rincón, Mariño A. y Díaz V. pudieron contribuír a las expresadas elecciones, y como con ellos fueron diez y ocho los Diputados que votaron en las elecciones citadas, descontando los cuatro, no quedan sino catorce Diputados con derecho a votar, esto es, no hubo *quorum* ni por ende vale ninguna de estas elecciones.

"3ª El Diputado Rincón no puede actuar como tál por impedírselo una sentencia de ese mismo Tribunal, con la facultad que le da el inciso *d)* del artículo 59 citado, aplicable al caso conforme a la enumeración de materias que contiene el artículo 40 de la Ley 4ª citada, en la cual enumeración se incluye el ramo Electoral, como perteneciente éste al Administrativo.

"4.ª Los doctores Mariño A. y Díaz V. no pueden actuar como Diputados porque no están provistos de la credencial de que tratan los artículo 20 de la Ley 4ª y 88 del Reglamento citados, aplicables conforme al artículo 91 mencionado; y la introducción que de ellos ordenó la Asamblea en la sesión del 8 del presente mes, fue completamente violatoria de los artículos 99, 103 y 112 del Código de Elecciones; 38, inciso *b)*, y 92 de la Ley 130 citada, y 57 de la Constitución, que prescriben qué entidades son las que tienen facultad para hacer y comunicar las elecciones de Diputados, declarar las nulidades que ocurran y la separación con que deben ejercer sus facultades los distintos poderes públicos.

"5ª El suplente Avendaño, que no renunció el empleo de Secretario de la Asamblea, que tenía el día 8, no pudo ocupar el puesto, también remunerado, de Diputado ese día, y lo ocupó, violando así el artículo 307 de la Ley 4ª varias veces citada, viciando de nulidad los actos que ejecutó como Diputado, contra expresa prohibición de la ley (artículo 6.° del Código Civil).

"6ª En la formación del Consejo Electoral y de ternas

para Fiscales y Magistrados ha debido procederse por el sistema del voto incompleto, como lo requieren los artículos 45 del Acto legislativo número 3 de 1910, y 33 de la Ley 42 de 1905, y no se procedió así, sino por el sistema de voto completo, con lo cual se violaron esas disposiciones.

"7ª El sistema empleado que se menciona en la razón precedente, se hizo con el fin de frustrar y anular la participación proporcional del partido conservador legitimista, como al efecto se frustró y anuló con la mayoría apócrifa formada, con lo cual se violaron las mismas disposiciones citadas en el punto anterior.

"8ª Los Consejeros Electorales no tienen suplentes, y el habérselos elegido violó el artículo 13 del Acto legislativo número 3 mencionado."

Admitida la demanda por auto de 27 de marzo, esa misma providencia decretó la suspensión provisional de los actos marcados en el libelo con los números I, II, III y IV (folios 3 y 4).

En memorial del 8 de abril, después de notificada al Fiscal, el actor dijo:

"Enmiendo y adiciono dicha demanda con el siguiente capítulo petitorio, dejando los siete anteriores en toda su integridad:

"VIII. Que se anule el acto de la Asamblea de Boyacá por el cual aprobó en la sesión de la tarde de ayer 7 del presente mes de abril la proposición con que termina el informe que rindió el Diputado doctor Carlos Galderón, sobre la nota en que comunicó ese respetable Tribunal a la Asamblea la suspensión provisional de los actos que demandé en los siete capítulos de la demanda a que me he referido anteriormente.

"Los hechos en que me apoyo los expreso así (siguiendo la enumeración de mi demanda primitiva):

"*n*) Ese honorable Tribunal comunicó en nota número 94 de fecha 5 del presente mes, a la Asamblea, por conducto del Presidente, la suspensión provisional de los actos demandados en los siete capítulos de la demanda a que me he referido.

"*ñ*) El Presidente de la Asamblea dispuso el 6 del presente mes que se pasara dicha nota al estudio de una Comisión compuesta de los Diputados doctores Carlos Galderón y Joaquín Monroy, con veinticuatro horas de término.

"*o)* La Comisión estuvo en desacuerdo, por lo cual el doctor Galderón informó el 7 del presente mes, terminando con

una proposición en que se ratifica en bloque las elecciones hechas por la Asamblea, a que me he referido en los primeros capítulos de la demanda primitiva, que adiciono por la presente, y se disponen, además, en la proposición otros detalles de consecuencia.

"*p*) La Asamblea, compuesta en ese acto de diez y siete Diputados solamente, aprobó en la sesión de la tarde del día 7 del presente mes la expresada proposición.

"*q*) El Diputado Monroy estuvo en desacuerdo, aunque no informó.

"*r*). Entre los diez y siete Diputados a que me refiero en el punto *p*), se encontraban los doctores Alcibíades Rincón, Ignacio Mariño A., Rafael Díaz V., Antonio Ramírez y Demetrio Suárez.

"*rr*) Respecto de los cuatro primeramente nombrados en el punto anterior, se ha dicho en la primitiva demanda porqué no tienen derecho a concurrir a las sesiones. En cuanto al quinto, fue suspendido por auto dictado el 26 del pasado mes de marzo por el doctor Perico Martínez, Magistrado de ese mismo Tribunal, en la demanda sobre la nulidad de las elecciones de Ghitaraque, resolución comunicada a la Asamblea por nota número 96 de 6 del presente mes, entregada ayer, antes de la aprobación dada a la proposición del doctor Galderón, causa de esta adición.

"*s*) De los catorce Diputados restantes que completan el número total de Diputados a la Asamblea (treinta y uno), aunque concurrieron doce, se retiraron y no votaron la proposición por ser ilegal a todas luces y quedar ahogado su voto por la mayoría, aunque viciosa, de los diez y siete votantes.

"*t*) No se repitieron una a una las elecciones ratificadas en la proposición a que me refiero.

"Los fundamentos legales son exactamente los mismos que sustentan mi primitiva demanda, haciendo extensivas al doctor Suárez las mismas consideraciones y citas relacionadas con el doctor Rincón por identidad de causa."

Se admitió la demanda aditiva en providencia de 9 de abril, se ordenó fijar el asunto en lista y se suspendió provisionalmente el acto denunciado.

Acumuladas las demandas por auto de 10 de junio, celebrada la audiencia pública, y a vuelta de varios incidentes, el

Tribunal dictó el 21 de junio del año actual la sentencia cuya parte resolutiva dice:

"1º Declárase la nulidad de la instalación de la Asamblea de Boyacá, acto que tuvo lugar el día 1.º de marzo del corriente año.

"2º Declárase la nulidad de la proposición por la cual la Asamblea de Boyacá desconoció el carácter de Diputados a los señores Antonio Bustamante y Leonidas Gely, e introdujo, sin credenciales, como Diputados de la corporación, a los señores Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas, acto que tuvo lugar el día 8 de marzo del año en curso.

"3º Declárase la nulidad de la elección de Consejeros Electorales que deben elegir los Senadores al Congreso, acto que ejecutó la Asamblea de Boyacá el 18 de marzo del presente año.

"4.º Declárase la nulidad de la formación de ternas para Fiscales de los Distritos Judiciales de Santa Rosa de Viterbo y Tunja, acto que ejecutó la Asamblea de Boyacá el 20 de marzo prenombrado.

"5º Declárase la nulidad de la formación de ternas para Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, acto que ejecutó la Asamblea de Boyacá el 23 de marzo citado.

"6º Declárase la nulidad de la formación de ternas para Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, acto que ejecutó la Asamblea de Boyacá el 24 de marzo último.

"En la nulidad de las ternas tanto de Magistrados como de Fiscales, queda comprendida la nulidad de los respectivos suplentes.

"7.º Declárase la nulidad de la intervención como Diputados a la Asamblea Departamental de Boyacá, del doctor Alcibíades Rincón, mientras no se decida a su favor la demanda de nulidad que sobre el particular cursa en este Tribunal, y especialmente en las elecciones a que se refieren los numerales que anteceden.

"8.º Declárase que los señores General Antonio Bustamante y doctor Leonidas Gely y sus respectivos suplentes son los que tienen derecho de intervenir como Diputados a la actual Asamblea de Boyacá, y por consiguiente carecen de ese

derecho los señores Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas, mientras una sentencia ejecutoriada proferida por la autoridad competente no resuelva otra cosa.

"9º Declárase la nulidad del acto de la Asamblea de Boyacá por el cual aprobó en la sesión de la tarde del día 7 de abril de 1915 la proposición con que termina el informe que rindió el doctor Carlos Calderón sobre la nota en que comunicó este Tribunal a la Asamblea la suspensión provisional de los actos de que tratan los numerales 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 de esta sentencia, o sea la ratificación que la Asamblea pretendió darle a los actos por los cuales verificó la elección de Consejeros Electorales y formación de ternas para Magistrados y Fiscales de los Distritos Judiciales de Tunja y Santa Rosa de Viterbo y eligió ternas de principales y suplentes para el Fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja; y

"10. No ha lugar a declarar la nulidad de los demás actos expedidos por la Asamblea de Boyacá en sus sesiones ordinarias del corriente año."

De la sentencia apelaron tanto el Fiscal como el actor, y concedido que les fue el recurso, vinieron los autos a esta Superioridad, en donde después de surtirse la tramitación correspondiente a la instancia, y de recibir los alegatos escritos de los señores doctores Antonio José Cadavid, Carlos Calderón, Manuel Dávila Flórez, Aristóbulo Arcbila, Luis Jiménez López y Arturo Ojeda, se procede a dictar el fallo que en derecho corresponde.

* * *

Para decidir con criterio claro los problemas planteados, el Consejo de Estado procede a estudiar primeramente la organización constitucional y el sistema legal en orden a la jurisdicción de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo sobre la materia litigiosa, y a la pertinencia de la acción popular o ciudadana. Es preciso establecer la distinción científica de principios y conceptos, y determinar la calidad jurídica de los hechos que están de por medio, con el fin de evitar confusiones que conduzcan a soluciones erróneas. La aplicación cabal del derecho resulta de los textos de la ley positiva, de los principios fundamentales en que los textos se apoyen, de las formas de procedimiento y de la naturaleza de los hechos

materia de la controversia. Puestas las condiciones y circunstancias del caso concreto delante de la ordenación legal, el fallo que a la justicia corresponde se impone lógicamente sin forzados arbitrios.

Por los artículos 141 y 164 de la Constitución de 1886, se autorizó al legislador para establecer la jurisdicción contencioso administrativa, y se determinó que, a ser establecida, el Consejo de Estado decidiría las cuestiones pertenecientes a ella, ya en primera y única instancia, ya en grado de apelación. El artículo 164 señaló expresamente como materia de tal jurisdicción *las cuestiones litigiosas ocasionadas por las providencias de las autoridades administrativas de los Departamentos y las promovidas por los centros superiores de administración.*

En largo espacio de tiempo el legislador no tuvo a bien hacer uso de la facultad constitucional. En todo aquel espacio se adscribió a la justicia ordinaria el conocimiento de asuntos que por su naturaleza son propios de la jurisdicción contencioso administrativa, como la suspensión y anulación de las ordenanzas departamentales y de los acuerdos municipales. Y el Acto legislativo número 10 de 1905 suprimió el Consejo de Estado y dispuso que la ley determinaría los empleados que debían cumplir los deberes o funciones señalados a él.

A causa de acontecimientos trascendentales y de circunstancias extraordinarias cumplidos en el país, el constituyente de 1910 se hizo cargo de la necesidad inmediata de crear la jurisdicción de lo contencioso administrativo y dictó el artículo 42 del Acto legislativo número 3 de aquel año, en esta forma:

"La ley establecerá la jurisdicción contencioso administrativa."

En cumplimiento de tal ordenación, el legislador debía determinar las entidades que habrían de ejercer la jurisdicción, fijar la materia de ésta, las acciones instaurables y el procedimiento en los respectivos juicios, dentro de los límites trazados por la Constitución. El legislador tenía pues, como tiene hoy, plena facultad para comprender en la materia de la jurisdicción contencioso administrativa todos los asuntos o cuestiones que por su naturaleza competen a ella, de acuerdo con el significado técnico del propio texto constitucional. Y es principio reconocido en legislación y jurisprudencia que el poder de

lo contencioso administrativo tiene por objeto resolver las controversias que resulten de la aplicación de las leyes administrativas y políticas, como el Poder Judicial ordinario resuelve los conflictos de Derecho entre las personas bajo el imperio de las leyes puramente civiles, e impone sanciones en materia criminal. El Poder Judicial ordinario ejerce su autoridad sobre asuntos de interés particular civil y aplica las leyes penales comunes. El poder contencioso administrativo domina cuestiones de interés público en lo general, y versa siempre sobre actos procedentes de autoridades gubernativas, ya en cuanto se conformen o nó con las reglas positivas de su organización y procedimiento, ya en cuanto lesionen determinados derechos protegidos por la Constitución o la ley.

A obedecer pues el mandato de la reforma de 1910, que amplió en extensa medida la facultad consignada en la Carta de 1886, atendió el Congreso de 1913 con la Ley 130, sobre la jurisdicción de lo contencioso administrativo, cuyo artículo 1.° dice:

"Artículo 1º 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."

Por medio de este artículo se señalaron, en general, el objeto y alcance de la jurisdicción, de acuerdo con los principios técnicos reconocidos, y en el cuerpo de la ley se reglementó íntegramente la materia, creando los respectivos Tribunales, con el orden jerárquico, especificando sus atribuciones, estableciendo y distinguiendo las acciones que ante ellos pueden ejercitarse, ordenando las formas y términos del procedimiento y fijando el poder obligatorio de las diferentes decisiones.

La Comisión de Abogados Auxiliares (compuesta de los señores José María González Valencia, Eduardo Rodríguez Piñeres y Luis Rubio Saiz), que redactó el proyecto de la Ley 130 de 1913, acordó una exposición de motivos, en la cual, después de elucidar con exactitud y acierto los principios y bases técnicos de la institución de lo contencioso administrativo, su origen y desarrollo en otros países, y de estudiar su adaptación dentro

de nuestro Derecho Público, expresa las materias que abarca la institución, según la estructura del proyecto, señalando, entre otras, éstas:

"*b) Asuntos de que conocen los Tribunales Seccionales en primera instancia y el Tribunal Supremo en segunda,* tales como las cuestiones relativas a la nulidad o validez de las ordenanzas u otros actos de las Asambleas Departamentales, por razón de inconstitucionalidad o de ilegalidad, o por la de ser lesivos de derechos civiles; los juicios de expropiación por causa de utilidad pública; los recursos contra las decisiones de las autoridades administrativas, sobre el monto, distribución o asignación de los impuestos nacionales, etc."

Tales son, en general, los principios y antecedentes que presidieron el establecimiento de la jurisdicción contencioso administrativa, como la organizó y reglamentó la Ley 130 de 1913.

El Acto reformatorio de la Constitución, de 10 de septiembre de 1914, que restableció el Consejo de Estado, estatuyó:

"Artículo 6º Son atribuciones del Consejo de Estado:

.....

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

La Ley 60 del mismo año, orgánica del Consejo de Estado, suprimió el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, y determinó lo siguiente:

"Artículo 3º 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 atribuyen al Consejo de Estado."

De manera que el constituyente de 1914 atribuyó, de modo expreso, al legislador, el señalamiento de las reglas conforme a las cuales debe desempeñar sus funciones el Consejo de

Estado, como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, y en ejercicio de esa facultad, el legislador del mismo año, el más autorizado intérprete sin duda de la propia reforma constitucional, adscribió al Consejo de Estado las funciones y reglas que decretó la Ley 130 de 1913.

El Consejo pasa ahora a estudiar las disposiciones que atañen directamente a la materia del juicio; las colaterales que sirven para ilustrar los problemas en debate, y las otras que, si bien no son del todo pertinentes, han sido traídas a consideración por las partes.

El Acto legislativo número 3 de 1910 estatuye:

"Artículo 57. Las ordenanzas de las Asambleas son obligatorias mientras no sean anuladas por la autoridad judicial en la forma que prescribe la ley.

"Artículo 58. Los particulares agraviados por actos de las Asambleas pueden recurrir al Tribunal competente, y éste, por pronta providencia, cuando se trate de un grave perjuicio, podrá suspender el acto denunciado."

El primero de estos artículos se refiere exclusivamente a los actos de las Asambleas denominados ordenanzas, que aquéllas ejecuten como corporaciones legislativas en asuntos de administración departamental de su propia incumbencia. (Acto legislativo número 3 de 1910, artículo 52; Ley 4ª de 1913, artículos 99, 101 y 102).

Tal artículo deja a la sabiduría y arbitrio del legislador la determinación de las causas de nulidad de las ordenanzas y la reglamentación del procedimiento para declararla, pero bajo la condición de que sea una autoridad judicial quien ejerza esta facultad. El artículo constituye pues una garantía de la estabilidad y eficacia de las ordenanzas departamentales: obedece al principio científico y tradicional de que el régimen de las nulidades y de las formas procedimentales es materia propia de las leyes ordinarias, y da el carácter de precepto positivo al principio, también fundamental, de que el poder para declarar la nulidad de actos jurídicos debe atribuírse a entidades del orden judicial.

El artículo 58 consagra una inmunidad en favor de los derechos de las personas, dando a éstas la acción de suspen-

sión inmediata contra cualesquiera actos de las Asambleas Departamentales que lesionen gravemente sus derechos. La institución se refiere a toda persona, natural o jurídica; comprende los derechos civiles y los derechos políticos; establece la condición de grave perjuicio, y deja a la ley la determinación de la autoridad competente que califique el acto y lo suspenda. El artículo no reza con la acción de nulidad. Su objeto es premunir constitucionalmente los legítimos intereses particulares contra los efectos de providencias lesivas dictadas por las Asambleas. Es claro que en orden a la nulidad de estas providencias y a la manera de decretarla, el legislador tiene facultad amplísima, sin suprimir, ni contrariar, ni coartar la garantía de la suspensión. Sabido es que la especificación de las nulidades de actos jurídicos y la reglamentación del procedimiento judicial para alcanzar la declaración de ellas es del dominio propio de la ley ordinaria. En ningún sistema se exige que el régimen de las acciones judiciales descanse necesariamente en la definición y especificación hechas por el constituyente, de manera que la ley no pueda fijar y regular otras que las singularizadas en la Carta Fundamental. Si esto fuera, todos los códigos habrían de tener carácter constitucional. Al contrario, es principio inconcuso que la ley puede recaer sobre toda materia legislable, sin contravenir al Estatuto Fundamental. Cuando éste calla, aquélla puede hablar.

Ahora bien: el sistema de la Ley 130 de 1913 sobre suspensión y anulación de actos de las Asambleas Departamentales está consignado en las disposiciones que se transcriben:

"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.

"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.

"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, acusados ante ellos como violatorios de la Constitución o las leyes, o como lesivos de derechos civiles.

"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 59. Recibida la demanda en el Tribunal Administrativo Seccional y repartida que sea, se dicta por el Magistrado sustanciador un acto 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 55;

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

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

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

"Artículo 69. También puede 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 de la ley.

"Artículo 71. Si una ordenanza o una providencia cualquiera de una Asamblea Departamental se estima violatoria de la Constitución o de la ley, en el concepto de ser lesiva de 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 21."

Según estas disposiciones, claras y congruentes, los Tribunales Administrativos Seccionales en primera instancia, y el Tribunal Supremo en segunda, tienen plena autoridad para declarar la nulidad de las ordenanzas o de cualquiera otra providencia de las Asambleas Departamentales, contrarias a la Constitución o a la ley, ya en un sentido general, ya en el específico de lesionar determinados derechos civiles o políticos.

Si se trata en general de la violación de la Constitución o de la ley, esto es, si la providencia de la Asamblea no se refiere a determinados derechos civiles de determinadas personas naturales o jurídicas, la acción de nulidad puede intentarse por cualquier individuo. También cabe la acción popular si el acto, aunque se refiera en concreto a derechos de determinadas personas, no son éstos de carácter civil. Pero si la inconstitucionalidad o ilegalidad se funda en la violación de derechos civiles de determinadas personas, naturales o jurídicas, la acción sólo puede ser ejercitada por las mismas personas que sufren el agravio.

Este sistema descansa en principios fundamentales de ciencia jurídica. Para la defensa de los derechos civiles en casos particulares no hay acción popular, porque en punto a los intereses privados, cada persona es árbitro de ellos en cuanto no ataque derecho ajeno, y puede sostenerlos o renunciarlos como a bien tenga. Por eso, si los actos de una autoridad no tienen más alcance que afectar los derechos civiles de una persona, sólo ésta puede ejercitar los recursos judiciales para reparar el mal, ya que es libre para renunciar sus propios derechos.

Pero tratándose de transgresiones de la Constitución o de la ley en general, de manera que el interés público esté de por medio, tiene cabida la acción popular. Asimismo tiene cabida, aunque la transgresión recaiga directamente sobre derechos de carácter político de determinadas personas, una vez que en esta clase de derechos están empeñados el orden público y los intereses fundamentales del Estado. La violación de los derechos políticos del más insignificante ciudadano atañe a la suerte de todos, y en general, a la organización jurídica del país.

Esta doctrina, fundada en los textos de la ley positiva y en los principios generales de Derecho, la expuso ya el Consejo en varias decisiones, con referencia a resoluciones de los Mi-

nistros del Despacho Ejecutivo acusadas como inconstitucionales e ilegales.

Sentado lo anterior, es necesario fijar cuáles son los actos de las Asambleas Departamentales sujetos a la sanción de nulidad bajo la jurisdicción de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

Los establecimientos de la Ley 130 de 1913 son demasiado claros y armónicos. Se refieren a todos los actos o providencias de esas entidades que violen la Constitución o la ley en alguna de las formas de que se ha hecho mención.

En la palabra *actos* se comprenden allí, sin lugar a dudas ni sutilezas de ninguna clase, todos los hechos que ejecuten las Asambleas como entidades corporativas, en ejercicio recto o formal de sus funciones o a pretexto de ejercerlas. Toda manifestación de la voluntad de la Asamblea en cualquier sentido es un *acto* suyo.

Sobre este punto no hay razón jurídica ni gramatical para establecer distingos o excepciones, ni para buscar definiciones nominativas o singulares, pues el significado natural y obvio del vocablo y su aplicación en ciencia política y administrativa indica su extensión a todo mandato, prohibición, declaración o determinación que adopte la Asamblea para producir algún efecto.

El Código de Régimen Político y Municipal expresa:

"Artículo 99. Los actos de las Asambleas Departamentales destinados a dictar disposiciones para el arreglo de alguno de los asuntos que son de su incumbencia, se denominarán *ordenanzas;* los que tengan por objeto la ejecución de un hecho especial, como un nombramiento o la decisión de un punto determinado, que no imponen obligaciones ni crean derechos a los asociados, se denominarán en general *resoluciones*. Las primeras se ajustarán a las prescripciones del capítulo siguiente, y las segundas basta que sean aprobadas por la mayoría absoluta de los miembros presentes en la sesión."

Al tenor de este artículo, el nombre genérico de *actos* denota la especie o clase denominada *ordenanzas* y las otras especies o clases denominadas *resoluciones*, de manera que todos los hechos, providencias, declaraciones o manifestaciones de la Asamblea no comprendidos en la categoría de *ordenanzas*, pertenecen a la de *resoluciones*. Unas y otras se particularizan o

determinan por su objeto especial. Por ejemplo: Ordenanza por la cual se crea el Municipio A. Ordenanza por la cual se organiza el impuesto B. Resolución por la cual, o Acto por el cual se forma terna para el nombramiento de Magistrados del Tribunal Superior.

Además, según el artículo 2.° de la Ley 111 de 1913, reformatorio del artículo 91 y del numeral 34 del artículo 97 del Código de Régimen Político y Municipal, los actos destinados a servir de norma para el curso de los trabajos de las Asambleas, y que se denominan *reglamentos*, se expiden mediante dos debates, el uno general y el otro en la forma establecida para el segundo de los proyectos de ordenanza, y no requieren la sanción ejecutiva.

Se observa que el artículo 99 transcrito cita, por vía de ejemplo, los *nombramientos* entre las *resoluciones*. Las designaciones personales que hacen los Cuerpos colegiados para el desempeño de un empleo, cargo o misión cualquiera, son nombramientos, y los verifican generalmente por medio de elección. Este es pues uno de los modos como la corporación declara su voluntad. Unas veces se emplea la palabra *nombramiento* y otras la de *elección*, para denotar el nombramiento mismo. Por ejemplo: el artículo 61 de la Constitución de 1830 establece que para ser *nombrado* Representante se requieren ciertas condiciones. El artículo 23 de la Constitución de 1832 dice que en cada Distrito parroquial se *nombrará* un elector por cada mil almas, y otro más por un residuo de quinientas. El 121 de la misma Constitción dice:

"Habrá un Consejo de Estado compuesto de siete Consejeros *nombrados* por el Congreso y a pluralidad absoluta de votos."

El artículo 17 de la Constitución de 1843 habla del *nombramiento* de los electores de Cantón, a razón de un elector por cada mil habitantes. El artículo 48 de la Constitución de 1863 señala al Congreso la atribución de *nombrar* anualmente y en Cámaras reunidas, y por mayoría absoluta de votos, tres Designados para ejercer el Poder Ejecutivo de la Unión. El artículo 98 de la Constitución de 1886, en sus ordinales 2.° y 8.°, señala como atribuciones del Senado la de *nombrar* dos miembros del Consejo de Estado y la de nombrar Comisiones que lo

representen en actos oficiales. Y el Acto legislativo número 3 de 1910, en su artículo 54, dice que corresponde a las Asambleas *nombrar* los Contadares o Magistrados correspondientes.

Es pues evidente que cuando una corporación elige un funcionario hace un nombramiento, y por lo mismo las elecciones que verifican las Asambleas para miembros del Consejo Electoral o para ternas de Magistrados y Fiscales son nombramientos, y de consiguiente actos comprendidos en la categoría de *resoluciones*, al tenor del artículo 99 de la Ley 4 de 1913.

Se ha hecho el argumento de que una cosa es la determinación de la Asamblea de hacer una elección, y otra la ejecución de aquella determinación, y que la primera queda incluída en las *resoluciones*, pero que la segunda no.

El Consejo ve claramente que aun estableciendo separación entre la determinación de elegir y la elección misma, una y otra constituyen actos de la Asamblea que caen bajo la sanción de nulidad si en algún concepto atacan la Constitución o la ley. Tal sucedería, verbigracia, si la Asamblea adoptara la determinación de elegir o nombrar Gobernador del Departamento. Esa determinación, considerada aisladamente, sería nula por pugnar con el artículo 98 de la Ley 4 de 1913, que prohíbe a las Asambleas intervenir por medio de ordenanzas o resoluciones en asuntos qne no sean de su incumbencia. Hecha la elección, ésta sería nula por carencia de facultad de la Asamblea. Y aun suponiendo que las Asambleas tuvieran la facultad, la elección podría anularse por cualquiera violación de la ley, como recaer en persona privada del goce de los derechos políticos. Debe advertirse, por último, que en la distinción planteada, la ejecución o realización del pensamiento o determinación de la Asamblea es el acto por excelencia, comoquiera que por él ejerce ésta la función que tiene o quiere atribuírse.

De donde se sigue que todos los actos ejecutados por las Asambleas, contrarios a la Constitución o a la ley, son anulables por los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en la forma que determina la Ley 130 de 1913, y que no son anulables por estos Tribunales los actos de las Asambleas contrarios a sus ordenanzas, a sus reglamentos, a los decretos o resoluciones del Gobierno, etc. etc.

No es exequible, como lo pretende el actor, la tesis de que por cuanto los reglamentos de las Asambleas los expidan éstas en armonía con la ley (Ley 4 de 1913, artículos 91 y 108; Ley 111 de 1913, artículo 1.º), la violación de aquéllos debe considerarse como infracción de la ley misma. Bajo esta teoría toda providencia de las autoridades, dictada en virtud de atribución legal, tendría el carácter de ley. Gabalmente el legislador ha dejado a la sabiduría y arbitrio de las Asambleas su organización interna y procedimientos, en lo que no contravengan al Estatuto Fundamental ni a las leyes mismas. Ya se ha dicho que la sanción de nulidad recae únicamente sobre la transgresión de los preceptos consignados en el texto de la Carta o de las leyes. La violación de otra clase de preceptos o disposiciones podrá ser materia de distintas sanciones que están fuéra del alcance de esta autoridad.

Se sigue también que la jurisdicción que aquí se ejerce no toca con los actos que no son propiamente de las Asambleas, esto es, que no manifiestan una decisión, determinación o declaración del poder corporativo. Así, los actos del Presidente de una Asamblea, los que proceden de miembros de ella, o de Comisiones de su seno, no admiten la referida acción de nulidad, aunque sean opuestos a la Constitución o a la ley. Tales actos, en cuanto constituyen violaciones de la ley o delitos definidos por ésta, dan lugar a responsabilidad a cargo de los ejecutores, y en cuanto determinan otras faltas o infracciones están sujetos a las sanciones administrativas que la misma Asamblea señala.

Antes de pasar al examen de los hechos, sujeta materia de los juicios acumulados sobre nulidad de varios actos de la Asamblea de Boyacá, la Sala toma en cuenta los principales argumentos que se han aducido para sostener que no es exequible la acción popular contra tales actos y que los tribunales de lo Contencioso Administrativo carecen de competencia.

I

El Agente del Ministerio Público ante el Consejo de Estado y algunos de los ciudadanos impugnadores de la demanda,

entienden que el artículo 52 y las demás diposiciones de la Ley 130 de 1913 que consagran la acción popular de nulidad contra los actos de las Asambleas Departamentales son inconstitucionales, porque el artículo 58 del Acto legislativo número 3 de 1910 establece limitativamente que *los particulares agraviados por actos de las Asambleas pueden ocurrir al Tribunal competente, y éste, por pronta providencia, cuando se trate de un grave perjuicio, podrá suspender el acto denunciado.* Si este artículo, dicen, sólo faculta a los particulares para demandar la suspensión y nulidad de aquellos actos cuando les causen agravio, carecen de acción para acusarlos cuando, aunque insconstitucionales o ilegales, no lesionen sus intereses. Y como la Ley 130 de 1913, agregan, confiere a todos los ciudadanos un derecho o recurso que no les ha reconocido la Carta Fundamental, y otorga a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo una autoridad que por la Carta no tienen, viene al caso aplicar el artículo 40 de la reforma de 1910, y resolver, en consecuencia, que es improcedente la acción popular de nulidad contra los actos de las Asambleas, y que el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos Seccionales no pueden suspender ni anular tales actos sino por agravio a los derechos de particulares y a instancia de éstos.

Se ha expresado también la opinión no en el sentido de la tesis absoluta de la inconstitucionalidad de la Ley 130, sino en el de que debe ésta interpretarse y aplicarse dentro de los límites de la Constitución, es decir, que el artículo 52 y los demás pertinentes de dicha Ley no pueden recibir mayor extensión de la que comportan los artículos 57 y 58 del Acto legislativo número 3 de 1910. De donde infieren que no se trata propiamente de cumplir el artículo 40 de este Acto, sino de armonizar las disposiciones de la ley y las de la Constitución, y desde su punto de vista llegan asímismo a la conclusión, en el caso concreto que se ventila, de que no son exequibles las acciones populares intentadas por el señor Zerda y de que la materia está fuéra de la jurisdicción de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, una vez que el demandante, en su simple posición de ciudadano, no ha alegado ni justificado agravio alguno contra sus propios intereses.

El Consejo de Estado no cree acertadas estas tesis.

Como antes se expuso, la reforma de 1910 consagra en su artículo 58 una garantía a favor de las personas naturales y jurídicas para alcanzar la suspensión inmediata de cualquier acto de una Asamblea Departamental que lesione sus derechos. Y puesto que el artículo no señala el Tribunal competente ante el cual pueda hacerse valer la acción de suspensión, es evidente que deja la determinación a la ley.

Ni ese artículo, ni otra disposición del Estatuto Fundamental privan al legislador de la potestad de fijar las causas o motivos de nulidad de cualesquiera actos de las Asambleas Departamentales, de establecer, especificar y delimitar las acciones o recursos judiciales para obtener la declaración de esa nulidad, de crear o señalar los Tribunales competentes en la materia y marcales radio de jurisdicción. En ejercicio de tal potestad, el legislador debe sí someterse al principio de que la nulidad ha de ser declaraba por una autoridad judicial, y respetar y hacer efectiva la garantía de la suspensión provisional de los actos que causen grave perjuicio a las personas. Y precisamente los artículos 59, punto *d*, y 71 de la Ley 130 de 1913 se dirigen a la realización de esta garantía y a la manera de proceder, todo en armonía con el precepto constitucional.

Además, en lo relativo a elecciones, sobre las cuales versa el Título XVII de la Constitución de 1886, se observa lo siguiente:

El Acto legislativo número 3 de 1910 derogó expresamente el artículo 180 de la Carta, que ordenaba el funcionamiento de Jueces especiales de escrutinio, con el objeto, sin duda, de dejar en libertad al legislador de disponer lo que a bien tuviera en uso de la extensa facultad reconocida por el artículo 181 de allí, que dice:

"Artículo 181. La ley determinará lo demás concerniente a elecciones y escrutinios, asegurando la independencia de unas y otras funciones; definirá los delitos que menoscaben la verdad y libertad del sufragio y establecerá la competente sanción penal."

Y como hizo esto el constituyente en el mismo acto por el cual ordenaba establecer la jurisdicción contencioso administrativa, es palmaria su intención de dejar a la ley la reglamen-

tación íntegra de la materia, desde luégo con sujeción a los preceptos constitucionales. Tal intención aparece más determinada y notoria al considerar que esta materia, por su naturaleza, es de las que propiamente corresponde al dominio de aquella jurisdicción. De forma que el artículo 181 constituye, por sí solo, base positiva de las disposiciones de la Ley 130 de 1913, sobre extremos y cuestiones de orden electoral, y, por lo mismo, los principios y reglas de esa Ley, tocantes a los actos electorales que ejecuten las Asambleas Departamentales, tienen apoyo especial en el texto del artículo citado.

Aunque en el acervo constitucional no se hallaran autorizaciones expresas, pertenecen a las facultades naturales del legislador, según principios reconocidos de ciencia política, la determinación de las causas de nulidad de los actos civiles y administrativos, el establecimiento y reglamentación de las acciones y defensas judiciales y administrativas y la organización de la potestad jurisdiccional, en todo lo que no esté previsto o limitado en la Constitución.

Por lo expuesto, no comparte la Sala la opinión de que el artículo 52 de la Ley 130 y sus concordantes están fuéra del radio constitucional en cuanto consagran acción popular contra todos los actos de las Asambleas Departamentales que infrinjan la Constitución o la ley.

Como el artículo 58 de la reforma constitucional no habla de nulidad sino de suspensión, se tendría, dentro de la tesis de los impugnadores, que el legislador carecería de facultad para establecer no sólo la acción popular de nulidad, sino también la particular a favor de la persona agraviada, contra actos de las Asambleas distintos de las ordenanzas.

Si sólo los particulares agraviados, como lo sostiene el Fiscal, tienen acción para reclamar contra los actos de las Asambleas, ese funcionario carecería de la facultad de demandar *motu proprio*, o por orden del Gobernador o del Procurador General de la Nación, la anulación de una ordenanza u otro acto de una Asamblea Departamental en el concepto genérico de violación de la Constitución o de la ley, porque en este concepto no se trata de ataque a derechos determinados de ningún particular, ni de los de la Nación, el Departamento o el Municipio como personas jurídicas. Sería pues inconstitucional el artículo 69 de la Ley 130 de 1913.

Bajo la estrecha teoría de que lo que no está previsto y detallado en la Constitución no puede consignarlo y reglamentarlo la ley sin pecar contra la Carta, sería inexequible la Ley 130 en su mayor parte, y por lo mismo, atentatorio el sistema de lo contencioso administrativo que ella organiza. Estarían fuéra de la norma constitucional los artículos 78 a 81 que conceden y regulan el recurso de revisión contra los actos del Gobierno o de los Ministros, cuando sean contrarios a la Constitución o a la ley o lesivos de derechos civiles.

Se ve pues, con abundante claridad, que es del todo indefensable la tesis de que no pueden acusarse de nulidad, en ejercicio de acción popular, cualesquiera actos o providencias de las Asambleas Departamentalee que produzcan quebranto de la Constitución o de la ley.

Los que tal tesis sostienen no se hacen cargo exacto del espíritu y del texto de la Carta Fundamental; de la naturaleza de la materia jurídica que se contempla; de la índole y extensión de las facultades del Poder Legislativo, y de la razón y alcance de la jurisdicción contencioso administrativa. Pierden de vista que esta institución, nueva en Colombia, tiene por objeto natural y propio defender la Constitución y la ley y los derechos de los ciudadanos, de los actos atentatorios que ejecuten los funcionarios administrativos. Por eso se establecen motivos de nulidad y se consagra acción popular, y por eso se organiza jurisdicción y se reglamentan procedimientos que antes no existían. Se ha creado un sistema para el juzgamiento de los actos de ciertas autoridades públicas y se han introducido al cuerpo del derecho nacional reformas sustanciales en favor de la justicia política y administrativa.

Si antes de la Ley 130 de 1913 no existía la jurisdicción contencioso administrativa con organización propia e independiente en su funcionamiento de la administrativa y de la judicial ordinaria, si muchas de las funciones que a ella corresponden según los principios científicos, estaban adscritas a otras autoridades, parece del todo improcedente impugnar acciones, jurisdicción y procedimientos porque no se vean antecedentes en la legislación del país, o porque el juzgamiento y anulación de ciertos actos caían bajo otras autoridades y bajo otras ritualidades.

No se debe citar jurisprudencia antigua para sistemas

nuevos cuyos méritos están precisamente en la reforma fundamental que comportan. Si las leyes pasadas no establecían suficientes sanciones contra todos los actos de las autoridades administrativas violatorios de la Constitución o de la ley, o lesivos de derechos individuales, de manera que en gran número de casos la arbitrariedad y el fraude eran irreparables, ¿porqué se ha de considerar desviada de la Constitución e inaplicable una ley que, en obedecimiento de mandato constitucional, establece la sanción de nulidad contra esos actos y autoriza a los ciudadanos para intentar las correspondientes acusaciones y crea Tribunales especiales para hacer efectivas las sanciones y les señala radio de jurisdicción y les marca el procedimiento que deben seguir en los juicios?

Si antes los Ministros del Despacho Ejecutivo, las Asambleas Departamentales y los Gobernadores podían violar la Constitución y la ley y atentar contra las garantías individuales, sin que hubiera en el arsenal de la legislación otra arma de defensa que la frecuentemente ilusoria del juicio de responsabilidad, o la acción dispendiosa ante el poder judicial ordinario —y esto en algunos casos—¿porqué se han de tener como extraños y peligrosos los establecimientos de la Ley 130, cuando su objeto es precisamente combatir el mal a que las leyes anteriores no atendían?

II

Uno de los distinguidos abogados impugnadores de la demanda relativa a la nulidad de la elección de Consejeros Electorales que hizo la Asamblea de Boyacá, niega el fundamento legal de la acción intentada y la competencia de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, colocándose en el punto de vista que suministran los artículos 204 de la Ley 7ª de 1888 y 37 de la 119 de 1892, sobre la elección de Senadores. Como, en su concepto, la única causal de nulidad de esta elección, según tales artículos, es la de que los nombrados no reúnan las condiciones constitucionales (artículo 94 de la Constitución), y como la función que ejerce la Asamblea Departamental de elegir miembros del Consejo Electoral, y la que este Cuerpo desempeña de designar los Senadores, son dos elementos de un todo, dos grados de una sola elección—la de Senadores,—sostiene que para el asunto en examen no puede procederse sino

antes bien, es patente la conformidad. En efecto, el principio consagrado en todo el cuerpo de dicha Ley es el de que son nulos los actos de ciertas autoridades cuando contravienen a disposiciones constitucionales o legales, o violan concretamente derechos individuales. Es así que el nombramiento de Senadores en personas no elegibles infringe directamente el artículo 94 de la Constitución; luego la causal de nulidad señalada está dentro del principio de la Ley 130.

Conforme a esta Ley, los motivos determinantes de la nulidad de ciertos actos abarcan todos los extremos de inconstitucionalidad e ilegalidad. En consecuencia, si al ejecutar la Asamblea Departamental el acto de elegir Consejeros Electorales—que es uno de los elementos o grados de la elección de Senadores—peca en cualquiera forma contra la Constitución o la ley, hay lugar a la nulidad, porque el acto ejecutado es de los que caen bajo esta sanción, por disposición expresa de la Ley 130 de 1913.

Y dentro del concepto expresado por el jurisconsulto a quien se alude, de que la designación de Consejeros Electorales y la de Senadores no deben estimarse separadas para los efectos de la nulidad, sino como funciones o grados de una sola elección, se impone forzosamente la conclusión de que no sólo es causal de nulidad de esta elección el ataque contra el artículo 94 de la Carta, sino cualesquiera otras transgresiones de ésta o de la ley, cometidas al ejecutar aquellos actos.

Pero aunque es evidente que hay conexión íntima entre el hecho de nombrar Consejeros Electorales y el de nombrar Senadores, pues por medio de estos dos hechos se cumple, según el método indirecto, el fenómeno político de la elección de Senadores, es también evidente que no pueden reducirse a uno solo para juzgar de su constitucionalidad o legalidad, una vez que proceden de distintas entidades y que cada una de éstas, por su parte, puede infringir la Constitución o la ley, sin intervención de la otra.

No hay duda de que anulada la elección de Consejeros Electorales, necesariamente debe caer la de Senadores, a causa de que la declaración de nulidad restituye las cosas al estado anterior. Si no se constituyó o no obró en forma legal el Consejo Electoral, sus actos carecen de base para producir efectos jurídicos. Es condición de validez y eficacia de los actos

de los funcionarios públicos el que obren con suficientes capacidad y autorización. Por esto, el hecho ejecutado por un Consejo constituído sin los requisitos que requiere su existencia legítima, sufre las consecuencias del vicio originario.

Mas como puede suceder que siendo legal y firme la constitución del Consejo Electoral, viole el Estatuto Fundamental o la ley al ejercer la función de nombrar Senadores, no es admisible la proposición inversa, de que la nulidad de este acto se estime como nulidad del nombramiento de Consejeros. Tal ocurriría, por ejemplo, si el Consejo Electoral no se ajustara, al designar Senadores, al principio de la representación proporcional de los partidos, impuesto por el artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910. Luego es claro que no siempre que se falle sobre la nulidad de uno de lo dos actos se decide también sobre la nulidad del otro. La elección de Consejeros Electorales puede ser calificada y juzgada separadamente de la de Senadores.

De aquí que no sea acertada la tesis de que tratándose de la primera elección no puedan tener cabida otras causales de nulidad que las especificadas para la segunda. En suma: los motivos que producen la nulidad de la elección de Consejeros Electorales, producen la nulidad de la de Senadores, pero los motivos especiales que se determinen como generadores de ésta no han de tomarse en cuenta como los únicos en que aquélla pueda fundarse.

Ahora: de que no diga la ley a qué autoridad corresponde actualmente conocer del juicio especial sobre la nulidad de la elección de Senadores, considerada separadamente, no puede concluírse que falte autoridad competente para conocer del juicio sobre nulidad de la elección de Consejeros. Siendo así que este acto es uno de los que proceden de la Asamblea Departamental por atribución expresa de la Constitución y de la ley (Acto legislativo número 3 de 1910, artículo 13; Ley 4ª de 1913, artículo 97, ordinal 18), y que los actos de ese Cuerpo administrativo están sujetos a la sanción de nulidad que aplican los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, según los textos claros, perentorios y armónicos de la Ley 130 de 1913, la Sala estima absolutamente desechable la tesis de la falta de acción y jurisdicción, fundada en que conforme a los artículos 204 de la Ley 7ª de 1888 y 37 de la 1,19 de 1892,

taciones o actas de escrutinio de los Jurados de Votación, Jurados y Juntas Electorales, y no toca con los Consejos Electorales que verifican la elección de Senadores, se discute si corresponde también a los Tribunales Administrativos Seccionales el conocimiento de los juicios especiales sobre nulidad de esta elección por motivos legales, como el determinado en los artículos 204 de la Ley 7ª de 1888 y 37 de la 119 de 1892, y el consistente en la infracción del artículo 79 de la Ley 7ª, en consonancia con el 25 de la 119. Al Consejo de Estado no corresponde resolver este punto, que no es objeto de la presente litis.

Como se ve, nada de lo que rige en relación con la facultad privativa que confiere el punto *c)* del artículo 38 de la Ley 130 de 1913 a los Tribunales Administrativos Seccionales, se opone a la jurisdicción que la misma Ley otorga a estos Tribunales para conocer de las cuestiones sobre validez o nulidad de las ordenanzas u otros actos de las Asambleas Departamentales, acusados como violatorios de la Constitución o de las leyes o como lesivos de derechos civiles, actos entre los cuales está la elección de Consejeros Electorales.

Y en el caso de que por algún extremo (que no se ve aquí) hubiera incompatibilidad entre la Ley 130 de 1913 y las preexistentes en materia electoral, prevalecería aquélla, por ser posterior y porque en el punto de que ahora se trata contiene disposiciones referentes a instituciones y sistemas que no regían cuando las otras leyes fueron expedidas, como sucede con la elección de Senadores, que actualmente tiene su origen en el Acto legislativo número 3 de 1910. Se advierte además que el artículo 108 de la Ley 130 dice expresamente que quedan reformadas las de elecciones.

III

Sostiene el doctor Gadavid que los Tribunales de lo Contencioso Administrativo tienen potestad para anular los actos de las Asambleas que estén específicamente señalados como anulables, pero no cualesquiera actos de estas corporaciones, y que no estando comprendidos entre los anulables la elección de miembros del Consejo Electoral ni la formación de ternas para Magistrados, es improcedente contra esos hechos la acusación

popular de nulidad, y carecen de competencia para juzgarla los Tribunales Seccionales y el Consejo de Estado.

Se expresa así el distinguido impugnador:

"El artículo 39 dice:

'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.'

"Pudiera dar lugar a discusión el verdadero sentido de esta disposición. Podrían invocarse, al interpretarla, argumentos de orden gramatical y de orden lógico y jurídico. Serían pertinentes los de todas esas especies, como lo son en toda hermenéutica legal.

"Habría dos interpretaciones para el texto. Con la una, que yo me tomaría la libertad de llamar empírica, se diría que los Tribunales pueden anular *todos* los actos de las Asambleas, desde su instalación hasta la firma de una nómina. Con la otra, que juzgaría la racional y jurídica, se entendería que los Tribunales pueden anular ordenanzas y *algunos otros* actos de las Asambleas, en cuanto ellos se determinen en la ley como anulables. Es que las ordenanzas también caen en la denominación genérica de actos.

"Yo no soy un gramático, sin dejar de ser un ferviente admirador de los que lo son de veras. A duras penas utilizo, en cuanto lo permiten mis pobres facultades, las enseñanzas del gran maestro don Andrés Bello y de algunos colombianos, y como Dios me ayuda, aplico aquello de Horacio: 'El uso es la ley y norma del lenguaje.'

"Con esto poco tengo para entender con claridad que cuando se dice 'vino Juan con Pedro y otros amigos suyos,' no se significa que Juan vino con *todos* sus amigos. Y eso mismo me sirve para entender, como le serviría a todo el mundo, que al hablar el artículo 39 de la Ley 130 de 1913 de *ordenanzas u otros actos* de las Asambleas Departamentales, no se quiso referir a *todos* los actos de dichas Asambleas, como se hubiera referido con el empleo de otra expresión, siquiera con la anteposición del artículo definido *los* al adjetivo *otros*.

"¿Guáles actos pues que no sean ordenanzas, son los que pueden anular los Tribunales? Que lo diga la ley, y si no lo ha dicho, allá ella. Nosotros, que no somos legisladores, no podemos decirlo, mucho menos podemos ejercer una atribución, una jurisdicción que no se nos ha otorgado."

No creyó del caso el doctor Gadavid tener en cuenta ni el artículo 19, punto *a)*, ni el 21, punto *a)*, ni el 52. Las dos proposiciones especificativas *que se considere contrario a la Constitución o a la ley* y *que hayan sido acusados como violatorios de la Constitución o de las leyes, o lesivos de derechos civiles*, determinan, sin lugar a duda, que la condición de violar la Constitución o la ley es la que infunde carácter anulativo a los actos de las Asambleas Departamentales.

Así en Derecho Público como en Derecho Privado, o se particularizan ciertos actos o convenciones como susceptibles de ser anulados en el caso de faltar a determinados requisitos o condiciones, o se establece—de modo general—que caen bajo esta sanción todos los que no se someten a tales requisitos o condiciones. La ley fija pues, genérica o específicamente, la sanción por el quebrantamiento de sus mandatos o prohibiciones. Por ejemplo, el artículo 1867 del Código Civil señala específicamente que es nula la venta de todos los bienes presentes o futuros. El artículo 6º establece la regla general de que en materia civil son nulos los actos contra expresa prohibición de la ley, si en ella misma no se dispone otra cosa. El 1740 estatuye que es nulo todo acto o contrato a que falta alguno de los requisitos que la ley prescribe para el valor del mismo acto o contrato, según su especie y la calidad o estado de las partes. Y el 1741 determina que es absoluta la nulidad producida por un objeto o causa ilícita.

De igual suerte el artículo 52 y sus concordantes de la Ley 130 de 1913 establecen de modo general que son nulos las ordenanzas u otros actos de las Asambleas Departamentales que violan la Constitución o la ley.

La determinación efectiva de los actos anulables resulta pues de la calificación judicial en cada caso particular delante de los preceptos de la Constitución y de las leyes. Se procede de la misma manera que en las causas de nulidad ante el Poder Judicial civil, con aplicación de los principios generalísimos contenidos en los artículos 1740 y 1741 del Código Civil.

Es, sí, indispensable que el acusador señale claramente el acto o actos cuya anulación solicita; que pruebe los hechos u omisiones contrarios a la Constitución o a la ley, y que indique las disposiciones infringidas.

IV

En algunas de las alegaciones se han aducido los principios de que las nulidades son taxativas, de que las excepciones son de interpretación estricta, y de que en punto a facultades de los funcionarios públicos no pueden aplicarse leyes por razón de analogía.

Ya se expuso que respecto de nulidades no hay principio ni regla exclusivos. Se especifican como anulables ciertos actos administrativos o políticos de corporaciones u otros funcionarios públicos, o se establece de modo general que son susceptibles de ser anulados todos los actos de tales corporaciones o funcionarios cuando no se acomoden a los requisitos y formalidades constitucionales o legales que la ejecución de ellos requiera. Se fijan motivos singulares de nulidad, como la infracción de determinados artículos de la Constitución o de la ley, o se estatuye que es causal de nulidad el quebrantamiento de cualquier precepto constitucional o legal. Ambas formas son científicamente exequibles y ambas están acogidas en la legislación del país.

Lo de que las excepciones son de interpretación estricta, no hace al caso, porque en este juicio no se trata de aplicar preceptos o reglas de excepción. Se trata de la recta aplicación de ocho textos legales, claros y congruentes, que sientan la regla general e inequívoca de que son anulables, por sentencias de la jurisdicción contencioso administrativa, las ordenanzas u otros actos de las Asambleas Departamentales, cuando sean contrarios a la Constitución o a la ley. Gramaticalmente, la proposición especificativa *que se considere contrario a la Constitución o a la ley*—empleada en el artículo 52 de la Ley 130,—modifica a la frase sustantiva *una ordenanza u otro acto de una Asamblea Departamental,* esto es, que tanto los actos denominados ordenanzas como los de otra índole ejecutados por una Asamblea son anulables si están dentro de la condición de pugnar con la Constitución o la ley.

Tampoco se trata aquí de dar aplicación al artículo 8.° de la Ley 153, de 1887, sobre el principio de analogía, porque no falta ley para el caso. Al contrario, la hay tan clara y perentoria que no podría el Consejo dejar de aplicarla sino transmutando la naturaleza de las cosas jurídicas en obsequio de soluciones abiertamente contrarias a la positiva administración de justicia.

V

Uno de los ciudadanos impugnadores de las acciones intentadas (el doctor Jiménez López) sostiéne que en el presente juicio no ha habido *demandado* o *contraparte;* que no puede considerarse como tál el Agente del Ministerio Público; que "no puede haber juicio sin demandante y demandado, ni puede haber algo *contencioso*, esto es, algo que signifique pugna, disputa, contradicción, sin que haya por lo menos dos partes contrarias"; que "no subsana la falta o ausencia del elemento esencial, la parte demandada, la fijación en lista ordenada en el artículo 59 de la Ley 130 para que cualquier ciudadano que quiera coadyuvar o impugnar la demanda pueda solicitar pruebas, ni la facultad concedida por el artículo 63, de alegar dentro de los tres días de la audiencia, pues estas disposiciones tienden a admitir coadyuvantes, ya en un sentido, ya en otro, y es claro, evidente, incontrovertible, que para que haya juicio es absolutamente necesario que la demanda se notifique *personalmente* al demandado," y concluye que "la omisión de esta formalidad vicia de nulidad manifiesta todo el procedimiento" (artículo 915 del Código Judicial).

El Consejo estima fuéra de lugar esta objeción, y aun se sorprende de que haya sido hecha.

La Ley 130 de 1913 establece las formas, requisitos y términos que deben observarse en esta clase de juicios, y en lo que ella no prevé se aplican las disposiciones generales del Código Judicial. Esa Ley preceptúa que la demanda se notifique al Agente del Ministerio Público y que con él se siga el juicio hasta el fenecimiento, de manera que las partes son el actor y aquel funcionario. Y por cuanto en la causa pueden empeñarse cuestiones de importancia pública o de orden jurídico fundamental y con ellas algunas veces derechos de determinadas personas, la misma Ley autoriza a cualquier ciudada-

no para que aduzca pruebas y alegue en favor o en contra de la demanda (artículos 59, 60, 63 y 68).

Cabalmente, cuando se trata de la violación de determinados derechos civiles no tiene cabida la acción popular, ni en el juicio intervienen como partes otras personas que las demandantes y el Agente del Ministerio Público, ni la sentencia admite consulta (artículo 71), en razón del principio antes expuesto de que en las controversias que atañen únicamente al derecho privado, no tiene entrada el ajeno arbitrio.

El principio correlativo de que nadie puede ser condenado sin ser oído y vencido en juicio tiene su estricta aplicación en las causas civiles y criminales que afectan directamente los derechos privados, y por esto a nadie ha de disminuírsele su libertad ni menoscabársele su propiedad sin que se siga previamente un juicio pleno en que haga valer sus pretensiones y sostenga sus intereses. Pero la aplicación del mismo principio, en la forma oficiosa que se quiere, a los juicios provenientes de acción popular, la cual se ejercita ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en defensa de los preceptos de la Constitución o de la ley, o de determinados derechos políticos, pero no en sostenimiento de especiales derechos civiles que se consideren vulnerados, no está dentro de las rigurosas exigencias científicas. Y aun extendiendo el principio a los litigios de puro interés político en que estén de por medio personas que crean tener un derecho de este orden, la Ley 130 de 1913 les da entrada franca para que lo defiendan con la presentación de pruebas y alegatos. Así, en los términos prescritos, han podido intervenir en este juicio los ciudadanos elegidos Senadores por Boyacá.

El Consejo estima pues completamente inoportuna la alegación fundada en la doctrina del artículo 915 del Código Judicial, el cual se refiere a los juicios ordinarios en materia civil. Tal artículo fue expresamente derogado por la Ley 57 de 1887, y reemplazado, con variaciones, por el 126 de la Ley 105 de 1890.

VI

En el alegato presentado por los doctores Manuel Dávila Flórez, Carlos Galderón y otros ciudadanos, se sostiene que

los artículos 38 y 39 de la Ley 130 de 1913 no hacen parte de ella, porque, según un informe de la Comisión Legislativa, no se insertó en las actas del Senado el texto de cada uno de los que adoptó la corporación en reemplazo de los negados en la sesión del 11 de noviembre de 1913.

El Consejo de Estado carece de facultad para resolver si fueron expedidos o nó tales artículos en conformidad con las prescripciones constitucionales o reglamentarias. A la Corte Suprema de Justicia le corresponde, por mandato de la Constitución, decidir si un texto legal es exequible. Y este alto Tribunal ha sentado la jurisprudencia de que su autoridad no alcanza hasta el extremo de invalidar la ley porque no se hayan llenado requisitos constitucionales en el proceso de su expedición.

Al Consejo le basta saber que la Ley 130 de 1913 fue sancionada y promulgada en la forma que aparece en la edición oficial. Sería extraño y absurdo que el juzgador pudiese eludir el cumplimiento de las leyes y destruír la fe pública que llevan en sí los actos del Congreso cuando están debidamente autorizados por sus dignatarios, sancionados por el Gobierno y publicados en la forma de regla.

Se observa, por otra parte, que según el acta que cita la Comisión Legislativa, el Senado sí adoptó uno a uno los artículos que propuso la Comisión de su seno en reemplazo de los que fueron negados, y son precisamente aquéllos los contenidos en el texto de la Ley. Por último, la tacha opuesta no comprende el artículo 19 ni el 52, en los cuales se apoya principalmente la acción popular contra las ordenanzas u otros actos de las Asambleas Departamentales.

Por las razones expuestas, el Consejo de Estado abriga la convicción de que es incontrovertible su competencia, así como la del Tribunal Seccional de Tunja, para conocer de las demandas establecidas por el doctor Sixto A. Zerda contra varios actos de la Asamblea Departamental de Boyacá.

Mucho se ha insistido por parte de algunos opositores en que conforme a los principios fundamentales en materia de jurisdicción, y de acuerdo con las disposiciones especiales de los

artículos 20, 57 y 63 de la Constitución sobre limitación y separación de los poderes públicos y responsabilidad de los funcionarios, los Tribunales de lo Contencioso Administrativo no pueden ejercer autoridad que no se les haya conferido de modo claro y expreso.

Tal es ciertamente la doctrina científica y positiva que rige, y en acatamiento a ella el Consejo ejerce jurisdicción en el presente asunto porque se la confieren mandatos *claros* y *expresos* de la ley. Si es vituperable la extralimitación de funciones y acarrea responsabilidad, también lo es y acarrea responsabilidad la *omisión en el ejercicio de ellas*, como lo dice el artículo 20 de la Carta Fundamental. El Consejo cree que sería gravemente culpable de denegación de justicia si se declarara incompetente para conocer de este asunto.

Desarrolladas las cuestiones de derecho, el Consejo entra al examen de las demandas del doctor Zerda, introducidas dentro del término de noventa días que señala el artículo 53 de la Ley 130 de 1913.

I—*Nulidad de la instalación de la Asamblea de Boyacá y de los demás actos ejecutados por ella el 1º de marzo de 1915.*

Se funda en los siguientes hechos:

a) En que la Asamblea no se instaló con el *quorum* legal, pues cuando se presentó el Gobernador a hacer la correspondiente declaración, se habían retirado—después de la elección de Presidente—trece Diputados, quedando sólo diez y seis legítimos y el Diputado Alcibíades Rincón, con el cual no podía formarse *quorum* a causa de haber sido provisionalmente suspendida su elección por el Tribunal Seccional Administrativo de Tunja.

No comparte la Sala esta opinión del demandante. Conforme al artículo 90 de la Ley 4ª de 1913, la Asamblea necesita para instalarse y funcionar, la mayoría absoluta de sus miembros. Por mayoría absoluta se entiende, según el artículo 48 de la misma Ley, cualquier exceso sobre la mitad. La Asamblea de Boyacá se compone de treinta y un Diputados, como aparece del cuadro pasado por la Gobernación el 1.º de marzo

de este año, luego la mayoría absoluta es diez y seis (cuaderno número 1.°, folios 14 a 16).

De manera que aquel Cuerpo se instaló y constituyó con suficiente *quorum*, puesto que con no menos de ese número llenó las formas y requisitos legales para alcanzar carácter de entidad constitucional en plena capacidad de ejercer las atribuciones que le corresponden.

b) En que presidió la Junta preparatoria el doctor Aristóbulo Archila y no el doctor Pedro José Acebedo, contraviniendo al artículo 3.° del Reglamento, que es de aplicación legal, conforme al artículo 91 de la Ley 4ª de 1913.

Según se ha expuesto antes, la sanción de nulidad que cae bajo la jurisdicción de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo procede de la violación de los preceptos consignados en el texto de la Constitución o de las leyes, pues de lo contrario no habría providencia de las autoridades dictada en virtud de autorización legal que no tuviera carácter de ley. En tal extremo habrían de ser anulados, por la omisión de los más pequeños detalles reglamentarios, todos los actos de una Asamblea, so pretexto de que el reglamento armonice con la ley.

El artículo 12 del Código de Régimen Político y Municipal preceptúa que la Junta preparatoria de cada Cámara será presidida por el individuo que señale el respectivo Reglamento. Como de manera análoga ha de procederse, según el artículo 91 del propio Código, para la instalación de la Asamblea Departamental, se tiene que la determinación del individuo que ha de presidir la Junta preparatoria corresponde al respectivo Reglamento.

De donde resulta que si la Junta preparatoria de la Asamblea de Boyacá fue presidida por quien no tenía facultad, ese hecho acarreó violación del Reglamento únicamente, y por lo mismo, no es susceptible de ser anulado por los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

c) En que el doctor Alcibíades Rincón intervino en los actos de instalación y constitución de la Asamblea estando en suspenso su elección de Diputado.

El Consejo estima que fue indebida la intervención del señor Rincón en los referidos actos, por cuanto con autoridad legal el Tribunal Seccional de Tunja suspendió provisionalmente los efectos de la elección hecha en él para Diputado, según

providencia de 22 de febrero último (cuaderno 2º, folio 40; cuaderno 6º, folio 59); pero esto no vicia de nulidad tales actos, porque prescindiendo de su voto, la corporación funcionó con *quorum* legal.

d) En que hubo fraude en la elección del doctor Carlos Galderón para Presidente de la Asamblea, porque habiendo concurrido al acto de instalación treinta Diputados, el doctor Galderón no pudo obtener sino catorce votos en razón de que quince Diputados votaron por el doctor Silvino Rodríguez, éste por el General Rufino Ussa y de que resultó un voto en blanco.

En el acta de la sesión del 1º de marzo (*Anales de la Asamblea de Boyacá* número 38 de 23 de marzo) consta que la Junta preparatoria presidida por el doctor Aristóbulo Archila eligió dignatarios así: Presidente, doctor Carlos Galderón, con diez y seis votos; primer Vicepresidente, doctor Arturo Ojeda, con quince votos; segundo Vicepresidente, Francisco E. Páez, con catorce, y Secretario, Pedro Avendaño, con diez y siete.

Para la elección de Presidente votaron treinta Diputados, y para las de los demás dignatarios diez y siete, de manera que cada uno de ellos obtuvo la mayoría absoluta de los votos de los miembros presentes en el acto de la elección (Ley 4ª de 1913, artículo 99).

Para demostrar el sobredicho fraude, el actor adujo varios testimonios de particulares y los de catorce Diputados, a saber: José A. Bustamante, Joaquín Monroy, Pedro León Moreno, Julio Rojas G., Cantalicio Fernández, Arturo Pérez, Miguel A. Garavito, Aníbal Márquez, Miguel Molano C., Manuel José Suárez, Rufino Ussa, Carlos Gross, Silvino Rodríguez y Arturo Ojeda. Los doce primeros dicen haber votado por Silvino Rodríguez; éste expresa que votó por el señor Rufino Ussa, y Ojeda se abstuvo de indicar el nombre del individuo por quien votó. Además, el Diputado Monroy declara que sus colegas Jorge Camargo y Arturo Ojeda le mostraron en el acto de la votación sus votos firmados por el doctor Silvino Rodríguez, y los señores Manuel José Suárez y Miguel A. Garavito deponen que presenciaron cuando el General Jorge Camargo firmó la manifestación de 1º de marzo, según la cual varios Diputados hicieron constar que habían votado por el doctor Silvino Rodríguez.

Conforme a este análisis, y puesto que hubo un voto a

favor de Silverio Rodríguez, declarado en blanco, parece exacto que quince Diputados no votaron por el doctor Carlos Calderón; y como sólo había en el recinto treinta Diputados, no pudo obtener los diez y seis que publicaron los escrutadores.

Con todo, el Consejo no considera demostrado, en el terreno estrictamente jurídico, el fraude que se indica, porque la prueba traída al efecto es insuficiente. Repárese que respecto del voto de cada Diputado sólo existe, con caracteres de certidumbre, la declaración del mismo que lo emitió, y que las declaraciones de individuos extraños a la corporación carecen de la fuerza de convicción necesaria, una vez que se trataba de una votación secreta, acto que por su naturaleza no está en condiciones adecuadas para que caiga con seguridad bajo la inmediata y fácil percepción de los espectadores.

II—*Nulidad de la proposición por la cual la Asamblea de Boyacá desconoció el carácter de Diputados a los señores Antonio Bustamante y Leonidas Cely y a sus respectivos suplentes, e introdujo sin credenciales, como miembros de la corporación, a los señores Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas.*

Se funda en lo siguiente:

a) En que el día 8 de marzo se reunieron trece Diputados legítimos y el doctor Alcibíades Rincón, y constituída así la Asamblea sin el *quorum* legal, se procedió a hacer entrar a los señores Pedro Avendaño y Carlos Plazas, suplentes respectivamente de los señores Silvino Rodríguez y Lisandro Durán, posesionados y en ejercicio, y en que integrada de esta manera la Asamblea, se aprobó la proposición de que se trata.

Consta en el acta de la sesión del 8 de marzo (*Anales de la Asamblea de Boyacá* número 38 de 23 de marzo) que ese día dejaron de concurrir diez y seis (16) Diputados, por lo que el Secretario informó que no había *quorum*. El Presidente ordenó que de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 4ª de 1913 se llamara a los señores Pedro Avendaño, Calixto Torres U. y Carlos Plazas, primeros suplentes de los Diputados Rodríguez, Monroy y Durán. Presentes los señores Avendaño y Plazas, el primero prestó el juramento legal; el segundo ya había tomado posesión el día de la instalación por haberse excusado Durán de concurrir durante los cinco primeros días.

Leída y aprobada el acta de la sesión del 5, la Asamblea aprobó la siguiente proposición:

"La Asamblea de Boyacá, en ejercicio de sus facultades legales,

"DECLARA:

" 1º Que los señores Leonidas Gely y Antonio Bustamante, declarados electos Diputados a la Asamblea por las Circunscripciones de Tunja y Moniquirá, con sus respectivos suplentes, no tienen derecho a ocupar asiento en la corporación como tales Diputados.

"2º Que los puestos ocupados en la Asamblea por los citados señores, corresponden a los doctores Ignacio Mariño y Rafael Díaz, respectivamente, con los suplentes que les corresponden.

"3º Pasen los memoriales de los señores Mariño Ariza y Rafael Díaz, junto con los documentos que reposan sobre la mesa de la Secretaría, referentes a este asunto, al Fiscal del Tribunal Superior de Tunja, para que proceda a averiguar la responsabilidad en que hayan incurrido los miembros de las Juntas Electorales de las Circunscripciones mencionadas, y cualesquiera otros funcionarios, por violación de las leyes y por omisión en el cumplimiento de ellas, con ocasión de los escrutinios verificados o de la sustanciación o decisión de los recursos de nulidad de alguna de las actas relacionadas con la elección de los Diputados de que se ha hecho mención.

"Comuníquese al señor Presidente de la República; al señor Gobernador del Departamento; insértese en la lista de Diputados a los señores Mariño Ariza y Díaz; la lista de Diputados así reformada, insértese en el próximo número de *El Boyacense*, y publíquese esta proposición por carteles."

En opinión del Consejo, la intervención de los suplentes Avendaño y Plazas no es motivo legal para sostener que la Asamblea funcionó sin *quorum*.

Para el efecto de juzgar los actos de las Asambleas Departamentales desde el punto de vista de la integridad legal del *quorum*, el Consejo estima que deben tenerse en cuenta tres condiciones únicamente, que son las esenciales: si los individuos que concurren tienen el carácter de Diputados, principales o suplentes, porque estén provistos del respectivo título, no sus-

pendido ni anulado; si el número de ellos alcanza a la mayoría absoluta de los que corresponden a la corporación (artículo 90 de la Ley 4ª de 1913), y si están posesionados debidamente. Si conforme a los artículos 24 y 305 del Código Político y Municipal, en caso de falta de un Diputado, sea absoluta o temporal, lo subroga el respectivo suplente, y de acuerdo con el 10 de allí, pueden los suplentes, por derecho propio y por su orden, ocupar el puesto que no haya ocupado el principal, es indudable que el propósito del legislador es el de asegurar en todo caso el regular y libre funcionamiento de las corporaciones que encarnan la representación nacional, de manera que no sea frustrada la voluntad de los pueblos, ni alterada la marcha de los poderes públicos, ni comprometidos los fundamentales intereses políticos y administrativos, por el simple arbitrio de algunos miembros de las Cámaras, o de alguna Asamblea Departamental, que se separen de hecho con el objeto preciso de impedir su funcionamiento.

Con arreglo al artículo 305 citado, son faltas absolutas las que provienen de renuncia admitida, excusa definitiva aceptada, muerte, destitución y declaración de vacancia, y en los empleos de elección popular las llenan los suplentes mientras no se verifique nueva elección. Según el 297, toda licencia da lugar a una falta temporal que se llena con el respectivo suplente. Conforme al 302, todo empleado que conceda una licencia o admita una renuncia o excusa, debe disponer lo conveniente para que se llene la falta. El 96 dispone que en receso de la Asamblea corresponde al Gobernador oír y decidir las excusas y renuncias, y el 303 preceptúa que los miembros de las Asambleas Departamentales deben presentar ante ellas sus excusas y renuncias, y solicitar licencias de las mismas.

De acuerdo con estas disposiciones, en el funcionamiento normal y corriente de una Asamblea, si ocurre falta absoluta de uno de sus miembros, la corporación llama o simplemente admite al respectivo suplente, y si se solicitan licencias, las concede y llama o admite a los respectivos suplentes. Pero si ocurre falta temporal, no por licencia solicitada y concedida, sino por separación de hecho, se trata de determinar cómo debe procederse para que sea llenada.

Como este caso no lo prevé la ley, es claro que queda a juicio y potestad de la corporación apreciar en cada caso par-

ticular si ocurre falta temporal para llamar o admitir al respectivo suplente, porque no puede quedar a la sola voluntad del que se retira de hecho el poder de dejar acéfalo el puesto indefinidamente.

Y como puede ocurrir el extremo, y ha ocurrido en varios casos que la separación de hecho determine precisamente el que la corporación no pueda funcionar por falta de *quorum*, se tiene para resolver el problema de si en tal extremo se disuelve la corporación, o si puede integrarse el *quorum* con suplentes para que no queden frustrados los fines de la ley y perjudicados los grandes intereses públicos.

Ante esta alternativa, el Consejo no vacila en admitir que puede hacerse lo segundo. De manera que posesionados los respectivos suplentes de los que falten ante el Presidente de la corporación, de acuerdo con el artículo 256 del Código Político y Municipal, ésta puede continuar en el ejercicio de sus funciones. Excusado es decir que los suplentes deben estar provistos de su respectiva credencial, legalmente expedida, o que haya constancia oficial del nombramiento, conforme a las reglas generales sobre la materia.

Si las Asambleas se reúnen por derecho propio, y si por derecho propio pueden presentarse los suplentes a ocupar el puesto que no ocupen los principales, estos principios fundamentales en que se apoya el régimen representativo no pueden sobreponerse a meras formas de procedimiento hasta producir el mal de que por voluntad de unos pocos, quizá de uno, cese de funcionar la entidad.

Se dice que permitiendo el libre acceso de los suplentes cuando los principales están en ejercicio y no se han separado por renuncia, excusa o licencia, se da lugar a sorpresas y artificios en el movimiento del personal, y con esto a perturbaciones en la marcha regular de la corporación y a maquinaciones o violencias en contra de los intereses públicos. Se dice que no es posible consentir que por una falta accidental del principal a una sesión o a una parte de ella, se introduzca al suplente para obtener determinados fines.

En primer término se contesta que tratándose de Cuerpos tan respetables como las Asambleas Departamentales, no es de suponer que se proceda de manera tan insólita en contra de las reglas y prácticas elementales de los Cuerpos colegiados;

miembros, entre los cuales estaban los señores Rincón, Mariño y Díaz Vargas. La prueba que arrojan el acta y los testimonios citados no ha sido contradicha en forma alguna, y ni siquiera se ha ensayado demostración en contrario.

Está pues probada la causal de nulidad consistente en la violación de los artículos 90 y 99 del Código citado.

IV—*Nulidad de la formación de ternas para Fiscales de los Distritos Judiciales de Santa Rosa de Viterbo y Tunja, acto que se verificó el 20 de marzo, y nulidad de la formación de ternas para Magistrados de los Tribunales Superiores de los expresados Distritos Judiciales, actos que respectivamente se verificaron en los días 23 y 24 de marzo.*

La nulidad de los actos referidos ha sido solicitada por el demandante bajo los números II, III y IV del libelo que corre a folios 1 a 3 del cuaderno número 5; y como unos mismos hechos sirven de fundamento a lo pedido, el Consejo procede a examinar las causas que motivan, a juicio del actor, esta parte de la demanda.

Dos son, en síntesis, esas causas:

1ª Las elecciones de los días 20, 23 y 24 de marzo se verificaron sin el *quorum* legal, pues de los diez y ocho miembros que tomaron parte en ellas sólo quince podían actuar como Diputados; y

2ª En la formación de ternas la Asamblea no procedió por el sistema del voto incompleto como lo requieren los artículos 45 del Acto legislativo número 3 de 1910 y 33 de la Ley 42 de 1905.

Primera causa. Está plenamente demostrado por las actas de las sesiones de los días 20, 23 y 24 de marzo *(Anales de la Asamblea de Boyacá* números 42 y 43 de 13 y 19 de abril) que en la formación de las ternas tomaron parte diez y ocho (18) Diputados, menos en la referente a la de Fiscal, principal y suplentes del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, en que intervinieron diez y nueve (19) miembros de la Asamblea, y en la de primer suplente del Fiscal del Juzgado 1º Superior de Tunja, en que tomaron parte diez y siete (17).

Ahora, el problema está en saber si el *quorum* en los diferentes casos estuvo constituído por número suficiente de Diputados legítimos.

Como por admisión indebida hacían parte de la corpora-

ción los señores Rincón, Mariño Ariza y Díaz Vargas; como de acuerdo con el artículo 101 del Reglamento de la Asamblea de Boyacá, en el encabezamiento del acta deben mencionarse los nombres de los Diputados que dejan de concurrir, y en las actas de 20, 23 y 24 de marzo no aparece que dichos señores no asistieran, resulta que la propia acta acredita la presencia de ellos en aquel acto, y que, por lo mismo, el *quorum* en los casos de diez y siete (17) y diez y ocho (18) votantes no era legítimo, pues excluyendo los tres extraños, sólo quedaban respectivamente catorce (14) y quince (15) Diputados. Consta además en el acta de 20 de marzo que el señor Mariño Ariza fue escrutador en una de las elecciones verificadas. Y puesto que de los testimonios conformes, no impugnados, de los señores Roberto Mora Toscano, Julio Rojas, Cantalicio Fernández, Arturo Pérez, Alejandro Wills y José María La Rota (cuaderno 6º, folios 24 a 30, 143 a 149) aparece que en las referidas elecciones intervinieron los señores Rincón, Mariño Ariza y Díaz Vargas, el Consejo no puede dejar de reconocer que existe plena prueba incontrovertida de que la Asamblea de Boyacá violó los artículos 90 y 99 de la Ley 4.ª de 1913 en la formación de las ternas, excepto en la relativa a la del Fiscal, principal y suplentes, del Tribunal Superior de Tunja, en que concurrieron diez y nueve (19) miembros, pues excluídos los tres inhábiles, quedaba el *quorum* legítimo de diez y seis (16) Diputados.

El actor estima que la intervención del señor Antonio Ramírez, segundo suplente del General Jorge Gamargo, vició también el *quorum* a causa de que no precedió su excusa, renuncia o licencia del principal.

Consta en el acta de 19 de marzo *(Anales de la Asamblea* número 42 de 13 de abril) que el doctor Antonio Ramírez, llamado a ocupar puesto como suplente del General Gamargo, prestó la promesa legal.

En otro lugar ha expuesto el Consejo la doctrina que juzga correcta, y por lo mismo reconoce que la presencia del señor Ramírez fue legítima para el efecto de apreciar la integridad del *quorum*.

El Fiscal de esta corporación ha invocado la doctrina del artículo 682 del Código Judicial en contra de las declaraciones que obran en el expediente.

Conforme a este artículo "no es admisible la prueba testimonial para comprobar hechos que deben constar por documentos o pruebas escritas preestablecidas por las leyes, como, por ejemplo, la calidad de ser o haber sido empleado público un individuo; los actos judiciales o administrativos de que debe haber constancia en las oficinas, y en general, todo hecho del cual la ley ha ordenado que se deje constancia escrita." El artículo 1760 del Código Civil consigna también el principio de que la falta de instrumento público no puede suplirse por otra prueba en los actos y contratos en que la ley requiere esta solemnidad. Esto es, cuando la ley impone una solemnidad para que se considere existente un acto jurídico, por ningún otro medio puede darse vida al acto.

No es pertinente, en sentir del Consejo, la cita del artículo 682 del Código Judicial, porque no se trata aquí de acreditar por medio de testigos lo que debe constar necesariamente, según mandato de la ley, en documento público, ni siquiera de hacer prevalecer la prueba oral sobre la escrita. De lo que se trata es de que el hecho a que las actas se refieren —el *quorum* de Diputados,—hecho que se admite como en ellas se expresa, carece de los elementos que la ley requiere para producir efectos jurídicos. Las actas recaen sobre hechos y sirven para acreditar que éstos se ejecutaron, pero no para determinar la calidad jurídica de ellos. Si en una acta se dice que hubo *quorum legal*, el acta no es prueba incontrastable de que verdaderamente fuera legal el *quorum*. La calificación es controvertible en juicio y la fija definitivamente el Juez en la sentencia.

De acuerdo con la doctrina expuesta, es inadmisible, verbigracia, que por medio de la prueba oral se pretenda justificar que una Asamblea verificó una elección, cuando no hay acta en que conste que se reunió la corporación y ejecutó este hecho, y aquello se pretenda precisamente con el objeto de sostener la existencia y eficacia jurídica de la elección. Es asímismo inadmisible demostrar con declaraciones de testigos que una Asamblea expidió, con los requisitos y trámites legales, una ordenanza, y se quiera así darle existencia a la ordenanza. Pero es admisible la prueba testifical para demostrar, o que no es auténtica un acta de una Asamblea, o que no se verificó realmente el hecho que aparece consignado en el acta, o

que se falsearon los caracteres del hecho al atestarlo en el documento, o que el hecho mismo no tuvo las condiciones intrínsecas necesarias para alcanzar eficacia jurídica según su naturaleza.

Si en todo caso fuera imposible atacar un documento, por estar revestido de la forma externa de autenticidad; si lo que en él se asienta estuviera excluído de contradicción por parte de quienes en él no han intervenido, esto es, si prestara completa fe irrebatible ante todos y contra todos acerca de la verdad intrínseca de su contenido, la manera más cómoda y segura de violar la ley por obra de ciertos funcionarios sería la de extender, bajo su autoridad, un documento público sobre hechos que no se ejecutaron o que carecieron de los elementos requeridos para tener existencia o firmeza legal.

En la legislación del país no se ha consignado presunción de derecho a favor de la verdad o del fondo de los documentos auténticos, para que estén libres de contradicción procesal. Conforme al artículo 681 del Código Judicial, los instrumentos auténticos hacen plena prueba acerca de su contenido, lo que quiere decir que el documento auténtico por sí solo tiene a su favor la presunción legal de verdad, de modo que quien lo alega o aduce está dispensado de presentar otra prueba; pero tal presunción es susceptible por su propia naturaleza de ser impugnada. De manera que los documentos públicos con los caracteres externos de autenticidad hacen plena fe mientras no se demuestre en juicio, o que son falsos como instrumentos, o que no son exactos los hechos que expresan, o que éstos carecen de la calidad jurídica suficiente para el objeto a que se dirigen, o que llevan en sí un vicio sustancial, como el error, la violencia o el dolo.

Y la prueba testimonial es apta para impugnar la documental, ya por el aspecto de la autenticidad, ya por el de la realidad o exactitud de los hechos comprobados, porque no hay disposición que lo prohiba, y sabido es que cuando la ley no excluye o restringe determinado medio probatorio respecto de ciertos extremos, son admisibles todos los que la ley misma reconoce.

En materia civil se tiene que conforme a los artículos 1759 y 1765 del Código, el instrumento público hace plena fe en cuanto al hecho de haberse otorgado y su fecha, pero no en

cuanto a la verdad de las declaraciones que en él hayan hecho los interesados, y hace plena fe contra éstos no sólo en cuanto a las declaraciones, sino también en lo meramente enunciativo. Y la Corte Suprema de Justicia ha declarado que la presunción que establece el artículo 1759 respecto de los instrumentos públicos no es de derecho, sino legal, y que, por tanto, admite prueba en contrario. (*Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.* Segunda edición, números 1975 y 1979, páginas 463 y 464).

Teniendo en cuenta los principios de analogía y las razones cardinales de derecho, se puede decir, en general, que las declaraciones y aseveraciones de los documentos auténticos no pueden ser contradichas o impugnadas en cuanto a su exactitud, por los individuos que los autorizaron o aprobaron, y que hacen fe ante terceros mientras no se presente en juicio prueba competente en contrario.

Sería inmoral y opuesto a la justicia que se permitiera a un individuo valerse de la falsedad asentada por él mismo como funcionario en un documento auténtico para atacar la existencia o validez de un acto.

Y es también reprochable a todas luces que por medio de documentos exteriormente auténticos, pero contentivos de hechos falsos o contrarios a la ley, se cargue a la Nación entera la obligación de soportar las consecuencias de tales hechos, sin dar campo a la impugnación en juicio.

Las pruebas preconstituídas tienen eficacia si han sido formadas en un todo de acuerdo con la ley; y los hechos que constan en un documento tienen valor en cuanto no sean contrarios a ella y hayan sido ejecutados con plena capacidad y facultad. El documento sano en su forma y exacto en su contenido justifica la existencia del hecho, pero no la virtud jurídica de éste.

Segunda causa—Está comprobado con la copia auténtica del acta de la Asamblea de Boyacá correspondiente al 20 de marzo de este año que en esa sesión fue aprobada la siguiente proposición:

"La Asamblea de Boyacá, de acuerdo con el artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910, reformatorio de la Constitución, declara que la votación de ternas para la elección de Fiscales de los Tribunales y Juzgados, debe hacerse poniendo

do tres nombres en cada papeleta y votando una a una las respectivas ternas, para así asegurar la representación de la minoría." (*Anales de la Asamblea de Boyacá* número 42 de 13 de abril de 1915).

Este procedimiento se siguió en las ternas a que se refiere la proposición y en las de Magistrados de los Tribunales Superiores de Santa Rosa y Tunja, según aparece de las actas correspondientes.

De conformidad con el artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910, en toda elección en que se vote por más de dos individuos se procederá por el sistema del voto incompleto, o del cuociente electoral, o del voto acumulativo, u otro cualquiera que asegure la representación proporcional de los partidos, y corresponde a la ley determinar la manera de hacer efectivo este derecho.

Hasta ahora el único sistema acogido en Colombia para dar representación a las minorías es el llamado del voto incompleto y del escrutinio pleno, practicado conforme al artículo 33 de la Ley 42 de 1905.

Se ha dicho que este artículo debe considerarae abrogado porque habiéndose expedido en aplicación y desarrollo del artículo 4º del Acto legislativo número 8 de 1905, que reconoció el derecho de representación de las minorías, una vez que este Acto constitucional fue derogado expresamente por el número 3 de 1910, desapareció la base en que se sustentaba aquella disposición legal.

El Consejo de Estado no acepta esta opinión.

El Constituyente de 1905 reconoció el derecho de representación de las minorías en toda elección popular que tuviera por objeto constituír corporaciones públicas y en el nombramiento de Senadores, es decir, elevó a la categoría de precepto constitucional el principio fundamental de ciencia política moderna de que en el sistema de la democracia representativa las mayorías y las minorías concurren proporcional y conjuntamente al ejercicio de la soberanía nacional; pero la consagración constitucional del principio no significa que la ley ordinaria por sí sola no pueda adoptarlo.

Según los principios científicos de legislación, la organización electoral, en general, es materia propia de la ley ordinaria. Para adoptar pues un sistema de elección no se requiere ex-

presa facultad o determinación en la Carta fundamental, de manera que si ésta no impone expresamente el implantamiento de ciertos métodos, es libre el legislador para establecer el que a bien tenga.

Y el artículo 181 de la Constitución deja precisamente a la ley el régimen electoral con toda amplitud, desde luégo en lo que no se oponga a algún precepto en ella contenido.

En consecuencia, aunque no se hubiera expedido el artículo 4º del Acto legislativo número 8 de 1905, el legislador de ese año tenía facultad plena para establecer y reglamentar el sistema del voto incompleto.

Y como el Acto reformatorio de 1910, lejos de abrogar o suprimir en las instituciones el principio de la representación de las minorías, reconocido por el Acto de 1905, lo confirmó y lo extendió perentoriamente a toda elección en que se vote por mas de dos individuos, es incontrovertible, a juicio del Consejo, que está en vigor el sobredicho artículo 33 de la Ley 42 de 1905.

En el caso que se contempla, se trata de saber si es aplicable el sistema del voto incompleto a la formación de ternas para Fiscales y Magistrados de los Juzgados y Tribunales Superiores de Distrito Judicial.

De conformidad con los artículos 38 y 54, ordinal 3.º, del Acto legislativo número 3 de 1910, compete a las Asambleas Departamentales presentar ternas para los nombramientos de Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y para Fiscales de estos Tribunales y de los Juzgados Superiores.

Formar una terna es designar o nombrar tres individuos con el objeto de que en cualquiera de ellos pueda recaer el nombramiento del funcionario respectivo. Para hacer la designación de los individuos que integren la terna, la corporación ha de proceder por medio de elección, de manera que el resultado de ésta determina cuáles son los candidatos que, por razón del número de votos, han de figurar en la terna.

Ahora bien: como en toda elección en que se vote por más de dos individuos, según el artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910, ha de procederse por un sistema que asegure la representación proporcional de los partidos, y el único sistema encaminado a ese fin hasta hoy es el que reglamenta el artículo 33 de la Ley 42 de 1905, este sistema debe apli-

carse, a falta de otro establecido, para cumplir el mandato imperativo de la Constitución. Así lo han entendido y practicado las Cámaras Legislativas, la Corte Suprema de Justicia y muchas otras corporaciones públicas.

Pero, a juicio del Consejo, no se quebranta el principio de la representación proporcional a que tiende el voto incompleto, si resulta una votación unánime a favor de determinados candidatos. La unanimidad indica una de dos cosas: o que sólo existe en el seno de la corporación una sola agrupación política, y en tal caso no hay minorías, o que habiendo varias agrupaciones o tendencias, han llegado a un acuerdo para dar todos los miembros sus votos por los respectivos candidatos, de modo que éstos vienen a representar a las diversas agrupaciones que se han puesto de acuerdo.

Aunque es cierto que algunas de las elecciones referidas se hicieron por unanimidad, esto no las libra del vicio de nulidad consistente en la falta de *quorum* con que se procedió; y aunque en la de Fiscal del Tribunal Superior de Tunja sí hubo *quorum,* la elección no resultó unánime, y por consiguiente se violó el precepto constitucional atrás citado.

En la sesión del 7 de abril de este año la Asamblea de Boyacá aprobó la siguiente proposición:

"La Asamblea Departamental de Boyacá ratifica como celebradas según los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, y por tanto exentas de todo reparo y objeción, las elecciones efectuadas por ella en los días 18, 20, 23 y 24 de marzo de 1915, para Consejeros Electorales, Fiscales de los Juzgados Superiores de Tunja y Santa Rosa, y Magistrados de los Tribunales Superiores de los mismos Distritos Judiciales de Santa Rosa y Tunja, todo con sus respectivos suplentes." (Cuaderno 6.°, folios 151 vuelto y 152).

A juicio del Consejo, la ratificación que se pretendió con la aprobación de la proposición transcrita, es ineficaz. Siendo así que los vicios que afectaron de nulidad la alección de Consejeros Electorales y la de ternas para Magistrados y Fiscales consisten en la falta de requisitos esenciales para el valor de tales actos, como la del *quorum* para el funcionamiento de la Asamblea, se concluye que la nulidad es absoluta, y en consecuencia, no saneable por la ratificación.

Además, tratándose de ratificación de actos es menester, cuando procede este remedio, que se sujete a las solemnidades y requisitos propios del acto que se ratifica, y la pretendida ratificación de la Asamblea de Boyacá no se hizo conforme a las reglas de la elección misma.

Por otra parte, los referidos actos estaban acusados de nulidad ante el Tribunal Administrativo Seccional de Tunja, y este Tribunal los había suspendido en providencias de 25 y 27 de marzo del corriente año (cuaderno 1º, folios 26 a 28, cuaderno número 5, folios 3 y 4). Es claro que estando tales actos bajo el conocimiento de quien debía decidir de su validez o nulidad, la resolución de la Asamblea en el sentido de declararlos ajustados a la Constitución, a la ley y al reglamento, y exentos de todo reparo y objeción, era inepta e improcedente, desde luégo que la Asamblea no tiene jurisdicción para fallar las controversias sobre nulidad de los actos ejecutados por ella y acusados en debida forma ante Tribunal competente.

Consta, por último, según varios testigos presenciales, que la proposición fue votada por diez y siete miembros, entre los cuales estaban los señores Rincón, Díaz Vargas, Mariño Ariza y Demetrio Suárez, suspendido el primero por providencia de 22 de febrero de este año, y el último por auto de 26 de marzo, de manera que prescindiendo de los votos de éstos, no quedaba *quorum* legal.

En consecuencia, carece de valor jurídico la supuesta ratificación de 7 de abril último, la cual fue también acusada de nulidad por el doctor Zerda en su libelo de fecha 8 de abril.

El Tribunal sentenciador ha declarado, de acuerdo con las peticiones del actor, que los señores Antonio Bustamante y Leonidas Gely, con sus respectivos suplentes, son los que tienen derecho a intervenir como Diputados en la actual Asamblea de Boyacá, y que por consiguiente carecen de ese derecho los señores Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas, mientras una sentencia ejecutoriada, proferida por autoridad competente, no resuelva otra cosa.

Para el efecto de fallar sobre la validez o la nulidad de ciertos actos de la Asamblea de Boyacá, formalmente acusados, el Consejo de Estado, como el Tribunal Seccional de Tunja, están en el deber de reconocer el carácter de Diputados le-

gítimos a los señores Antonio Bustamante y Leonidas Gely, con sus suplentes, y de no reconocer o admitir que tengan tal carácter los señores Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas. Y como al mismo tiempo estos Tribunales declaran nulo el acto por el cual la Asamblea arrojó de su seno a los primeros y dio entrada a los segundos, es forzosa la consecuencia jurídica de que aquéllos y no éstos tienen la calidad de Diputados, porque no hay sentencia en contrario proferida por autoridad competente.

El Tribunal sentenciador hace además la siguiente declaración:

"7.° Declárase la nulidad de la intervención como Diputado a la Asamblea Departamental de Boyacá del doctor Alcibíades Rincón, mientras no se decida a su favor la demanda de nulidad que sobre el particular cursa en este Tribunal, y especialmente en las elecciones a que se refieren los numerales que anteceden."

Por cuanto según el proveído de 22 de febrero último, dictado por el Tribunal Seccional de Tunja, se suspendió la elección del señor Rincón, la introducción de éste a la Asamblea fue patentemente ilegal, y por esto no puede computarse su voto al apreciar la integridad legítima del *quorum* en los actos en que tomó parte; pero como la jurisdicción que aquí se ejerce recae sobre los actos ejecutados por la Asamblea misma, es decir, sobre los que manifiesten una determinación de la voluntad colectiva, no es procedente declarar la nulidad de la intervención de alguno de los individuos que figuraron en el seno de la corporación. Se estima simplemente como ineficaz o baldía tal intervención para el efecto de determinar si es válido o nulo el acto concreto que se examine.

Es claro que la intromisión por sí sola puede dar lugar a otra clase de sanciones.

Como aparece que se han ejecutado hechos que pueden dar lugar a responsabilidad mediante procedimiento de oficio, el Consejo está en el deber de disponer lo conducente, en cumplimiento de los artículos 1511 del Código Judicial y 531 del Código Penal, atendiendo además a la petición del Fiscal.

En fuerza de todas las consideraciones expuestas, el Consejo de Estado, de acuerdo en parte con el Agente del Mi-

nisterio Público, y administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

SENTENCIA :

1.° Es válida la instalación de la Asamblea de Boyacá y no son nulos los demás actos ejecutados por ella el 1º de marzo de 1915.

2.° Es nulo el acto de ocho de marzo de este año por el cual la Asamblea de Boyacá desconoció el carácter de Diputados a los señores Antonio Bustamante y Leonidas Cely, con sus respectivos suplentes, e introdujo, sin título legal, a los señores Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas.

En consecuencia, reconócese que los señores Antonio Bustamante y Leonidas Cely, con sus respectivos suplentes elegidos, tienen la calidad de Diputados de la Asamblea de Boyacá, y que no la tienen los señores Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas.

3º Es nula la elección de Consejeros Electorales encargados de verificar la de Senadores al Congreso, acto que ejecutó la Asamblea de Boyacá el diez y ocho de marzo del presente año.

4º Es nula la formación de ternas para Fiscales, principales y suplentes, de los Distritos Judiciales de Santa Rosa de Viterbo y Tunja, acto que ejecutó la Asamblea de Boyacá el veinte de marzo del mismo año.

5º Es nula la formación de ternas para Magistrados, principales y suplentes, del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, acto que verificó la Asamblea de Boyacá el veintidós de marzo último.

6º Es nula la formación de ternas para Magistrados, principales y suplentes, del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, acto que verificó la Asamblea de Boyacá el veinticuatro de marzo citado.

7º Es nulo el acto de la asamblea de Boyacá por el cual, el día siete de abril de mil novecientos quince, declaró que ratificaba "como celebradas según los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, y por tanto exentas de todo reparo y objeción, las elecciones efectuadas por ella en los días 18, 20, 23 y 24 de marzo de 1915, para Consejeros Electorales, Fiscales de los Juzgados Superiores de Tunja y Santa Rosa, Ma-

gistrados de los Tribunales Superiores de los mismos Distritos Judiciales de Santa Rosa y Tunja, todo con sus respectivos suplentes."

8º No hay lugar a hacer otras declaraciones de nulidad.

9.º Compúlsese copia de lo conducente y pásese al Fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja para que promueva la investigación de la responsabilidad en que hayan podido incurrir las siguientes personas:

a) El doctor Aristóbulo Archila, por haber presidido irregularmente la Junta preparatoria de la Asamblea de Boyacá; por la posesión que dio al señor Alcibíades Rincón, cuya elección de Diputado estaba suspendida, y por la falta de garantías de que se quejan algunos Diputados en sus declaraciones, especialmente el señor Arturo Pérez.

b) Los miembros de la Asamblea que se retiraron sin renunciar el puesto o solicitar licencia para dejar de concurrir a las sesiones.

c) Los Diputados a la Asamblea que tomaron parte en los casos en que, según la presente sentencia, no hubo *quorum* legal.

d) El Secretario de la Asamblea de Boyacá y los escrutadores que intervinieron en la elección de dignatarios el primero de marzo de este año, a quienes se atribuye falsedad o suplantación en el cómputo de los votos, y además el primero, por los cargos que le hace el testigo Juan José Vargas en su declaración de fecha 26 de marzo último (folios 42 a 44 del cuaderno 2.°).

e) Los señores Alcibíades Rincón y Demetrio Suárez, por haber desempeñado funciones de Diputados estando suspendida su elección a virtud de proveído del Tribunal Seccional Administrativo de Tunja.

f) Los señores doctor Ignacio Mariño Ariza y doctor Rafael Díaz Vargas, por haber desempeñado las funciones de Diputados sin haber sido declarados elegidos por la Junta Electoral.

g) Los empleados que ordenaron el pago de dietas y viáticos de Diputados a favor de los señores Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas, y a favor de los señores Alcibíades Rincón y Demetrio Suárez, durante la suspensión.

10. Impónese al Magistrado del Tribunal Seccional Administrativo de Tunja, doctor Rafael Perico Martínez, por haber continuado la actuación sin hacer efectiva la apelación concedida al Fiscal por auto de nueve de abril, una multa de tres pesos ($ 3). (Folio 31, cuaderno número 1.°).

11. Impónese una multa de cinco pesos ($ 5) al Presidente del Tribunal Seccional Administrativo de Tunja, doctor Benigno Chaparro, por haber comunicado al Presidente de la República, al Ministro de Gobierno y a la Corte Suprema de Justicia, antes de ser notificado a todas las partes, el auto de veintisiete de marzo de este año, por el cual se suspendían algunos actos de la Asamblea de Boyacá. (Cuaderno número 5, folio 5).

12. Impónese al Secretario del Tribunal Seccional Administrativo de Tunja, señor Néstor Mesa, una multa de tres pesos ($ 3) por no haber notificado en forma legal al Agente del Ministerio Público el auto de 9 de abril de 1915. (Cuaderno número 1.°, folios 28 a 32).

Para la percepción de las multas a que se refieren los tres puntos anteriores, procédase como lo disponen los artículos 218 del Código Judicial y 171 de la Ley 40 de 1907.

Queda en estos términos reformada lo sentencia apelada que pronunció el Tribunal Seccional Administrativo de Tunja el veintiuno de junio de mil novecientos quince.

Notifíquese, cópiese, dése cuenta al Ministerio de Gobierno y al Gobernador del Departamento de Boyacá, publíquese en los *Anales del Consejo de Estado* y devuélvase el expediente al Tribunal de su procedencia.

PRÓSPERO MÁRQUEZ — LUIS F. ROSALES — ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SALVAMENTO DE VOTO

del Consejero doctor Perilla V.

Tengo la convicción sincera y honrada de que tanto el Tribunal Seccional Administrativo de Tunja como el Consejo de Estado carecen de jurisdicción en la demanda intentada por el doctor Sixto Zerda contra actos de la Asamblea de Boyacá, y de que el último no tiene acción para intervenir como demandante.

En el proyecto de sentencia que como sustanciador presenté a la Sala, desde el día cuatro de noviembre pasado, expongo los fundamentos de derecho para sustentar esta tesis, basado en preceptos terminantes de la Constitución, cuya observancia estimo no puede eludirse pretendiendo que el legislador tiene amplias facultades para establecer causales de nulidad, competencia de jurisdicción y acciones que rebasan los límites de la Constitución misma.

Como los razonamientos aducidos en la sentencia aprobada por el resto de la Sala no sólo no me han convencido sino que contienen teorías que tampoco puedo aceptar, porque en mi humilde concepto no se avienen con los textos de nuestro derecho positivo, con el respeto que merecen las opiniones de la mayoría de los Consejeros, reproduzco como salvamento de voto mi proyecto de sentencia.

Me abstengo de consideraciones relacionadas con puntos de derecho tratados en el fallo y en los cuales estoy en desacuerdo, por la circunstancia de que la extensión de la sentencia me impondría un largo estudio para el cual el Reglamento no da tiempo suficiente.

Además, como mi proyecto no fue discutido y negado sino en la sesión del día trece del mes en curso, fecha en la cual lo devolvieron los señores Consejeros Muñoz y Rosales, y en que se presentó, discutió y aprobó el elaborado por ellos, es imposible para mis escasas luces dilucidar a primer golpe de vistas las distintas cuestiones que el mencionado fallo contiene.

«*Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, etc.*

«(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

«Vistos: En ejercicio de la acción popular reconocida por el artículo 52 de la Ley 130 de 1913, Sixto A. Zerda demandó ante el Tribunal Seccional Administrativo de Tunja, en escrito de quince de marzo del año en curso, "la nulidad de los actos consumados por la llamada Asamblea del Departamento de Boyacá en los días 1º y 8 del mes en curso, y, como consecuencia, la nulidad de todos los actos que haya expedido y expida, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a los contraventores de la ley."

«Los hechos fundamentales de la demanda los expuso así:

"I. Presidió la sesión preparatoria el doctor Aristóbulo Archila, correspondiéndole al doctor Pedro José Acebedo, conforme al artículo 3º del respectivo Reglamento de la Asamblea, que lo es la Ordenanza 41 de 1890, que es de aplicación legal en el caso presente, de acuerdo con el artículo 91 de la Ley 4ª de 1913;

"II. Con asentimiento del Presidente provisorio tomó asiento en la Asamblea, como Diputado, el doctor Alcibíades Rincón, a pesar de no haber sido pasado en la lista respectiva de los que deben concurrir a las sesiones, por habérselo prohibido una sentencia de esa misma Superioridad, la que fue pasada oportunamente en copia al señor Gobernador del Departamento, quien, como dije, no pasó en la lista al expresado doctor Rincón, de acuerdo con el artículo 13 de la mencionada Ley 4ª, aplicable también conforme al artículo 91, atrás citado;

"III. El doctor Rincón contribuyó con su voto a las elecciones de dignatarios y Secretario de la Asamblea y ha seguido contribuyendo con su voto y su actuación, en calidad de Diputado, en las elecciones que ha tenido que hacer la Asamblea y en sus distintas deliberaciones y resoluciones, con lo cual ha socavado la legitimidad, falseado el querer de la corporación, frustrado y burlado completamente el orden constitucional y legal que dispone la separación de los poderes y el obedecimiento de las sentencias del Poder Judicial, y, en general, las resoluciones emanadas de legítima Autoridad. Así lo prescriben los artículos 57 y 60 de la Constitución; 831 del Código Judicial; 38, inciso *c*), de la citada Ley 130; 238 y 239 del Código Penal.

"IV. Una vez hecha la elección de Presidente de la Asamblea, con las irregularidades que se han expuesto, los trece Diputados que firmaron el Manifiesto del 2 del presente mes, inserto en el número 244 del periódico *El Derecho*, de esta ciudad, que acompaño a esta demanda, se retiraron del recinto de una corporación donde no se reconocía el derecho, la Ley ni la delicadeza siquiera, quedando la Asamblea con diez y seis Diputados legítimos solamente, descontando al doctor Rincón, y, por tanto, sin el *quorum* legal de diez y siete Diputados, según se verá en la sección *a)* del hecho V; condiciones en las cuales fue instalada por el señor Gobernador, acto que, por lo mismo, fue ilegal (Ley 4ª citada, artículo 90).

"Estas transgresiones, sin computar otras muchas, hacen ilegal y atentatorio el acto de instalación, por ende nulo y nulos todos los actos que haya expedido y expida la Asamblea, y responsables aquellos de sus miembros que, contra toda noción de moral y de justicia, y atropellando todo derecho, violaron los preceptos de la Ley y de la Constitución, con fines aviesos: así lo sanciona el artículo 19 de la Ley 4ª de 1913;

"V. En la sesión del 8 se cometieron irregularidades, si cabe más graves, de peor condición, que denotan descomposición en ciertas agrupaciones políticas, porque entrañan el desconocimiento de toda noción de justicia y derecho; de la misma Carta fundamental; de toda Ley y Reglamento, y esto por personas constituídas en dignidad y aun de los constituyentes que contribuyeron con sus luces a la formación de nuestra Carta Fundamental!;

"Estos hechos fueron, como principales, y para los fines de esta demanda, los siguientes:

"*a*) Se reunió la Asamblea sin el *quorum* que requiere el artículo 90 de la Ley 4ª citada porque apenas se reunieron trece Diputados legítimos, por lo menos hasta entonces, sin computar al doctor Alcibíades Rincón, suspendido, como ya se ha visto, y la Asamblea se compone de treinta y un Diputados. Por tanto, dicho *quorum* o mayoría absoluta tenía que ser de diez y siete, porque el exceso de la mitad de que trata el artículo 48 de la Ley 4ª, debe estimarse racionalmente en una persona completa. Asímismo lo da a entender el artículo 277 del Reglamento citado.

"*b*) Constituída así la Asamblea, se procedió a hacer entrar a los suplentes de los Diputados principales, posesionados y en ejercicio, doctor Silvino Rodríguez y señor Lisandro Durán, que lo son respectivamente los señores Pedro Avendaño, por lo menos hasta ese día,

porque a ese respecto cursa en ese Tribunal una demanda de rectificación de la declaración hecha en dicho señor para primer suplente del doctor Rodríguez, y Carlos Plazas, que es suplente del señor Durán; en lo cual se cometieron dos ilegalidades: 1ª, darle posesión al señor Avendaño sin poder actuar la Asamblea por falta de *quorum*, y 2ª, hacer entrar a los suplentes mencionados, estando los principales en ejercicio; lo cual viola los artículos 10, 24, 297 y 305 de la Ley 4ª citada, el primero de los cuales prescribe, *a contrario sensu*, que cuando el puesto haya sido ocupado por el principal, no podrá ser ocupado por el suplente, sino en el caso de falta absoluta o temporal del principal (artículo 24), y en el caso en cuestión no hubo ni lo uno ni lo otro, porque ni precedió la licencia de que habla el artículo 297, ni era alguno de los casos de falta absoluta de que trata el artículo 305.

"Con tales procedimientos quedó avasallada la mayoría y la voluntad consiguiente de la Asamblea.

"*c*) Por medio de una proposición presentada por un Diputado, y aprobada por aquella Asamblea espuria, se ordenó la intromisión de los doctores Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas, como Diputados, sin que Junta alguna Electoral hubiese declarado elección a su favor, con lo cual se pretermitió el orden constitucional enantes citado, toda la sección 3ª del capítulo VIII del Código de Elecciones, y en especial el artículo 112 del mismo Código, que dice:

'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 los Jueces de Escrutinio, conforme a esta Ley.' Atrás se vio que es a esa corporación a quien corresponde actualmente el conocimiento de las demandas por nulidad.

"Para ser consecuente el círculo dictatorial con el sistema de violaciones implantado, se desconoció a los Diputados legítimos, que fueron posesionados con anterioridad y habían estado en ejercicio, a saber: el doctor Miguel A. Garavito, suplente del principal, doctor Leonidas Cely, y General Antonio Bustamante, respectivamente; y se ordenó por la espuria Asamblea que se les negase todo derecho a los titulares.

«*e*) Con la intromisión de los doctores Mariño A. y Díaz V. quedó supeditada la mayoría de la Asamblea y por lo mismo viciada por su base la voluntad de la misma, ya que de un lado se le privó de dos legítimos Diputados y por otro se aumentó con dos espurios. Con esto se violó el artículo 20 de la citada Ley 4ª, aplicable conforme al artículo 91 ibíd., análogo aquél al artículo 88 del Reglamento mencionado.

"*f*) Como estos señores Mariño A. y Díaz V. han continuado ejerciendo como Diputados, en reemplazo de los legítimos Garavito y Bustamante, son aplicables las mismas deducciones que hice en los hechos III y IV, máxime, si cabe, por estar desprovistos de la credencial de que trata el artículo 20 de la tantas veces citada Ley 4ª Este motivo justifica mucho más la demanda de nulidad de todos los actos de la Asamblea, que he pedido y repito, fundado en el artículo 19 de la misma Ley....."

"Aprovecho esta ocasión—dijo en memorial de diez y siete de marzo—para agregar a mi demanda primitiva un motivo más, que consiste en el fraude con que se procedió en la elección de Presidente de la

Asamblea el 1º del presente mes en el acta de instalación, para lo cual aduzco como hechos fundamentales los relacionados en el manifiesto que acompañé a la demanda, los cuales reproduzco en un todo, para evitar repeticiones."

«La demanda fue admitida por auto de diez y seis de marzo, y en providencia de veinticinco del mismo mes, al día siguiente de desfijado el asunto de la lista, se decretó la suspensión provisional de la proposición aprobada por la Asamblea en la sesión del día ocho, por la cual se declaró que Leonidas Cely y Antonio Bustamante con sus respectivos suplentes, no tienen derecho de ocupar asiento como tales Diputados, y que esos puestos corresponden a Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz con sus respectivos suplentes.

«En memorial de veintiséis de marzo, e invocando también la acción popular, Sixto Zerda pidió que se declarara por aquella corporación "la nulidad de los actos siguientes, ejecutados por la Asamblea Departamental de Boyacá en sesiones ordinarias del presente año, previa la tramitación legal:

"I. De la elección de Consejeros Electorales que deben elegir los Senadores al Congreso, acto que se ejecutó el 18 del presente mes.

"II. De la formación de ternas para Fiscales de los Distritos Judiciales de Santa Rosa de Viterbo y Tunja, acto que tuvo lugar el 20 ibídem.

"III. De la formación de ternas para Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, acto que tuvo lugar el 23 de los mismos.

"IV. De la formación de ternas para Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, acto que tuvo lugar el 24 íd.

"En esta demanda incluyo también la nulidad de los suplentes acordados.

"V. De la intervención, como Diputado, del doctor Alcibíades Rincón, mientras no se decida a su favor la demanda de nulidad que sobre el particular cursa aún en ese Tribunal y especialmente en las elecciones a que se refieren los cuatro puntos que preceden.

"VI. De la resolución tomada por la Asamblea el día 8 del presente mes, por la cual se desconoció a los señores General Antonio Bustamante y doctor Leonidas Cely y a sus respectivos suplentes, como Diputados; y en su reemplazo se admitió a los doctores Rafael Díaz Vargas e Ignacio Mariño Ariza y a sus titulados suplentes; y

"VII. Que se declare que los señores General Antonio Bustamante y doctor Leonidas Cely y sus respectivos suplentes son los que tienen derecho de intervenir como Diputados, mientras una sentencia ejecutoriada, proferida por la correspondiente Autoridad, no se lo impida, y que no lo tienen los otros, mencionados en el punto que precede."

«Expresó así los hechos de esta demanda:

"*a*) La elección de Consejeros se hizo el 18 del presente mes por diez y seis Diputados, de los cuales formaron parte los doctores Alcibíades Rincón, Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas.

"*b*) De estos tres señores el primero fue suspendido como Diputado, para poder actuar como tál, por sentencia de ese Tribunal, comunicada oportunamente al señor Gobernador, al Presidente de la

Junta preparatoria de la Asamblea y a otros empleados; y los otros dos señores no fueron declarados electos Diputados por junta electoral alguna.

"*c*) Estos señores, Mariño A. y Díaz V., fueron introducidos a la Asamblea como Diputados, a virtud de una proposición aprobada por un grupo de señores, de los cuales unos eran Diputados principales y otros suplentes, los cuales se erigieron en Asamblea el día 8 del presente mes.

"*d*) Estando en esta ciudad los principales doctor Silvino Rodríguez y Lisandro Durán, posesionados ya, sin haberse excusado ni pedido licencia, llamaron a los Diputados suplentes, señores Pedro Avendaño, que actuaba como Secretario de la Asamblea, y Carlos Plazas, y formaron con ellos *quorum* de diez y seis Diputados, incluyendo al doctor Rincón en la memorada sesión del 8.

"*e*) Al suplente Avendaño se le dio posesión el día 8, en presencia de doce Diputados legítimos, que no constituían *quorum*.

"*f*) Para cada uno de los Consejeros Electorales se eligió un suplente.

"*g*) Las elecciones de ternas para Fiscales y Magistrados mencionados tuvieron lugar en los días 20, 23 y 24 del presente mes con el voto único de 18 individuos, entre los cuales figuran los mencionados doctores Rincón, Mariño A. y Díaz V.

"*h*) El doctor Antonio Ramírez intervino en las elecciones del 20, 23 y 24 como 2º suplente del General Jorge Camargo.

"*i*) El General Camargo no se excusó ni pidió licencia para separarse del puesto, de que tomó posesión en el acta inaugural.

"*j*) Esta Asamblea la componen 31 Diputados.

"*k*) El *quorum* legal lo forman 17 Diputados, y cuando menos 16.

"*l*) Las elecciones indicadas en el hecho *f*) fueron hechas por voto completo, o sea votando cada uno de los 18titulados Diputados, en una misma papeleta por 3 individuos para cada terna, tanto de principales como de suplentes, en virtud de proposiciones previamente aprobadas.

"*ll*) A las elecciones de los días 20, 23 y 24 concurrieron más de 5 Diputados conservadores legitimistas, los que se retiraron antes de proceder a la elección, por causa del sistema empleado.

"*m*) Por el sistema de votación dicho resultaron dos ternas de Fiscales conservadores oposicionistas y una de liberales completas, en cada uno de los Distritos Judiciales de Tunja y Santa Rosa; cuatro ternas de conservadores oposicionistas y dos de liberales completas para Magistrados en el Distrito Judicial de Tunja; tres ternas de conservadores oposicionistas y una de liberales, completas en el Distrito Judicial de Santa Rosa. De modo que se dejó sin representación alguna en dichas ternas al partido conservador legitimista."

"Admitida la demanda por auto de veintisiete de marzo, esa misma providencia decretó la suspensión provisional de los actos marcados en el libelo con los números I, II, III y IV."

«El cinco de abril fue notificado de esta demanda el Agente del Ministerio Público, y en memorial de ocho del mismo mes dijo Sixto Zerda:

"Enmiendo y adiciono dicha demanda con el siguiente capítulo petitorio, dejando los 7 anteriores en toda su integridad:

"VIII. Que se anule el acto de la Asamblea de Boyacá por el cual aprobó en lasesión de la tarde de ayer, 7 del presente mes de abril, la

proposición con que termina el informe que rindió el Diputado doctor Carlos Calderón sobre la nota en que comunicó ese respetable Tribunal a la Asamblea la suspensión provisional de los actos que demandé en los 7 capítulos de la demanda a que me he referido anteriormente."

«Se admitió la demanda aditiva por auto de nueve de abril, que decretó también la suspensión provisional del acto denunciado.

«En veintiuno de julio del año en curso, y previa acumulación solicitada por el Agente del Ministerio Público, se fallaron las demandas en una sola sentencia.

«La parte resolutiva dice así:

"1º Declárase la nulidad de la instalación de la Asamblea de Boyacá, acto que tuvo lugar el día primero de marzo del corriente año;

"2º Declárase la nulidad de la proposición por la cual la Asamblea de Boyacá desconoció el carácter de Diputados a los señores Antonio Bustamante y Leonidas Cely, e introdujo, sin credenciales, como Diputados de la corporación, a los señores Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas, acto que tuvo lugar el día ocho de marzo del año en curso.

"3º Declárase la nulidad de la elección de Consejeros Electorales que deben elegir los Senadores al Congreso, acto que ejecutó la Asamblea de Boyacá el diez y ocho de marzo del presente año.

"4º Declárase la nulidad de la formación de ternas para Fiscales de los Distritos Judiciales de Santa Rosa de Viterbo y Tunja, acto que ejecutó la Asamblea de Boyacá el veinte de marzo prenombrado.

"5º Declárase la nulidad de la formación de ternas para Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, acto que ejecutó la Asamblea de Boyacá el veintitrés de marzo citado.

"6º Declárase la nulidad de la formación de ternas para Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, acto que ejecutó la Asamblea de Boyacá el veinticuatro de marzo último.

"En la nulidad de las ternas tanto de Magistrados como de Fiscales queda comprendida la nulidad de los suplentes respectivos.

"7º Declárase la nulidad de la intervención como Diputado a la Asamblea Departamental de Boyacá del doctor Alcibíades Rincón, mientras no se decida a su favor la demanda de nulidad que sobre el particular cursa en este Tribunal, y especialmente en las elecciones a que se refieren los numerales que anteceden.

"8º Declárase que los señores General Antonio Bustamante y doctor Leonidas Cely y sus respectivos suplentes son los que tienen derecho de intervenir como Diputados a la actual Asamblea de Boyacá, y por consiguiente carecen de ese derecho los señores Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas, mientras una sentencia ejecutoriada, proferida por la autoridad competente, no resuelva otra cosa.

"9º Declárase la nulidad del acto de la Asamblea de Boyacá por el cual aprobó en la sesión de la tarde del día siete de abril de mil novecientos quince la proposición con que termina el informe que rindió el doctor Carlos Calderón sobre la nota en que comunicó este Tribunal a la Asamblea la suspensión provisional de los actos de que tratan los numerales 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 de esta sentencia, o sea la ratificación que la Asamblea pretendió darle a los actos por los cuales verificó la elección de Consejeros Electorales y formación de ternas para Magis-

trados y Fiscales de los Distritos Judiciales de Tunja y Santa Rosa de Viterbo y eligió ternas de principales y suplentes para el Fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja; y

"10º No ha lugar a declarar la nulidad de los demás actos expedidos por la Asamblea de Boyacá en sus sesiones ordinarias del corriente año...."

«Tanto el Fiscal como el actor apelaron de la sentencia.

«En esta segunda instancia se ha surtido la tramitación correspondiente.

«Verificada la audiencia pública en los días siete, ocho, nueve, once, trece, catorce y diez y seis de octubre, el señor Fiscal del Consejo presentó por escrito un resumen de sus alegaciones orales. Alegatos escritos fueron presentados también: uno por el doctor Antonio José Cadavid, uno por el doctor Luis Jiménez López y uno por los doctores Manuel Dávila Flórez, Carlos Calderón, Aristóbulo Archila y Arturo Ojeda.

«Todos esos documentos vinieron dentro del término señalado por los artículos 62 y 63 de la Ley 130 de 1913, según el informe del Secretario, visible al folio 48 vuelto del cuaderno número 10.

«Es llegado el caso de dictar el fallo que se estima conforme a derecho, y a ello procede el Consejo de Estado.

«Obró el demandante en ejercicio de la acción popular reconocida por el artículo 52 de la Ley 130; pero como el señor Fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, en la primera instancia, y el señor Fiscal del Consejo, en la segunda, han sostenido lo mismo que los demás individuos que ante esta Superioridad alegaron por escrito, que esa acción es improcedente en el caso que se estudia y que el Tribunal *a quo* careció de jurisdicción para conocer del negocio, es indispensable dilucidar previamente dos cuestiones fundamentales.

«Esas cuestiones consisten en examinar si conforme a las disposiciones pertinentes el demandante tenía derecho para acusar las providencias de la Asamblea de Boyacá comprendidas en sus demandas, y si el Tribunal sentenciador era competente para conocer y fallar la controversia.

«1ª Todo ciudadano tiene derecho, dice el artículo 52 de la Ley 130 de 1913, 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.

«Si esta disposición ha de tomarse literalmente sin confrontarla con los preceptos correspondientes de la Constitución y sin entrar a determinar lo que quiere el legislador que se entienda por actos de las Asambleas, será correcta la conclusión de que conforme a ella Sixto Zerda, en su condición de ciudadano, tenía acción para intentar la demanda.

«Pero como a esta deducción no puede lógica y jurídicamente llegarse sino después de que se haya adquirido la certeza de que no hay ningún otro precepto en la misma ley regulador de las acciones contra actos de entidades que agravien a los particulares, y de que el citado artículo está en completa armonía con los fundamentales de la Constitución, se comprende que comporta examinar qué ha de enten-

«derse legalmente por actos de las Asambleas, si existe acción popular contra todos esos actos y si el artículo 52 es incompatible con los correspondientes de la Carta, y en ese caso cuáles deben aplicarse.

«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, como un nombramiento, o la decisión de un punto determinado, que no imponen obligaciones ni crean derechos a los asociados, y en ese caso basta para su validez que sean aprobados por la mayoría de los Diputados presentes en la sesión. 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 28 del Código Civil; y como al tratar de las determinaciones de las Asambleas, en la palabra *actos* empleada por el artículo 99, no quedan comprendidas sino las ordenanzas y las resoluciones, es obvio que cualquiera providencia de esas entidades que no tenga ninguno de estos dos caracteres no es materia de acción de nulidad.

«Así lo resolvió el Consejo en sentencia de veinte de septiembre pasado, recaída a la demanda de nulidad de la Ordenanza número 26, expedida por la Asamblea de Santander en las sesiones de 1914.

«La calificación de lo que ha de entenderse por actos de las Asambleas fue hecha por el legislador desde la vigencia de la Constitución de 1886, pues la redacción del artículo 99 de la Ley 4ª de 1913 es la misma del artículo 131 de la Ley 149 de 1888 y del 25 de la 88 de 1910.

«*Resolución*, dice el Diccionario de la Academia Española, es la determinación que se toma sobre un negocio, la decisión o solución de una dificultad.

«Se comprende que la determinación o la decisión de un Cuerpo colegiado no puede manifestarse sino mediante un acto externo aprobado por todos o por algunos de los que toman parte en la deliberación; de manera que dado al acto el asentimiento, con el número de los votos válidos que la ley exige, se ha adoptado la determinación o, lo que es lo mismo, se ha consumado el acto llamado resolución. Síguese que así como la determinación sobre un negocio no es el negocio mismo, la resolución y la ejecución de ella son cosas diferentes: la primera es la manifestación externa de la voluntad de ejecutar una cosa, la segunda es el cumplimiento de esa manifestación, esto es, el objeto de la resolución.

«Confirma lo dicho los términos de que se vale el artículo 99, pues al discriminar las dos clases de actos de las Asambleas, dice: "Los que tengan por objeto la ejecución de un hecho especial, como un nombramiento, o la decisión de un punto determinado, que no imponen obligaciones ni crean derechos a los asociados, se denominarán en general resoluciones." El nombramiento o la decisión de un punto determinado son, en el ejemplo que trae la Ley, el objeto de la resolu-

ción; ésta, la determinación tomada por la Asamblea de hacer el nombramiento o decidir el punto que motivaron la resolución.

«Y así como no sería dable pretender que la causa y el efecto son una misma cosa, tampoco puede admitirse que no hay diferencia entre la resolución y la ejecución de ella. Aun cuando en el lenguaje común cuadre bien a una y a otro el nombre genérico de actos, en el legal no puede estimarse así sino la resolución, porque está definida expresamente y es forzoso darle su significado legal.

«De modo que en las expresiones "u otro acto de una Asamblea Departamental" empleadas en el inciso *a*) del artículo 39 y en el artículo 52 de la Ley 130, no pueden quedar comprendidas sino las resoluciones, pero no los actos que se ejecutan en cumplimiento de las mismas.

«Si lo expuesto no es sino lo que se desprende de la simple lectura de las disposiciones legales que se dejan citadas, es fuerza concluír que no son ordenanzas o resoluciones, ni por consiguiente actos materia de acción de nulidad: el haber presidido la sesión preparatoria éste o aquel Diputado, aunque conforme al Reglamento de la Asamblea no tuviera ese derecho; ni el haber el doctor Alcibíades Rincón tomado asiento en la corporación como Diputado, y contribuído con su actuación y su voto a las deliberaciones y resoluciones de la Asamblea, a pesar de habérselo prohibido la sentencia que declaró en suspenso la elección hecha en él y comunicada por la respectiva Junta Electoral; ni el haber dado posesión a los suplentes de los Diputados principales Silvino Rodríguez y Lisandro Durán, y haber actuado en la Asamblea cuando los principales no concurrieron a las sesiones; ni los fraudes que el demandante menciona como consumados en la elección de Presidente de la Asamblea.

«Si en todo esto se cometieron irregularidades o abusos, habrá lugar a deducir la responsabilidad que corresponda; pero desde que esos hechos no tienen el carácter de actos de la Asamblea, el demandante carece de acción para pedir la nulidad.

«Tampoco son ordenanzas ni resoluciones de la Asamblea de Boyacá, conforme a la ley, la elección de Consejeros Electorales para elegir Senadores, ni la formación de ternas para Fiscales de los Distritos Judiciales de Tunja y de Santa Rosa de Viterbo, ni la formación de ternas para Magistrados principales y suplentes de esos Distritos Judiciales.

«Todas esas elecciones no fueron sino el cumplimiento de previas resoluciones aprobadas por la Asamblea. El demandante entabló su acción contra las elecciones pero no contra las resoluciones que las determinaron.

«De los varios capítulos de las demandas no quedan, pues, como actos acusables, sino las ordenanzas que hubiera expedido la Asamblea en sus sesiones de mil novecientos quince, si pudieran quedar comprendidas en la expresión vaga e indeterminada de "demando, como consecuencia, la nulidad de todos los actos que haya expedido y expida," usada por el actor en la primera de sus solicitudes; la proposición por la cual se reconoció a Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas el carácter de Diputados en reemplazo de los señores Garavito y Bustamante, y la del día siete de abril, considerada como ratificación de las

elecciones de Consejeros Electorales y de ternas para Fiscales y Magistrados.

«Cumple, pues, examinar si estos actos pudieron ser acusados por Sixto Zerda en su calidad de ciudadano, o lo que es lo mismo, si hay acción popular contra todos los actos de las Asambleas Departamentales.

«Los preceptos de la Carta Fundamental que determinan la fuerza obligatoria de las ordenanzas y dicen cuándo y por quién son denunciables tanto éstas como los demás actos de las Asambleas, se encuentran consignados en los artículos 57 y 58 del Acto legislativo número 3 de 1910, análogo el primero al 191 de la Constitución de 1886 e idéntico el segundo al 192 de la misma obra.

«Dicen así:

"Artículo 57. Las ordenanzas de las Asambleas son obligatorias mientras no sean anuladas por la autoridad judicial en la forma que prescriba la ley.

"Artículo 58. Los particulares agraviados por actos de las Asambleas pueden recurrir al Tribunal competente, y éste, por pronta providencia, cuando se trate de un grave perjuicio, podrá suspender el acto denunciado."

«En sentencias de veintinueve de abril y de trece de junio de mil novecientos once la Corte Suprema, fundándose en que el artículo 57 no hace sino mencionar las ordenanzas; en que el 58 es una simple reproducción de 192 de la Constitución, que había sido derogado por el Acto legislativo número 2 de 1908, y en que el capítulo IV del Título IV de la Ley 149 de 1888, dictado en desarrollo de dicho artículo 192 y que fue expedido poco tiempo después de haber entrado en vigor la Constitución de 1886, se limitó a reglamentar el procedimiento respecto de suspensión y nulidad de ordenanzas, fijando así desde entonces el significado y el alcance de la palabra actos, que usaron los autores de esa Carta Fundamental, y de que luégo se sirvió también el constituyente de 1910, decidió que los *actos* de las Asambleas deben tenerse como equivalentes del específico *ordenanzas* en las disposiciones analizadas por ese alto Tribunal.

«Dignas de todo respeto son las opiniones de la Suprema Corte de Justicia; pero en este particular el Consejo de Estado se aparta de ellas, porque así como cree que en los actos de las Asambleas deben comprenderse no sólo las ordenanzas sino las resoluciones, estima también que si el constituyente consagró de modo expreso acción popular contra determinados actos y no la dio sino a los particulares agraviados contra aquellos que lesionen sus derechos, esas disposiciones fundamentales deben primar sobre cualesquiera otras existentes en las leyes y que sean contrarias a las de la Constitución, por ordenarlo de manera terminante el artículo 40 del propio Acto legislativo número 3.

«Para sostener la tesis enunciada se funda esta Superioridad en las siguientes consideraciones.

«El artículo 57 ordenó al legislador prescribir la forma según la cual pueden las ordenanzas ser anuladas.

"La expresión 'en la forma que prescriba la ley,' dijo el Consejo de Estado en sentencia de 30 del pasado agosto, proferida en la de-

manda de nulidad propuesta por José María Sierra contra la Ordenanza número 34 de 1912, expedida por la Asamblea de Antioquia, 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, conforme a la transcrita disposición constitucional, determinar los requisitos necesarios para que sea viable la acción de nulidad de las ordenanzas, y entre esos requisitos está el de señalar el término dentro del cual deba instaurarse la acción."

«Indudable es que al legislador corresponde decir cuándo y por qué causas pueden ser anuladas las ordenanzas, cuándo es procedente la acción contra ellas iniciada por cualquier ciudadano y cuándo ha de intentarse únicamente por los particulares a quienes agravien.

«En cumplimiento de ese mandato expreso el artículo 110 de la Ley 4ª de 1913 establece que "es nula toda ordenanza que sea contraria a la Constitución y a las leyes o cuando viole derechos de particulares legalmente adquiridos"; y al decir en el artículo 71 de la Ley 130 que "si una ordenanza o una providencia cualquiera de una Asamblea Departamental se estima violatoria de la Constitución, o de la ley, en el concepto de ser lesiva de derechos civiles, sólo la persona o personas que se crean agraviadas pueden entablar el juicio administrativo encaminado a obtener la declaración de nulidad," no solamente reglamentó la materia en la forma ordenada por el constituyente, sino que con este artículo especial de la Ley 130 dejó claramente establecido que el 52 no puede aplicarse sino tratándose de las ordenanzas violatorias de la Constitución y de la ley, es decir, que sólo ellas pueden ser acusadas por cualquier ciudadano.

«Si pues la acción popular no puede existir sino contra las ordenanzas que violan la Constitución y ley, ya que de modo expreso están comprendidas en el artículo 57 del Acto legislativo número 3 de 1910 y en las disposiciones legales dictadas por mandato y en desarrollo de este precepto, es indudable que en el artículo 58 del mismo Acto quedan necesariamente los demás actos de las Asambleas que agravian a los particulares; y como esos actos no pueden ser sino las ordenanzas lesivas de derechos civiles y las resoluciones, las últimas de las cuales no las cobija el artículo 57, hay que convenir, en fuerza de la lógica jurídica, que tales actos no pueden ser acusados sino por los particulares agraviados, porque así lo prescribe de modo categórico el mismo artículo 58.

«Pretender que en este último precepto quedan comprendidas todas las ordenanzas y todas las resoluciones de las Asambleas, es sencillamente negar la razón de ser al artículo 57, hacer imposible la interpretación racional de este precepto, querer que el constituyente diga lo que no ha dicho, e involucrar cuestiones que la Carta Fundamental ha deslindado con claridad y precisión; y es imposible admitir que en el Código fundamental se haga uso de expresiones redundan-

tes e inútiles. Luego debe llegarse a la conclusión de que los artículos 57 y 58 contemplan actos de las Asambleas diferentes entre sí por su naturaleza y por su alcance.

«De lo que se deja expuesto en relación con el artículo 58 se desprende que el 52 de la Ley 130 de 1913 es incompatible con el texto constitucional, porque concede acción popular contra actos de las Asambleas que la Carta no permite sean denunciados sino por los particulares agraviados; y en tal extremo toca al juzgador dar aplicación preferente al texto constitucional, por prescribirlo así el artículo 40 del propio Acto legislativo.

«Los precedentes razonamientos están corroborados por las disposiciones de la propia Ley 130 de 1913; porque si hubiera de entenderse que en el artículo 52 de allí encajan todos los actos de las Asambleas Departamentales, no tendría objeto el artícnlo 71, desde luégo que ciudadanos pueden ser, y lo serán en la mayor parte de los casos, los particulares agraviados. Pero cuando la ley en esta disposición especial dio acción solamente a los que sufrieran agravio, fue porque quiso que no pudieran acusarse por cualquier ciudadano sino las ordenanzas que no estuvieran en el caso allí previsto.

«Ni vale decir que desde que no hay prohibición de demandar la nulidad de las resoluciones violatorias de la Constitución y de la ley, cualquier ciudadano puede acusarlas, porque de lo contrario las Asambleas tendrían carta blanca para violar la Constitución y la ley por medio de resoluciones.

«En cuanto a lo primero, debe observarse que es suficientemente explícito el texto del artículo 57 del Acto legislativo, y que en él no pueden caber las resoluciones; y si en el artículo 58 del propio Acto están de modo expreso clasificados los actos que pueden ser acusados y no caben allí las resoluciones que afecten la ley o la Constitución, surge como consecuencia la prohibición de que cualquier ciudadano pueda demandar la nulidad. En cuanto a lo segundo, si hay un vacío, el juzgador no está autorizado para llenarlo poniéndose en pugna con la misma Constitución, fuéra de que contra esos actos existen otras acciones que se traducen en la responsabilidad penal prevista en las leyes respectivas.

«Ni se objete que es entonces oportuno dar cumplimiento al 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," porque precisamente estando las leyes que regulan esos casos en oposición con los preceptos de la Carta Fundamental, es como si tales leyes no existieran, y hay que atenerse a lo que el mismo artículo establece en su parte final, cuando prescribe que en defecto de esas leyes debe el juzgador respetar y cumplir la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho. Obsérvese, además, que el artículo 40 del Acto legislativo número 3 de 1910 está por encima de esta disposición legal, y de consiguiente no puede eludirse el cumplimiento de lo que él ordena.

«Como atrás se dijo, entre los capítulos de las demandas no quedan como resoluciones acusables sino la proposición por la cual se reconoció a Ignacio Mariño Ariza y Rafael Díaz Vargas el carácter de Diputados en reemplazo de los señores Garavito y Bustamante, y la del día siete de abril, considerada como ratificación de las elecciones de Conse-

jeros Electorales y de ternas para Fiscales y Magistrados; pero ni estos actos ni los demás enumerados en las demandas se demostró que causaran agravio al demandante ni fueron denunciados por esa causal. Al contrario, expresamente dice que ejercita contra ellos la acción popular reconocida en el artículo 52; y como por el análisis que se ha hecho de los textos de la Constitución y de la ley no es procedente la acción popular, aun admitiendo, en gracia de discusión, que puedan considerarse como actos de la Asamblea de Boyacá todas las providencias acusadas, se llega a la deducción de que el demandante no tiene ni ha tenido la acción intentada.

«Pedir, como lo hizo el demandante en su memorial de quince de marzo, "la nulidad de todos los actos que haya expedido y expida" la Asamblea de Boyacá, es un modo que no encaja dentro de las disposiciones procedimentales que prescriben los requisitos que debe contener el libelo correspondiente; de una parte, porque no se determinaron los actos demandados y de consiguiente no corresponde al Juez examinar si entre ellos hay algunos que den derecho a acción popular y reúnan las condiciones de viabilidad para ser denunciados, y de otra, porque sin citar las disposiciones que se infringieran con esos actos indeterminados, nada puede decidirse respecto de ellos, en fuerza de lo prescrito en el artículo 835 del Código Judicial.

«Tanto el artículo 54 de la Ley 130 como el 265 del Código Judicial detallan cómo debe estar concebido el libelo de demanda; y si al pedirse la nulidad de actos de una Asamblea la acción va encaminada contra hechos sobre los cuales tiene que recaer la sentencia, es obvio que esos hechos han de existir al tiempo de la iniciación del juicio y estar precisados con la debida claridad.

«Es bastante lo expuesto para ver que ese capítulo de la demanda es vacuo y no puede tener eficacia alguna, porque la ley no reconoce demandas tácitas, como muy bien lo dijo la Corte Suprema en sentencia de 15 de diciembre de 1900 (número 1130, segunda edición de la *Jurisprudencia de la Corte*, y 1498, tomo I, de la *Jurisprudencia de los Tribunales de Colombia*).

«Consiste la segunda cuestión en determinar si el Tribunal Seccional Administrativo de Tunja es competente para conocer del juicio.

«En materia de jurisdicción y competencia dice acertadamente la Corte Suprema de Justicia, en auto de 18 de septiembre de 1912, número 2218, obra citada, preciso es atenerse a los términos usados por la ley que reglamentan ésta o aquélla.

«Las atribuciones del juzgador no pueden deducirse por vía de interpretación extensiva, porque están determinadas expresamente en la Constitución y en la ley. En la Constitución, que prescribe que no habrá en Colombia ningún empleo que no tenga funciones detalladas en ley o en reglamento, y que todos los poderes públicos son limitados y ejercen separadamente sus respectivas atribuciones. (Artículos 57 y 63). En la ley, porque es en ella o en el reglamento en donde se detallan las funciones que corresponde desempeñar a los empleados públicos, quienes por tanto no pueden salirse de la órbita allí fijada.

«Principios son éstos que, como dice el señor Samper, equivalen a que la ley o el reglamento constituyen el mandato colectivo explícito que autoriza al empleado para actuar o agenciar en asuntos del ser-

vicio público, y que no le es lícito ejercer atribuciones distintas de las que le están expresamente conferidas.

«La Ley 130 de 1913, al tratar de las atribuciones de los Tribunales Administrativos Seccionales, determinó los asuntos de que conocen en primera instancia y aquellos que les corresponden privativamente y en una sola. Entre los primeros están los del inciso *a*) del artículo 39, que a la letra dice:

"Los Tribunales Administrativos Seccionales conocen en primera instancia de los asuntos siguientes:

"*a*) De las cuestiones suscitadas sobre la nulidad o la validez 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."

«Estudiado este precepto a la luz de la letra y del espíritu de las respectivas disposiciones constitucionales, y conforme a la exposición que hasta aquí queda hecha, es indudable que esos Tribunales son competentes para conocer de las demandas de nulidad intentadas contra los actos de las Asambleas, vocablo en el cual no quedan legalmente comprendidas sino las ordenanzas y las resoluciones. De consiguiente, carecen tales entidades de competencia jurisdiccional para conocer de las demandas que se intenten contra providencias que no tengan ninguno de esos caracteres.

«Demostrado como queda que de todas lasprovidencias o hechos acusados no tienen el carácter de actos de la Asamblea de Boyacá, sino la proposición que dio entrada como Diputados a Ignacio Mariño Ariza y a Rafael Díaz Vargas, y la que aprobó la Asamblea como ratificación o confirmación de las elecciones de Consejeros Electorales y de ternas para Magistrados y Fiscales, se adquiere el convencimiento de que el Tribunal careció de jurisdicción para conocer y decidir de todos los otros capítulos de las demandas.

«Calificado como está en el artículo 99 de la Ley 4ª de 1913 lo que ha de entenderse por actos de las Asambleas, y siendo esta disposición de carácter civil, prefiere a la del artículo 39 de la Ley 130 en su inciso *a*), en aplicación de lo dispuesto en el artículo 5º de la Ley 57 de 1887, y se llega a la persuasión de que las palabras *u otros actos* empleadas en el segundo de estos artículos se refieren única y exclusivamente a las resoluciones.

«Si así no fuera, y en el supuesto inadmisible de que esos Tribunales pudieran sin demostración por parte del demandante y sin cortapisa alguna, decretar la suspensión provisional hasta de la providencia más insignificante de las Asambleas, por el solo hecho de que así se pida y aun sin tal solicitud, sería de todo punto imposible el funcionamiento de las corporaciones administrativas, y en orden a la marcha de los asuntos que la misma Constitución y las leyes han atribuído a las Asambleas, no imperaría sino la voluntad suprema de los Tribunales Seccionales.

«Basta la sola enunciación de hipótesis tan extrema para ver que de esa suerte se iría a tierra el orden constitucional y legal y que la justicia quedaría sustituída por la arbitrariedad.

«Pero del hecho de que el Tribunal Seccional Administrativo de

Tunja haya tenido jurisdicción para conocer de la demanda dirigida contra las proposiciones tántas veces mencionadas, no se sigue que haya procedido conforme a la ley al hacer las declaraciones de nulidad que contiene la sentencia en relación con ellas. No basta que un Juez o Tribunal sea competente por lo que respecta a la naturaleza de la causa o por el lugar en que ha de ventilarse una cuestión para que tenga facultad de hacer las declaraciones demandadas: es indispensable también que el actor esté provisto por la ley de la acción que ejercita. (Artículo 320 del Código Judicial). Si carece de la acción invocada, su actuación no tiene valor; es baldía jurídicamente y, como consecuencia, al Juez o Tribunal corresponde únicamente declararlo así en la decisión que ponga fin al debate. (Números 28, 30 y 31, segunda edición de la *Jurisprudencia de la Carte Suprema de Justicia*).

«Las proposiciones de la Asamblea de Boyacá no fueron acusadas por los únicos que tenían ese derecho, esto es, por las personas a quienes tales actos causaran agravio. De consiguiente, el Tribunal procedió contra la ley al declararlas nulas, por la sencilla razón de que la demanda se intentó por quien no tenía derecho conforme a la Constitución y a la ley. (Artículo 58 del Acto legislativo número 3 de 1910 y 71 de la Ley 130 de 1913).

«Los Tribunales Administrativos Seccionales conocen privativamente y en una sola instancia de los asuntos siguientes, dice el artículo 38 de la Ley 130:

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

«Las leyes sobre elecciones determinan con perfecta precisión cuáles son éstas entidades y las funciones que a cada una de ellas corresponde desempeñar, en términos que no puede siquiera presentarse la duda de que las Asambleas Departamentales estén en modo alguno asimiladas a esos funcionarios en las elecciones que les corresponde hacer.

«Siendo esto así, las votaciones o actas de escrutinio verificadas por las Asambleas no están ni pueden estar sujetas a la censura de los Tribunales Seccionales, por falta de disposición que los autorice para revisar esos actos.

«Si la jurisdicción debe estar expresamente determinada, desde que a este respecto no hay en la Ley 130 ni en ninguna otra disposiciones que se la confieran a esos Tribunales, mal pueden ellos conocer de demandas relacionadas con esos asuntos. Acaso esto presente dificultades prácticas, pero mientras el legislador no las corrija, no es dable a ningún Tribunal avocar el conocimiento de litigios que no le están atribuídos.

«En el particular es de estricta aplicación la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia en las sentencias ya mencionadas, en una de las cuales confirmó el Acuerdo del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué en que se declaró incompetente para conocer de la demanda sobre nulidad de la elección de ternas para Fiscales del Tribunal y Juzgados Superiores, de ternas para Magistrados principales y suplentes de aquel Tribunal y de la elección de los miembros de los Consejos Electorales que debían elegir Senadores por el Departamen-

to del Tolima en el año de 1911, y en la otra, declaró nula la sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja por la cual esta entidad anuló, tanto la elección de miembros del Consejo Electoral que debía elegir Senadores por aquel Departamento, como la declaración que de tal elección hizo la Asamblea Departamental de Boyacá en el año de 1911.

«La parte pertinente de esas sentencias dice así:

"Por lo demás, en el presente caso, como acertadamente lo observa el señor Procurador General de la Nación y en la hipótesis de que el derecho reconocido por el artículo 38 de la Ley 88 de 1910, se extendiera genéricamente a todos los actos de las Asambleas Departamentales, llámense éstos ordenanzas o resoluciones, el acto en cuestión consiste en el ejercicio de una función electoral que sin duda ha de regirse precisamente por disposiciones muy diversas, como lo son todas las relativas a elecciones, entre las cuales figura en la actualidad la del segundo inciso del artículo 12 de la Ley 80 de 1910, cuya especialidad la hace prevalecer aquí sobre la general del artículo 38 de la Ley 88 de 1910. Según aquella disposición, el conocimiento de este negocio habría de corresponder a los Jueces de Circuito, en el supuesto de que a los anteriores Jueces de Escrutinio, a quien ellos han entrado a sustituír en el desempeño de las atribuciones que a éstos les señalaban las leyes, hubiera de tocarles conocer de esta clase de demandas y decidir sobre la validez o nulidad de las elecciones de miembros de los Consejos Electorales verificadas por las Asambleas Departamentales; en ningún caso a los Tribunales Superiores de Distritos Judiciales, por la naturaleza misma de los actos a que pertenece el denunciado." (*Gaceta Judicial* números 992, 993, 1011 y 1012).

«Se dijo que estas sentencias son estrictamente aplicables al caso controvertido, porque si es verdad que el inciso 2º del artículo 12 de la Ley 80 de 1910 fue derogado por el artículo 109 de la Ley 130 de 1913, como por él fueron derogados también los artículos 113 a 122 inclusive de la Ley 7ª de 1888, sobre Jueces de Escrutinio, todas esas disposiciones no pueden en modo alguno considerarse sustituídas por el inciso *c*) del memorado artículo 38 de la Ley 130, desde que en éste nada se dijo en cuanto a la nulidad de la elección de Senadores hecha por las Asambleas Departamentales, y respecto de la cual conocían aquellos Jueces suprimidos. Luego si a los Tribunales Seccionales no se les dio jurisdicción para conocer de la demanda de nulidad de elección de electores, que hoy hacen las Asambleas en lugar de la de Senadores que les correspondía antes de la vigencia del Acto legislativo número 3 de 1910, es evidente que no pueden conocer de tales demandas, tanto menos cuanto ni la Ley 130 ni ninguna de las vigentes sobre elecciones reconocieron el derecho para pedir la nulidad ni determinaron el Tribunal que hubiera de fallar una acusación de esa índole.

«Y puesto que tampoco hay texto alguno de ley que los faculta para decidir acerca de la validez o nulidad de las elecciones de ternas para Magistrados y Fiscales de los Tribunales y Juzgados Superiores, se llega respecto de unas y de otras a la misma conclusión : son incompetentes para conocer de esas acusaciones por falta de disposición expresa.

«Pero admitiendo, en gracia de discusión, ya que no legalmente, que el Tribunal tuviera jurisdicción, es de observar que no habiendo sido acusadas las elecciones por las únicas causales que las hacen nulas, al tenor del artículo 11 de la Ley 80 de 1910, por este aspecto tampoco pudo hacer las declaraciones de nulidad contenidas en la sentencia que puso término a la primera instancia.

«La competencia de jurisdicción que dice relación a la naturaleza de la causa, como es la de que aquí se trata, es improrrogable, y cuanto se haga contraviniendo los preceptos constitucionales y legales que la determinan constituye usurpación, y es nulo, de conformidad con los artículos 154, 157 y 195 del Código Judicial.

«Otro tanto y por análogas razones debe decidirse por lo tocante a la falta de acción del demandante, porque no habiéndola tenido, su intervención en la contienda carece de valor legal.

«A esta Superioridad corresponde hacer las declaraciones a que haya lugar conforme a derecho, pues si carece de jurisdicción para resolver en el fondo la cuestión controvertida, por no haberla tenido el inferior para conocer y decidir, basta que al estudio del Consejo se halle el asunto, sea por consulta o por apelación, para que tenga el deber de anular lo actuado por causa de irregularidades insubsanables en el procedimiento, y particularmente por incompetencia de jurisdicción improrrogable en el inferior. Si así no fuera, se llegaría al absurdo de que conserve todo su valor una sentencia pronunciada por quien era incompetente para dictarla, y nadie sería entonces llamado a impedir que surtiera efecto contra toda ley y todo derecho. Por lo demás, el punto ha sido resuelto del propio modo por el más alto Tribunal de la República, como puede verse en varias sentencias pronunciadas por la Corte Suprema (número 2614, obra citada).

«En fuerza de todo lo expuesto, acogiendo en parte los razonamientos del señor Fiscal de esta entidad, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, y vistos los artículos 268 de la Ley 57 de 1888 y 157 de la Ley 105 de 1890, se abstiene de decidir el recurso interpuesto, y declara nulo todo lo actuado en las presentes diligencias, inclusive la sentencia apelada de fecha 21 de junio de 1915, dictada por el Tribunal Seccional Administrativo de Tunja.

«En cumplimiento del artículo 1511 del Código Judicial, pásense los datos que sean conducentes a las autoridades respectivas, para que se proceda a averiguar la responsabilidad en que hayan podido incurrir los empleados y las demás personas que intervinieron en las providencias acusadas y en la formación de este proceso.

«Transcríbase este fallo al señor Ministro de Gobierno, a la Corte Suprema de Justicia, al Gobernador del Departamento de Boyacáy al Presidente de la Asamblea del mismo Departamento.

«Cópiese, notifíquese, publíquese en los *Anales del Consejo* y devuélvase el expediente a la oficina de su origen.»

Bogotá, diciembre quince de mil novecientos quince.

JESÚS PERILLA V.—MÁRQUEZ C.—MUÑOZ—ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

DECISION

por la cual se confirma el auto de 20 de octubre de 1914 proferido por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo en la demanda que por recompensa adelanta Simona Vaca.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de Decisión—Número 10—Bogotá, veintiuno de mayo de mil novecientos quince.

Froilán González, como apoderado de Simona Vaca, apeló del auto de 20 de octubre de 1914 dictado por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo en demanda de recompensa de ésta como viuda de Jerónimo Pérez o Torrado. Concedida la apelación y no habiéndose decidido el recurso por la Sala respectiva de aquel Tribunal, el asunto fue repartido en el Consejo de Estado el 24 de abril del presente año, y por auto de 27 del mismo mes el Consejero sustanciador dispuso que previa citación de las partes y dentro del segundo día pasen los autos a la Sala de Decisión.

Procede ésta a dictar el fallo correspondiente.

El auto apelado dice así:

"Como el fundamento en que se apoya esta reclamación es el hecho de haber muerto el General Jerónimo Pérez por causa de enfermedad contraída en campaña al servicio del Gobierno, es evidente para el Tribunal que tal hecho debe aparecer plenamente comprobado por declaraciones de testigos que sean peritos en la materia, es decir, que sean versados en las ciencias médicas para que no sean erradas sus conclusiones al respecto, ya que sería de todo punto inaceptable la afirmación hecha por un testigo ignorante en medicina, sobre las causas más o menos remotas de una enfermedad cuya naturaleza ignora absolutamente. Por tanto, y para mejor proveer, se ordena lo siguiente:

"1.° Que por medio de facultativos se compruebe la verdadera causa de la enfermedad de que murió el causante señor Pérez.

"2.° Que los testigos Teófilo Arévalo (folio 7), Otoniel Arévalo (folio 7 vuelto), Julio Ascanio (folio 8 vuelto) y Ma-

nuel C. Bayona (folio 9), digan en qué se fundan para afirmar que Pérez murió por causa de enfermedad contraída en campaña y a virtud de qué conocimientos médicos pueden así afirmarlo. Dichos testigos harán, al declarar, una exposición científica de la enfermedad de que murió el General Pérez, sus causas, etc., con el fin de tener un dato seguro al respecto. Estas declaraciones deben ser recibidas ante el señor Agente del Ministerio Público para efectos de que sean por éste interrogados.

"3º Recibir declaración al señor General Ramón González Valencia, de acuerdo con la cita que en autos se le hace (folio 7); y

"4.º Recibir igualmente la declaración del señor Tomás Pérez sobre los puntos a que se refiere su informe del folio 10, con asistencia del Ministerio Público...."

Tienden las probanzas exigidas allí a demostrar de modo completo que la enfermedad de que murió el causante fue contraída en campaña al servicio del Gobierno, y a que se compruebe el grado en la forma establecida en el artículo 17 de la Ley 149 de 1896.

Los documentos que se han traído a los autos consisten en declaraciones de individuos de quienes no se sabe que sean facultativos, y por tal causa esos testimonios fueron objetados tanto por el Fiscal de la Sección de Suministros como por el Procurador General de la Nación. De modo que encontrando el juzgador oscuro el hecho relativo a la verdadera causa de la enfermedad que produjo la muerte del causante, era el caso de dictar el auto para mejor proveer, en uso de la facultad que le otorga la Ley 130 de 1913 en relación con los artículos 33 de la Ley 169 de 1896, con el 163 de la Ley 105 de 1890, con los 19 y 20 de la 100 de 1892 y con el 42 de la 149 de 1896.

La Sala estima que las pruebas que se decretan en un auto para mejor proveer pueden ser distintas de aquellas que las leyes determinan como necesarias para la comprobación de un hecho, porque precisamente la duda que hay que aclarar resulta o de la deficiencia de esas pruebas o de la oposición entre unas y otras, y desde que el legislador ha consagrado esa facultad sin precisar las pruebas que hayan de decretarse ni establecer al respecto prohibición alguna, es

porque quiere que el juzgador determine las que conforme a su criterio puedan llenar el objeto que se propone en el auto para mejor proveer.

El empleo militar de un individuo que se dice tiene la alta graduación de General no puede quedar plenamente demostrado con declaraciones de testigos ni con decreto de honores de un Jefe Civil y Militar de Provincia, documentos que son los que se han presentado en el caso que se examina, porque ellos no reúnen los caracteres de los exigidos por el artículo 17 de la Ley 149 citada.

Lo dicho basta para que la Sala estime que está estrictamente ajustado a la ley el auto apelado.

Por estas razones, la Sala de Decisión del Consejo de Estado confirma el auto apelado.

Cópiese, notifíquese y pase el expediente al Consejero sustanciador.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina C.*, Secretario.

DECISION

por la cual se niega la revocación pedida por Froilán González como apoderado de Simona Vaca en la demanda sobre recompensa que en esta Superioridad adelanta.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de Decisión—Bogotá, julio quince de mil novecientos quince.

Froilán González, como apoderado de Simona Vaca, en memorial de 22 de junio se da por notificado del auto de la Sala de Decisión dictada el 21 de mayo pasado, confirmatorio del de 20 de octubre de 1914 del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, y pide revocación de la primera de estas providencias.

El auto del Tribunal Supremo se funda en que alegándose por la reclamante que su esposo murió por consecuencia de enfermedad contraída en campaña, debe demostrarse por medio de facultativos la verdadera causa de la muerte.

Dispone además, que el empleo militar se compruebe en la forma determinada por la ley.

En el particular y para que se vea la ineficacia de las pruebas que obran en los autos, es conducente reproducir la vista del Procurador General de la Nación, fechada el 24 de julio de 1914. Dice así:

"....No se ha comprobado en este juicio con el despacho militar respectivo que el señor Jerónimo Pérez o Torrado hubiera sido General de Brigada del Ejército Nacional (artículos 17 de la Ley 149 de 1896 y 682 del Código Judicial). Es muy raro que tratándose de un General no aparezca dicho despacho, ni el nombramiento que se dice le hizo el señor General Ramón González Valencia para Ayudante del Jefe de la expedición al Magdalena; ni siquiera figura su nombre en la lista de los muertos que tuvo el Gobierno en la última guerra.

"A lo dicho antes se agrega la circunstancia muy significativa de que el señor Pantaleón Arévalo, Jefe, según se dice, de la expedición al Magdalena y del causante, no comandó fuerzas nacionales en la guerra pasada (véase el certificado del folio 14). Esta circunstancia, unida a la de que son desconocidos los testigos que declaran sobre el *destino militar* que ejercía el causante, hace ver que no está probado satisfactoriamente este hecho.

"Respecto a la prueba presentada para demostrar que el señor Pérez murió por causa *de enfermedad contraída en campaña*, llamo la atención a las juiciosas vistas del señor Fiscal de la Comisión de Suministros, folios 23 y 26 vuelta; vistas en las cuales desgraciadamente no se sostuvo el señor Fiscal, no se sabe porqué. En efecto, para el suscrito no son médicos los señores Julio Ascanio y Manuel C. Bayona, quienes declaran sobre el origen que tuvo la enfermedad que mató al causante. De manera que no está probado que el señor Jerónimo Pérez muriera por causa de enfermedad contraída en campaña.

"Por lo expuesto pido que se niegue la recompensa que solicita Simona Vaca de Pérez.

"Señores Magistrados.

RICARDO OCHOA GONZÁLEZ."

En el archivo del Ejército no hay constancia ninguna del empleo militar de Jerónimo Pérez, y fuéra de declaraciones de testigos cuyo carácter militar no está tampoco demostrado ni siquiera en relación con Pantaleón Arévalo, que se asegura fue Jefe del causante, pues "en esta Oficina, dice el Archivero, no se sabe que el señor Pantaleón Arévalo hubiera comandado fuerzas nacionales en la última campaña" (folio 14), apenas hay en relación con este punto la copia del decreto de honores del Jefe Civil y Militar de la Provincia, expedido en Ocaña el 10 de octubre de 1902.

Este decreto da por demostrado lo mismo que se discute, es decir, que el causante tenía el empleo de General y como a tál le tributa honores; pero es evidente que mientras no se presente el despacho militar, el decreto o la orden general con que se acredite el empleo de General, no existe la prueba que para el caso exige el artículo 17 de la Ley 149 de 1896. De otro modo, un decreto de honores en que a un soldado o a un simple particular se le rinden los de General de la República, bastaría para que se considerara demostrado el empleo militar, con violación del precepto terminante de la ley.

De ahí que la Sala sostenga en el auto reclamado que el empleo de General no puede quedar plenamente demostrado con declaraciones de testigos ni con decretos de honores de un Jefe Civil y Militar de Provincia. Es esto lo que allí se ha dicho, y no que no pueda demostrarse la graduación de un General con la misma clase de pruebas que el de otro de graduación inferior, como de modo contrario a la verdad, maliciosamente y con el lenguaje injurioso que acostumbra el peticionario, pretende hacerlo decir.

Al folio 6º vuelto corre la declaración de Teófilo Arévalo, quien asegura que el causante murió por enfermedad contraída en campaña, y que así lo asegura por haber sido primer Ayudante de la expedición en donde enfermó Pérez. A más de que, como ya se dijo, el carácter militar del declarante no está demostrado, el mismo testigo resulta, en memorial del folio 35 y sin personería legal ninguna, pidiendo declaraciones tendientes a completar las pruebas de la reclamación. Llama la atención este procedimiento, que hace dudar así de la efectividad del derecho y de la rectitud en demandas como la presente.

Julio Ascanio y Manuel C. Bayona, que declaran como médicos respecto de la enfermedad del causante, dicen que su penetración y permanencia en climas insalubres le produjeron el absceso al corazón del cual murió. Estos testimonios están en desacuerdo con el certificado de Tomás Pérez, de quien también se asegura que es médico, y con la declaración de Adriano Fuentes, pues estos últimos afirman que la enfermedad del causante fue un absceso al hígado.

Tanto por la contradicción entre las exposiciones de los testigos como porque de ellas no aparece que sus declaraciones sean el resultado del examen real de la enfermedad del causante ni que depongan como facultativos, con arreglo a los principios de la ciencia y con conocimiento de causa, sus afirmaciones no pasan de tener el valor de declaraciones de testigos ignorantes que no llevan al ánimo del juzgador el convencimiento necesario, y mucho menos cuando tales declaraciones se destruyen recíprocamente.

Por otra parte, la prueba testimonial no es, en tesis general, legalmente admisible tratándose de hechos que están sujetos a apreciaciones de peritos que puedan afirmar una cosa como consecuencia necesaria de los mismos hechos y de los principios inconcusos de la ciencia.

Que en casos como el de que se trata se necesitan exposiciones fundadas de facultativos, lo exigen así los artículos 651 a 668 del Código Judicial; y que el Tribunal tiene el deber de reclamar esas pruebas, cuando en el punto cuestionado ocurren dudas, lo establecen los artículos 95 y 104 de la Ley 130 de 1913 y el 33 de la Ley 169 de 1896.

La tesis aquí sostenida está confirmada por la Sala Plena, como puede verse, entre otras, en la sentencia de 12 de abril dictada en la demanda de recompensa seguida por María Remedios Taborda.

Por las razones expuestas la Sala niega la revocación pedida.

Cópiese, notifíquese y pase el expediente al Consejero sustanciador.

El Presidente, Próspero Márquez—Jesús Perilla V. Adriano Muñoz—*José M. Medina E.*, Secretario.

BIBLIOGRAFIA

Guía práctica para el Funcionario de Instrucción de asuntos criminales—El autor, señor Antonio María Aguirre M., se ha servido enviar al Consejo un ejemplar de esta obra, que prestará buen servicio a los funcionarios de instrucción que en las pequeñas poblaciones tengan que intervenir en asuntos criminales y no puedan, por falta de texto, consultar obras extensas sobre la delicada materia que se ha estudiado y condensado en la pequeña obra que forma hoy en la biblioteca del Consejo.

FE DE ERRATAS

En la sentencia por la cual se revoca la apelada del Tribunal Seccional de Ibagué, publicada en los números 15 y 16 de estos *Anales*, se deslizaron las siguientes:

Página 731: líneas penúltima y última, dice: «para fallar el asunto, siendo así que.» Léase: «para fallar el asunto. Siendo así que.»

Página 732: líneas 14 y 15, dice: «La queja ante el Consejo no se *acción de nulidad.*» Léase: «La queja ante el Congreso no es *acción de nulidad.*»

Página 733: línea 12, dice: «Ya la Sala entiende.» Léase: «La Sala entiende.»

Página 733: línea 21, dice: «Si se presentare queja en el Congreso.» Léase: «Si se presentare queja ante el Congreso.»

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO II | BOGOTÁ, FEBRERO 29 DE 1916 | NÚMS. 3 Y 4

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

INFORME

de los Consejeros Bonifacio Vélez y Jesús Gómez González acerca de la solicitud hecha por el Fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, para que se declare vacante el destino del doctor Jesús María Galvis, como Magistrado principal del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Popayán.

En cumplimiento de la proposición aprobada en 15 de diciembre del año próximo pasado, debemos informaros acerca de la solicitud que hace el Fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, para que el Consejo de Estado, de acuerdo con el artículo 292 del Código de Régimen Político y Municipal, declare vacante el destino del doctor Jesús María Galvis como Magistrado principal del Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Popayán, a causa de haber vuelto al ejercicio del cargo diez días después de expirada la licencia y la prórroga que se le había concedido.

El Gobernador del Cauca informa que se le concedió licencia al Magistrado doctor Galvis por el término de sesenta días a partir del 21 de julio del año pasado, y que por Resolución de 14 de septiembre se le otorgó una prórroga de treinta días.

Según informes del Presidente del Tribunal Seccional de Popayán aparece lo siguiente:

«El doctor Galvis se separó el 22 de julio, día en que tomó posesión del cargo en interinidad el doctor Antonio J. Bonilla. El 21 de octubre el doctor Galvis, en viaje del Valle a Popayán, dirigió de Tunía al Presidente de la corporación este telegrama:

"Causas justificadas determínanme solicitar respetuosamente de usted licencia cinco días aludidos artículo 34 Ley 130 de 1913."

«El Presidente contestó que las licencias a que se refiere el artículo citado se conceden a los Magistrados en ejercicio, y que no estando en este caso el doctor Galvis, "no podía la Presidencia ejercitar esa facultad." Y el 30 de octubre último entró de nuevo a ejercer su cargo el citado funcionario.»

En concepto de vuestra Comisión, el Magistrado doctor Galvis está amparado por el artículo 32 de la Ley 130 de 1913, concebido en los siguientes términos:

«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 por pérdida del empleo, ni pueden ser privados de él sino por sentencia judicial.»

La declaración de vacante de un destino, a causa de que quien estaba en posesión de él no volvió a desempeñarlo al cumplirse la licencia que se le había concedido, equivale a privarlo del ejercicio de sus funciones; tal declaración es consecuencia jurídica necesaria de la pérdida del empleo por causa de abandono, y este hecho-delito, tratándose de un Magistrado, debe ser calificado en juicio, oyendo a dicho Magistrado y apreciando sus

descargos. La declaración de vacante, es decir, de que el puesto está vacío o no ocupado, supone el reconocimiento formal de la pérdida por parte de quien estaba en posesión de él.

De acuerdo con la doctrina del artículo 526 del Código Político, «el funcionario o empleado público que, estando en posesión de un destino de voluntaria aceptación, lo abandone, aunque sea temporalmente, sin previa licencia del que debe darla; y el que, sin ella, deje de asistir a cumplir con sus deberes, o no vuelva a desempeñarlos cumplida la licencia que había obtenido, no estorbándoselo ninguna enfermedad u otro impedimento legítimo, sufrirá una multa de diez a cien pesos, si la falta o abandono de su destino no excediere de diez días; pero si pasare de este término, la pena será de privación del empleo. En iguales penas incurrirá si, existiendo el impedimento, no lo avisa, inmediatamente que pueda, a la autoridad a quien corresponda otorgar la licencia.»

Como se ve, esta disposición confirma los anteriores conceptos, y es evidente que conforme a nuestra legislación, al doctor Galvis no se le puede condenar sin ser oído y vencido en juicio y sin la observancia plena de las formalidades propias de éste.

En virtud de las anteriores consideraciones, vuestra Comisión tiene el honor de presentaros el siguiente proyecto de resolución:

«El Consejo de Estado carece de facultad para examinar y declarar si el doctor Jesús María Galvis ha dejado vacante el destino de Magistrado principal del Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Popayán.

«Comuníquese esta resolución al Procurador General de la Nación, al Tribunal Seccional de Popayán, al Fiscal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, al Gobernador del Departamento del Cauca y

al doctor Jesús María Galvis, y publíquese en los *Anales del Consejo de Estado.*»

Vuestra Comisión.

BONIFACIO VÉLEZ—JESÚS GÓMEZ GONZÁLEZ

Bogotá, 2 de febrero de 1916.

Consejo de Estado Pleno—Secretaría—Bogotá, febrero 2 de 1916.

En la sesión de esta 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, JESÚS GÓMEZ GONZÁLEZ—El Vocal, ADRIANO MUÑOZ—El Secretario, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

INFORME

que el honorable Consejero doctor Bonifacio Vélez presenta a la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado, acerca del proyecto de ley «sobre elecciones populares.»

Honorables Consejeros:

La honorable Cámara de Representantes aprobó en su sesión de clausura correspondiente al 24 de noviembre del año próximo pasado, la siguiente proposición:

"Pásense al Consejo de Estado el proyecto de ley 'sobre Código Penal' y los 'sobre elecciones' que han cursado en la Cámara, para que los estudie y los devuelva en las próximas sesiones con las modificaciones que estime convenientes."

En tal virtud el Secretario de la Cámara remitió a la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado los siguientes expedientes:

Proyecto de ley "sobre reforma electoral," originario del Senado, en ciento veintiocho hojas útiles;

Proyecto de ley "sobre elecciones populares," presentado por el honorable Representante Lisandro Restrepo, en treinta y seis hojas útiles;

Proyecto de ley "por la cual se reforman y complementan algunas disposiciones sobre elecciones," presentado por el honorable Representante Antonio José Iregui, en siete hojas útiles;

Proyecto de ley "sobre reforma electoral," presentado por el honorable Representante Julián Restrepo Hernández, en cinco hojas útiles;

Proyecto de ley "por la cual se sustituyen las disposiciones vigentes sobre elecciones," presentado por el honorable Representante Enrique Lleras, en cincuenta y nueve hojas útiles;

Proyecto de ley "sobre división electoral para elección de Representantes al Congreso," presentado por los honorables Representantes Adolfo Córdoba y J. Domingo Rojas, en una hoja útil, y

Exposición de motivos presentada a la Sala del Consejo de Estado, en veintiocho hojas útiles.

De tales proyectos y documentos me fueron pasados en comisión, para su estudio, los relativos al ramo de elecciones, y con tal motivo a éstos se concreta el presente informe.

Demasiado prolijo sería el estudio de cada uno de los proyectos sobre reforma electoral presentados a la consideración de las Cámaras Legislativas en las sesiones del año anterior, e improba la labor de hacer la historia de los debates a que ellos fueron sometidos.

Basta decir, para el efecto que me propongo, que tanto en el Senado de la República como en la Cámara de Representantes se discutieron con patriótico interés varias e importantes reformas tendientes a garantizar el sistema de la proporcionalidad de los partidos políticos y la efectividad del derecho del sufragio, pero sin éxito favorable alguno, debido a que no se adoptó un plan científico, armónico con los preceptos constitucionales y con las enseñanzas de la práctica y del sistema electoral vigente.

En varias exposiciones que sobre el importante ramo de elecciones populares he presentado a la consideración de la Sala, he sostenido que en el estado caótico en que se encuentra la legislación de dicha materia, y en atención a las reformas esenciales que se han venido implantando desde el año de 1892 hasta hoy, es preciso reglamentar íntegramente ese ramo, presentando en un solo cuerpo todas las disposiciones que están vigentes y que deban conservarse, porque en la práctica han dejado un resultado benéfico; todas las reformas indicadas por la experiencia y por los avances de la verdadera democracia; todas las prescripciones nuevas que sean indispensables para el desarrollo del principio constitucional de la representación proporcional de los partidos políticos, y, en fin, todos aquellos mandatos de la Carta Fundamental que se relacionen con la ley de elecciones y que tengan por objeto hacer completa la codificación que debe presentarse al estudio de las Cámaras Legislativas sobre esta importante materia.

Por estas razones creo conveniente que la Sala insista en presentar nuevamente a la discusión de las Cámaras el proyecto de ley elaborado por el Consejo de Estado, que sufrió primer debate en el Senado de la República en la sesión del 27 de agosto de 1915 y que fue presentado después, el 15 de octubre del mismo año, a la consideración de la Cámara de Representantes, por el honorable Representante doctor Lisandro Restrepo, que es el mismo que figura entre los proyectos materia de este estudio.

Ninguno de los proyectos sobre reforma electoral presentados al Congreso en las sesiones ordinarias del año próximo pasado mereció su aprobación por ambas Cámaras Legislativas, como consta en los informes suscritos por las Comisiones respectivas y por las proposiciones de suspensión aprobadas por la mayoría de la Cámara de Representantes.

Estudiado el proyecto del Consejo de Estado en la Cámara de Representantes por la Comisión permanente del ramo, la mayoría de ésta propuso que se le diese segundo debate discutiendo únicamente los artículos indicados en el pliego de observaciones; proponiendo los artículos nuevos y las modificaciones por conducto de la Comisión, y empleando para el debate, de los demás artículos el mismo sistema adoptado para tercero.

La mayoría de la Comisión permanente de Elecciones pro-

puso en pliego separado varias modificaciones, supresivas unas y reformatorias otras, y consideró que la reproducción, en el cuerpo de una ley, de disposiciones constitucionales, es altamente irregular, por contener la ley que así se expida, artículos no reformables ni derogables en la forma ordinaria y por ser innecesario el procedimiento.

Muy respetable es, sin duda, la opinión de los honorables Representantes que firmaron el informe expresado, respecto de la irregularidad en que ellos consideran se ha incidido con la reproducción en el proyecto de ley de varias disposiciones constitucionales; pero es necesario observar que esa opinión no está fundada ni en la conveniencia, ni en la práctica, ni en la jurisprudencia.

Esa respetable opinión no tiene, en mi concepto, apoyo en la conveniencia, puesto que tratándose de expedir un Código Electoral que regule íntegramente la materia, salta a la vista la necesidad de que en dicho Código se encuentren todas las disposiciones que se relacionan con el ramo, inclusive los preceptos de la Carta Fundamental que deben tenerse en cuenta para el estricto cumplimiento de las funciones electorales y para el pronto estudio de las cuestiones que se presentan sobre la materia.

Tampoco tiene esa opinión apoyo en la práctica, pues basta revisar algunos de nuestros Códigos y nuestras leyes para observar que el legislador ha reproducido íntegramente en dichos Códigos y leyes las disposiciones de la Carta que establecen algún principio esencial en armonía con la materia que es objeto de legislación.

En nuestro Código Civil está incorporado, por mandato del mismo constituyente, el Título III de la Constitución Nacional (artículos 19 a 51); en los artículos 3º y 16 del Código Judicial se encuentran textualmente reproducidos los artículos 150 a 160 de la Carta. Lo mismo puede verse en el Código Político y Municipal, en el cual figuran los artículos 18, 19, 23, 127 (ordinales 2º, 5º, 6.º y 7.º), 129, 130, 222 (ordinales 2º, 4.º y 10), que corresponden a los preceptos constitucionales señalados en los artículos 63, 75, 110, 59 (ordinales 2.º, 4.º, 6.º y 7º del Acto legislativo número 3 de 1910), 50, 51 y 145 (ordinales 1.º, 2º, 3.º y 4º, respectivamente); y en el Código Electoral de 1888, los artículos 4.º, 5º, 6º y 7.º se copiaron íntegramente de los artículos 15, 16, 17 y 172 de la Constitución.

No conozco principio alguno que prohiba o se oponga a la reproducción en códigos y en leyes de disposiciones constitucionales, por la consideración de que ellas no pueden ser derogadas ni modificadas en la forma ordinaria. Precisamente esos preceptos enclavados en los códigos y en las leyes son una garantía de respeto a las instituciones y a su estabilidad, puesto que toda disposición legal ha de ser reflejo de aquéllas tanto en su letra como en su espíritu, de forma que en este sentido es también conveniente la reproducción supracitada.

La Comisión propuso igualmente varias reformas relativas a los artículos 35, 97 (inciso 2.") y 99 (inciso 2."), consistentes en cambiar la época del período en que deben empezar a funcionar los miembros de los Consejos Departamentales, de las Juntas de las Circunscripciones Electorales, de los Jurados Electorales, de las Asambleas Departamentales y del Congreso.

Conforme a las modificaciones expresadas, el período inicial de las corporaciones de que trata el artículo 35 del proyecto debe contarse desde el 1.° de diciembre de 1916; el de las Asambleas Departamentales, el 1.° de marzo de 1915, y el de los Senadores, el 20 de julio de 1915.

El período inicial de tales corporaciones no se altera en nada con la reforma propuesta, pues él corresponde a las fechas que determina la Comisión, tomando como base la señalada en los artículos respectivos del proyecto. El Consejo, al discutir las disposiciones referentes a esta materia, se ciñó al artículo *A)* transitorio del Acto legislativo número 3 de 1910 y a la Ley 88 del mismo año, que marcó la época de la vuelta al régimen de las prácticas republicanas en todo su vigor, suspendidas por algún tiempo con motivo de varias reformas transitorias de la Constitución.

La misma Comisión conceptúa que es exótico el artículo 260 del proyecto, que está concebido en estos términos:

"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."

El artículo transcrito parece exótico a la simple vista, pero no lo es: tiene por objeto determinar la autoridad ante la cual

los ciudadanos elegidos Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial deben presentar la prueba de que reúnen los requisitos constitucionales para el desempeño del puesto (artículo 154), requisito indispensable para que la Corte Suprema pueda hacer la elección de las ternas presentadas por las Asambleas Departamentales. Varios Magistrados de aquella alta corporación conceptúan que no debe hacerse el nombramiento sin que previamente se acredite la idoneidad, lo que presenta inconvenientes. La disposición citada salva las dificultades.

Con el objeto de hacer algunas modificaciones que estimo convenientes y que deben ser tenidas en cuenta por la Sala en la forma reglamentaria, acompaño al presente informe un pliego de modificaciones.

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

"1º Devuélvanse a la honorable Cámara de Representantes los proyectos 'sobre elecciones populares' y 'reformas electorales,' que fueron remitidos por dicha corporación legislativa a la Sala de Negocios Generales para su estudio, con la exposición y el pliego de modificaciones a que se refiere el presente informe.

"2º Envíese por el conducto regular a la consideración de la honorable Cámara de Representantes el proyecto 'sobre elecciones populares,' elaborado por el Consejo de Estado, aprobado en primer debate en ambas Cámaras Legislativas en las sesiones del año próximo pasado, e introdúzcanse en dicho proyecto las modificaciones del pliego y las demás que la Sala juzgue convenientes."

Honorables Consejeros, vuestra Comisión.

BONIFACIO VÉLEZ

Bogotá, 26 de enero de 1916.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría. Bogotá, enero 26 de 1916.

En la sesión de la fecha se leyó el anterior informe, y la Sala aprobó el proyecto de resolución con que él termina.

El Secretario,

Gonzalo Benavides Guerrero

INFORME

que el honorable Consejero General Jorge Holguín presenta a la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado, acerca del proyecto de ley «sobre elecciones populares.»

Honorables Consejeros:

Las modificaciones que propone la Comisión que estudió el asunto se introduzcan al proyecto de ley "sobre elecciones populares," que fueron aprobadas en primer debate por el Consejo en la sesión del 26 del presente mes, y las cuales se me han pasado para su estudio, son en mi concepto de grande importancia y vienen a llenar un vacío que un examen detenido del proyecto ha dejado ver.

La primera de las modificaciones es un parágrafo al artículo 12, en que se dispone que la atestación de que trata tal artículo, equivale a una cédula, y que ésta por sí sola acredita el derecho de votar, aun cuando el nombre y apellido del sufragante no aparezca en la respectiva lista de inscripción.

Este parágrafo le da verdadera eficacia a lo dispuesto en la primera parte del artículo, puesto que tiene por objeto el hacer que el acto de la reclamación para hacerse inscribir en la lista de electores, produzca el fin que se quiere obtener con la inscripción, cual es el poder votar el reclamante, aun cuando por cualquier circunstancia no queda inscrito en la lista. Es un modo seguro de hacer efectivo el derecho de los sufragantes y de evitar que por descuido o mala fe ese derecho sea burlado.

En el parágrafo 1.° del artículo 15 del proyecto se dispone agregar los Municipios de la Intendencia Nacional del Chocó y los de las Comisarías Especiales de Juradó y Urabá, al Distrito Electoral del Valle; pero como el Decreto número 1181 de 1915 eliminó esas Comisarías, se impone la supresión que entraña la modificación a ese artículo 15.

Los artículos propuestos para después del 42 del proyecto tratan de la creación del Gran Consejo Electoral, del número de miembros de que debe constar, de su elección, de la duración de su período, y de la fecha en que debe instalarse.

Como el Gran Consejo es la base sobre que descansa todo el Poder Electoral, nada más esencial ni más importante para el funcionamiento de ese poder, que las disposiciones relativas a esa entidad.

Por lo que hace al número de sus miembros, conceptúa vuestra Comisión que es equitativo y razonable, pues uno mayor traería los inconvenientes con que siempre se tropieza en los cuerpos colegiados cuando éstos son demasiado numerosos, y por otro lado asegura un número bastante eficaz para la representación de las minorías.

Es muy correcto el modo como se propone de que esos miembros sean elegidos: cinco por la Cámara y cuatro por el Senado. Esa elección está en armonía con el carácter de cada una de las Cámaras y en relación con el número de miembros que las constituyen.

La reforma que se propone para el artículo 184 del proyecto consiste en atribuir a la Corte Suprema de Justicia la facultad de conocer en una sola instancia, además de las demandas sobre nulidad de las elecciones de Consejeros de Estado y de las de Magistrados de la Corte de Cuentas, como está en el proyecto, la de los Magistrados de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, con lo cual se llena un vacío que existe sobre el particular y que es de imperiosa necesidad atender.

Vuestra Comisión se permite, además, proponer a la consideración del honorable Consejo una nueva modificación relacionada con un punto muy importante en el asunto electoral, y que se refiere a la elección de los suplentes de los Diputados y Representantes.

El artículo 148 del proyecto es el mismo 103 de la Ley 7 de 1888, el cual ha dado lugar, por los términos poco precisos en que está redactado, a diversas y encontradas interpretaciones en el modo de declarar cuáles deben ser considerados como primeros y segundos suplentes. No se ha podido hasta ahora sentar ninguna doctrina decisiva sobre este capital punto, y en todas las elecciones se ha visto que mientras unas Juntas Electorales declaran primeros suplentes a los que con tal carácter aparecen en las boletas respectivas, aun cuando los que

figuren como segundos suplentes hayan reunido más votos, otras han adoptado doctrina distinta y han declarado primeros suplentes a los que han obtenido mayor número de votos, sin tener en cuenta su colocación en las papeletas de votación; y algunas de esas Juntas han llegado hasta prescindir en absoluto de esa colocación y declarar suplentes, variando completamente el orden de colocación de las papeletas, y así han resultado elegidos suplentes de un principal, individuos que no figuraban sino como suplentes de otro.

Esto ha dado lugar a reclamaciones, disputas y juicios sobre reforma o nulidad de muchas elecciones, y el mal subsiste aún. Es pues preciso que se adopte alguna disposición que en uno o en otro sentido fije la materia, y a ello tiende la modificación que presento a vuestra consideración. Ella está en el sentido de que debe tenerse en cuenta para la declaratoria de suplentes el orden en que los nombres de éstos aparezcan en las papeletas de votación, y que se declaren primeros suplentes a aquellos individuos que con ese carácter aparezcan en las boletas, aun cuando tengan menor número de votos que aquellos que figuren como segundos suplentes. En concepto de vuestra Comisión, esta doctrina es la más conforme con la justicia y la equidad, puesto que la colocación de los nombres en las listas de primero y segundo suplentes es el resultado de largas deliberaciones y acuerdos que tienen las Juntas y Comités de los partidos para hacer esas designaciones, y así la colocación en las listas viene a representar la voluntad del elector, la cual no debe ser alterada. Estimo que la fórmula que os presento está concebida en términos bastante claros para disipar toda duda sobre la materia y sentar una doctrina terminante que no dé lugar a dudas ni a vacilaciones.

Por lo expuesto, vuestra Comisión tiene el honor de proponeros:

"Dése segundo debate a las modificaciones presentadas por la Comisión al proyecto de ley 'sobre elecciones populares,' y considérese la que en pliego separado se acompaña a este informe."

Honorables Consejeros, vuestra Comisión.

JORGE HOLGUÍN

Bogotá, enero 29 de 1916.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría. Bogotá, febrero 1.º de 1916.

En la sesión de la fecha se leyó el anterior informe, y la Sala aprobó el proyecto de resolución con que él termina.

El Secretario,

Gonzalo Benavides Guerrero

MODIFICACIONES INTRODUCIDAS POR LA SALA DE NEGOCIOS GENERALES DEL CONSEJO DE ESTADO AL PROYECTO DE LEY "SOBRE ELECCIONES POPULARES"

CAPITULO II

CENSO ELECTORAL

El artículo 12 de este capítulo quedará así:

"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.

"Parágrafo. La atestación auténtica a que se refiere el presente artículo equivale a una cédula, y ésta, por sí sola, acredita 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

El artículo 15 de este capítulo quedará así:

"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 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."

CAPITULO IV

CONSEJOS, JUNTAS, JURADOS ELECTORALES Y JURADOS DE VOTACIÓN

Después del artículo 42 de este capítulo, y como sección segunda de él, se pondrán los siguientes artículos:

"*Gran Consejo Electoral.*

"Artículo. 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 Electoral será de cuatro años, contados desde el 1º de noviembre de 1910.

"Artículo. El Gran Consejo Electoral se instalará, según el caso, el 1º de diciembre, a las dos de la tarde, del año anterior a aquel en que deben funcionar los Consejos Electorales

Departamentales y los Consejos Escrutadores, con el 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 corresponda conforme a la ley."

CAPITULO X

DE LA NULIDAD

Sección segunda.

El artículo 184 de este capítulo quedará así:

"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 las mismas demandas relativas a la elección de Magistrados de Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo y a la de Magistrados de la Corte de Cuentas que corresponde al 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."

—

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Después del artículo 268 se pondrá el siguiente

"Artículo (transitorio). Los períodos electorales a que se refiere esta Ley empezarán a contarse desde el día en que terminen los de los empleados y corporaciones actualmente en ejercicio."

El Presidente, JORGE HOLGUÍN—El Vicepresidente, BONIFACIO VÉLEZ—El Vocal, L. SEGOVIA—El Secretario, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

Bogotá, enero 26 de 1916.

SECCION 2.ª—SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

AUTO

por el cual el Consejo de Estado se abstiene de revisar, por irregularidades en el procedimiento, la sentencia proferida por el Tribunal Seccional de Pasto con fecha 12 de mayo de 1915, en la demanda iniciada por Juan C. Jurado contra unas resoluciones de la Gobernación de Nariño.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, junio 12 de 1915.

José C. Jurado, por escritura número 200 de 15 de abril de 1910, otorgada ante el Notario 2.º del Circuito de Pasto, se constituyó fiador solidario de Ruperto de J. Bucheli en desempeño del cargo de Agente de Hacienda de segunda clase del Distrito Municipal de La Unión, empleo para el cual fue nombrado. El fiador constituyó caución hipotecaria sobre una cuadra situada en el área de aquella población.

Ruperto de J. Bucheli desempeñó el cargo de Agente de Hacienda de segunda clase, del 1.º de mayo de 1910 al 2 de mayo de 1911, y de esta fecha hasta el 21 de abril de 1913 sirvió el empleo de Agente de Hacienda de primera clase del mismo Municipio, con el carácter de interino, en virtud del Decreto 143 de la Gobernación, que así lo dispuso, hasta tanto tomara posesión Víctor Guzmán, nombrado en propiedad para el mismo empleo.

El fallo recurrido así lo dice, pero en el expediente no se encuentran los decretos sobre nombramiento de Ruperto de J. Bucheli ni de Víctor Guzmán.

Ruperto de J. Bucheli y el Prefecto de la Provincia de Juanambú, en telegramas de 13 y 15 de mayo de 1911, pidieron a la Gobernación autorizara a Bucheli para ejercer el cargo de Agente de Hacienda de primera clase, bajo la misma fianza y caución otorgadas por su antiguo fiador José C. Jurado; y en Resolución número 121 de 16 de mayo de 1911, el Gobernador accedió a lo solicitado hasta por el término de noventa días.

Las cuentas de Bucheli como Agente de Hacienda de segunda clase fueron fenecidas sin alcance, pero como Agente de Hacienda de primera clase salió a deber la suma de $ 5,141-15 plata.

Juan C. Jurado, en memorial de 17 de agosto 1914, solicitó de la Secretaría de Hacienda se mandara cancelar la caución hipotecaria, puesto que su fiado en el desempeño del cargo para el cual lo aseguró no debía suma alguna.

En Resolución número 42 de 20 de agosto del mismo año el Gobernador negó la solicitud afirmando que las obligaciones de Jurado como fiador se extendían a las contraídas por Bucheli como Agente de Hacienda de primera clase, y en proveído de 28 del mismo mes negó la revocatoria de la providencia anterior pedida por el mismo Jurado.

Acusadas por éste las Resoluciones de que se viene hablando, el Tribunal Seccional de Pasto las declaró nulas en sentencia de 12 de mayo de 1915. El Fiscal respectivo interpuso el recurso de alzada, y la apelación le fue concedida en el efecto devolutivo.

Estima esta Superioridad que no ha adquirido legalmente la jurisdicción para conocer del asunto, por estas razones:

Las sentencias que dictan los Tribunales son firmadas por todos los Magistrados que los componen; todos ellos concurren a darle vida a ese acto, y sólo en esa forma tiene valor, porque así lo dispone el artículo 834 del Código Judicial.

Si el fallo es del Tribunal, y si en el caso que se estudia aparece firmado como lo manda este precepto legal, el recurso interpuesto no ha podido concederse sino por todo el Tribunal, porque la providencia es de la entidad plena, y tal entidad es el Juez de la causa. A ese Juez corresponde conceder la apelación y ordenar que se tome la copia de lo conducente cuando el recurso se concede en el efecto devolutivo, como lo preceptúan los artículos 891 del Código Judicial y el 115 de la Ley 105 de 1890.

En el caso presente el auto es de 19 de marzo de 1915, por el cual se concede la apelación interpuesta; está suscrito únicamente por el Magistrado sustanciador y el Secretario (folio 39).

Si de conformidad con las disposiciones a que se ha hecho referencia la apelación no quedó legalmente concedida, es obvio que esta Superioridad no ha adquirido juris-

dicción, y por consiguiente no puede conocer del negocio mientras no se subsane la irregularidad apuntada. Así lo establece el artículo 154 de la Ley 147 de 1888.

Por las razones expuestas, el Consejo de Estado se abstiene de dar a los autos la tramitación que les correspondería, y dispone se devuelvan al Tribunal Sentenciador para que en legal forma se corrija la irregularidad.

Cópiese, notifíquese, publíquese y desanótese.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

DECISION

por la cual se confirma el auto de 27 de febrero de 1915, dictado por el Consejero doctor Rosales en la demanda sobre revisión de unas resoluciones del Ministerio de Obras Públicas, promovido por Miguel S. Uribe Holguín como apoderado de la *Société Minière et Coloniale de l'Onest Africain Henry Mellet & C.ª*

Consejo de Estado—Sala de Decisión—Bogotá, marzo 22 de mil novecientos quince.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

El apoderado de la *Société Minière et Coloniale de l'Onest Africain Henry Mellet & C.ª*, en memorial de 27 de febrero pidió revocación del auto de 24 del mismo mes, en que se negó la solicitud para que se trajeran al proceso, en calidad de prueba, copia de varias piezas de los expedientes relativos a las minas de *Cajón*, expedientes que se encuentran en el Ministerio de Obras Públicas.

En auto de 9 de marzo corriente el Consejero sustanciador negó la revocación, y en efecto suspensivo concedió la apelación que el solicitante interpuso en subsidio.

La Sala de Decisión procede a fallar la apelación en la forma que estima legal, para lo cual considera:

Se trata de una acción intentada para que se revisen las Resoluciones de 9 de junio y 4 de agosto de 1914, dictadas por el señor Ministro de Obras Públicas.

En el mismo memorial de demanda y al final de él dijo el apoderado:

"Solicito de una vez que se pida al Ministerio de Obras Públicas, original, el expediente de este negocio; y que las piezas todas de ese expediente se tengan como pruebas."

Como la petición era extemporánea, de conformidad con el inciso c) del artículo 59 de la Ley 130 de 1913, el Magistrado sustanciador, en auto de 3 de octubre, dispuso que a su tiempo se resolvería la petición a que se hace referencia, y en proveído de 15 del mismo mes, y fundándose en el artículo 790 del Código Judicial, negó lo solicitado, porque en cumplimiento de este precepto no se puede ordenar que se traiga a los autos un expediente original archivado o en curso en otro Juzgado.

Apelado el auto, la Sala de Decisión del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo lo confirmó en providencia que lleva fecha 26 de noviembre de 1914. Desde ese día, y en virtud de la confirmación del auto del 15 de octubre, quedó, por consiguiente, definitivamente sentado que el demandante no podía pretender que se trajera como prueba en este juicio el expediente en los términos por él solicitados.

Ahora bien: el auto que da curso a la demanda sobre revisión de los actos de que trata el artículo 78 de la Ley 130 de 1913, debe contener, entre otras providencias, la marcada con la letra *c*) del artículo 59 de la misma Ley, que dice así:

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

Los cinco días fijados por esta disposición constituyen por tanto el término improrrogable señalado por la ley para solicitar la práctica de pruebas en esta clase de juicios, y por lo mismo son inadmisibles las que se pidan antes o después.

Del informe del señor Secretario, visible al folio 29, resulta que el término de fijación en lista venció desde el día 13 de octubre de 1914; de modo que dentro del término legal no se hizo petición alguna en que se señalaran y pidieran las copias del expediente, como se dispuso en el auto de 15 de octubre atrás citado.

Verdad es que cuando este auto se dictó ya habían

vencido los cinco días de fijación en lista, pero el señor apoderado sabe que conforme al artículo 509 del Código Judicial los términos probatorios son comunes y corren desde que se notifica a todas las partes el auto en que se conceden; y sabe también que no pudiéndose admitir a éstas para fundar su intención autos que deben estar archivados, o que estén pendientes en otros juzgados, al tenor de lo dispuesto en el artículo 790 del mismo Código, ha debido en tiempo pedir testimonio de aquello que quería se tuviera como prueba.

En memorial de 11 de febrero de 1915 es cuando determina las copias que deben pedirse al Ministerio de Obras Públicas para que obren como prueba en el juicio correspondiente. Basta y sobra tener en cuenta la fecha del aludido memorial para que la Sala adquiera el convencimiento de que el Consejero sustanciador procedió ajustándose a la ley al negar, en su auto de 24 del propio mes, la práctica de esas pruebas, y que es estrictamente jurídico el proveído de 9 de marzo en que se niega la revocación del anterior y que ha sido motivo de esta alzada.

Las argumentaciones del apelante consistentes en pretender que la prueba ya estaba decretada y por consiguiente debe practicarse, no tienen valor alguno, porque el auto de 15 de octubre que invoca en apoyo de su tesis dice cosa muy distinta de la contenida en la transcripción incompleta que de él hace en memorial del 27 del pasado mes. En efecto, la parte pertinente de esa providencia dice:

"En consecuencia, señale el doctor Uribe Holguín los documentos del expediente de las minas en cuestión para ordenar se compulse copia de ellos y vengan como prueba."

Sin esfuerzo se ve que el Magistrado lo que dispuso allí fue que cuando el doctor Uribe Holguín determinara los documentos que estimaba necesarios, se ordenaría se compulsara la copia de ellos y se dispondría se tuvieran como pruebas. No es cierto pues que la prueba estuviera ya decretada; al contrario, se señaló el requisito de que se determinaran las piezas, y cuando esa condición estuviera cumplida, se decretarían las copias. Pero el apoderado, lejos de conformarse a lo ordenado en ese auto, apeló de él, y la providencia, como ya se dijo, fue confirmada por la Sala de Decisión.

Si el término legal transcurrió sin que el demandante

hubiera hecho uso del derecho de pedir la práctica de pruebas que estimara necesarias para fundar sus pretensiones, mal podía el sustanciador ordenar se produjeran aquellas que se pidieron mucho tiempo después.

Por las razones expuestas, la Sala confirma en todas sus partes la providencia apelada.

Cópiese, notifíquese y vuelva al Consejero del conocimiento.

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

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar a Daniel Abella una pensión mensual vitalicia de $ 28-50.

(Magistrado ponente, doctor Próspero Márquez).

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

El Sargento Mayor Daniel G. Abella demanda por medio de apoderado a la Nación para que se la condene a pagarle la pensión mensual a que le dan derecho las disposiciones legales vigentes, por razón del tiempo servido en el Ejército de la República.

Con la hoja respectiva, formada por el Ministerio de Guerra, comprueba que desde el 1.° de junio de 1883, día en que comenzó a servir como soldado en el Batallón 3º de Infantería, hasta el 31 de enero de 1915, en que se le formó la hoja de servicios, ha estado en el Ejército durante un periodo de tiempo de veintiún años, cuatro meses, veintisiete días, que se descomponen así:

En tiempo de paz.....	17 años	3 meses	12 días
En tiempo de guerra.....	4 años	1 mes	15 días
o sea, en todo.....	21 años	4 meses	27 días.

Lo que, agregándole el tiempo doble de campaña, da un un total de veintictinco años, seis meses, doce días.

De aquel documento aparece, además, que el Sargento

Mayor Daniel Abella ascendió a este último grado por rigurosa escala, que hizo tres campañas en defensa del Gobierno legítimo y que no ha incurrido en ninguna de las causales de inhabilidad de que trata la Ley 149 de 1896.

Este hecho y el de no haber recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público, están establecidos también con los certificados expedidos por los respectivos Jefes de Sección de los Ministerios de Guerra y del Tesoro.

Los testigos señores Siervo Reyes y Fernando Vega declaran que hace mucho tiempo que conocen al Mayor Abella de vista, trato y comunicación, y que por esto les consta que es muy pobre y que no tiene renta que alcance a cincuenta pesos mensuales.

Del despacho expedido por el Poder Ejecutivo resulta que se ha reconocido al Mayor Abella la antigüedad de 19 de diciembre de 1900; de consiguiente, encontrándose al demandante en el caso indicado en el artículo 5.° de la Ley 149, es éste el grado que debe tenerse en cuenta al reconocerle el derecho a la pensión ; y como el servicio excedió de veinte años, sin pasar de treinta, la pensión que le corresponde, de acuerdo con el inciso 2.° del artículo 4.° de la citada Ley, es la cuarta parte del sueldo correspondiente a su grado.

El sueldo de que hoy disfruta un Sargento Mayor es el de $ 114, deduciendo del fijado en la Ley 99 de 1913 el 5 por 100 de que trata el Decreto ejecutivo número 25 del corriente año.

En mérito de las consideraciones que se dejan expuestas, el Consejo de Estado condena a la Nación a pagar al Sargento Mayor efectivo Daniel Abella una pensión mensual vitalicia de $ 28-50.

Notifíquese, cópiese, publíquese, envíese copia al Ministerio del Tesoro, dése cuenta al de Guerra y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ G.--JESÚS PERILLA V.--ADRIANO MUÑOZ--CARLOS N. ROSALES--*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar a la señorita Manuela Giraldo González una pensión vitalicia de quince pesos oro.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

Vistos: Por medio de apoderado demandó la señorita Manuela Giraldo G., vecina de Cali, una pensión mensual, como nieta del General Francisco Giraldo, prócer de la Independencia nacional, y acompañó, para acreditar su derecho, los siguientes documentos:

a) Copias de las partidas de matrimonio y muerte del causante; de bautismo, matrimonio y defunción de Pedro María Giraldo, hijo de aquél y padre de la demandante; de bautismo de ésta y certificado parroquial de "que la señorita Ana Manuela Giraldo González es soltera hasta la fecha y ha observado siempre ejemplar conducta.

b) Declaraciones de Jorge Zawadzky, Rodolfo de Routz, Adolfo Córdoba y Joaquín Correa H., a quienes consta que la demandante no tiene bienes ni renta de ninguna clase.

c) Certificados del Ministerio de Guerra y del Ministerio del Tesoro, de los que aparece respectivamente que el General Giraldo no incurrió en ninguno de los casos de inhabilidad de que trata el artículo 8 de la Ley 149 de 1896, y que Manuela Giraldo G. no ha recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público, pero que en el registro de pensionados existe la siguiente partida:

"Abril 1º de 1864. Francisco Giraldo, por la pensión a que tiene derecho, según el título expedido por el Poder Ejecutivo.

"No existe en el Archivo Nacional la hoja de servicios del señor General Giraldo."

d) Para probar su carácter de prócer y sus servicios a la causa de la Independencia, se han traído los siguientes documentos:

Certificado del Ministerio de Guerra (foja 23), en el cual

consta que el General Giraldo prestó sus servicios militares a la causa de la Independencia desde el año de 1814; que fue ascendido y condecorado por el Libertador por su valeroso comportamiento en las batallas que tuvieron lugar en Pichincha el 24 de mayo de 1822; en Junín, el 6 de agosto de 1824, y en la de Ayacucho, el 9 de diciembre de ese mismo año, según consta de la hoja de servicios militares que se le formó en 1833; dichos documentos se hallan publicados en edición oficial en Medellín en 1897.

2º Certificados del mismo Archivero (foja 25 vuelta), del cual se copia lo siguiente: "Entre los documentos que existen en el archivo se halla un folleto impreso, publicado en Medellín el año de 1897, en el cual se encuentran insertos los datos biográficos y la hoja de servicios militares del señor General Francisco Giraldo, prócer de la Independencia, la cual fue formada en dicha ciudad, de conformidad con la Ley de 10 de junio de 1833, pues antiguamente se formaban las hojas de servicios en las respectivas Provincias, por no estar centralizado este ramo en el Despacho de Guerra." Agrega el Archivero que estos datos los tomó del folleto de que se trata, por ser éste un documento de carácter oficial, pues fue publicado en virtud de lo dispuesto en el decreto de honores a la memoria del General Giraldo.

El certificado del Archivero termina así:

"En el mencionado informe, y por una omisión involuntaria, dejó de incluírse que en el mes de diciembre de 1827 se le expidió por la Secretaría de Guerra y Marina el despacho de Capitán de infantería, cuando todavía pertenecía al Batallón *Pichincha*, según consta del que se halla registrado bajo el número 234 del libro destinado al efecto, correspondiente a los años de 1826 y 1827.

"Además, figura el nombre de dicho señor en la relación de los militares que prestaron sus servicios en la guerra de la Independencia, que se halla publicada en varios de los Informes de guerra presentados a los Congresos y que forman parte de los documentos del archivo a mi cargo," y

3º Un folleto de carácter oficial, mandado publicar en virtud de lo dispuesto por el artículo 5º del Decreto número 218 de 1897, dictado por el Gobernador de Antioquia y editado en

la imprenta oficial de aquel Departamento; folleto autenticado en debida forma por el Gobernador, según aparece del certificado expedido el 11 de junio último, del cual se toma lo siguiente:

"Que el Decreto 218 de 1897, dictado por el Gobernador del Departamento y que aparece en el folleto de que habla el certificado del señor Ospina, es auténtico; que también es auténtica la nota oficial de 5 de octubre de 1897, dirigida por el Secretario de Gobierno al señor don Januario Henao, y que aparece a la cabeza del folleto; que el mismo folleto es oficial, puesto que fue hecho por orden de la Gobernación, en cumplimiento del artículo 5º del Decreto 218 citado."

Suscriben este certificado el Gobernador Pedro J. Berrío y el Secretario de Gobierno, Francisco de P. Pérez, cuyas firmas están autenticadas por el Ministerio de Gobierno.

En este folleto, además de muchos decretos y resoluciones de honores a la memoria del prócer, dictadas por distintos funcionarios y corporaciones públicas, aparecen reproducidos los despachos de los diferentes grados conferidos a Francisco Giraldo desde 1824, así:

El Libertador Simón Bolívar lo ascendió de Sargento 1º aspirante, a Subteniente de banderas del Batallón *Pichincha*, en Haras, el 20 de mayo de 1824.

El mismo Libertador lo ascendio a Teniente efectivo de la misma arma, en Lima el 1º de julio de 1826, reconociéndole la antigüedad de 1º de enero del mismo año.

El mismo Libertador le confirió el grado de Capitán el 12 de diciembre de 1827, según comunicación suscrita por Francisco Urdaneta.

El doctor Joaquín Mosquera lo ascendió a Capitán efectivo de infantería el 23 de julio de 1830.

Los señores General Domingo Caicedo, General Francisco de P. Santander y doctor José Ignacio de Márquez le confirieron después otros ascensos, y en el folleto aparecen publicadas copias de los despachos respectivos.

La autenticidad y el carácter oficial del folleto de que se trata están pues plenamente demostrados, y demostrada de consiguiente la autenticidad de los despachos militares, suscritos por el Libertador y autorizados por los Generales Sucre y Córdoba, que lo acompañaban en la campaña del Perú.

Pero para los efectos de comprobar los servicios del General Giraldo a la causa de la independencia, hubiera bastado la parte final del segundo informe del Archivero del Ministerio de Guerra, en la cual consta el registro, hecho en los libros del Ministerio, del despacho de Capitán que se expidió al General Giraldo en 1827, cuando todavía pertenecía al Batallón *Pichincha*, y, además, que el nombre del General Giraldo figura en los Informes presentados por los Secretarios de Guerra a las Cámaras Legislativas, entre los de los servidores de la República en la guerra de la Independencia.

En concepto del Consejo carece pues de fundamento la objeción segunda del señor Fiscal, que considera no probados los servicios del General Giraldo a la causa de la Independencia nacional.

Objeta también el Fiscal la partida de defunción de Pedro María Giraldo, tomada por el Párroco de Cali de los libros del Archivo de la Notaría 1ª, correspondiente a 1881, en el cual aparece el 12 de mayo del mismo año el acta respectiva, suscrita por el Notario y por el denunciante de la defunción, señor Alberto Giraldo; y objeta esta prueba por considerarla contraria a las disposiciones de los artículos 22 de la Ley 57 de 1887, 380 del Código Civil y 686 del Código Judicial.

Es desde luégo evidente que por haber fallecido Pedro María Giraldo en 1881, sus deudos pudieron—de acuerdo con las disposiciones entonces vigentes sobre registro de estado civil—hacer sentar el acta de la defunción en la Notaría del Circuito, y que al mandar admitir los legisladores de 1887, como pruebas principales del estado civil, las certificaciones que con las formalidades legales expidan los respectivos párrocos, no prohibieron, porque no hubieran podido hacerlo, que fueran también admitidas como pruebas las copias de las actas relativas al estado civil, inscritas en los libros de otras oficinas, de acuerdo con la legislación vigente entonces; y menos hubieran podido desconocer la fuerza probatoria de las copias de esos documentos refiriéndose a hechos cumplidos antes de la expedición de la Ley 57 citada.

Pero de acuerdo con los artículos 686 del Código Judicial y 380 del Código Civil, de las actas del estado civil que constan en las Notarías, cualquiera persona puede pedir certificaciones, y las copias autorizadas de los documentos auténticos se dan bajo la responsabilidad de los funcionarios encargados de la

custodia de los originales. Por esto dispuso el Consejo que en auto para mejor proveer se exigiera copia del acta de defunción de Pedro María Giraldo, autorizada por el respectivo Notario.

Esta copia ha sido traída y figura al folio 32 del expediente.

Observa también el señor Fiscal que la demandante no tiene derecho a pensión, por cuanto el causante General Francisco Giraldo disfrutó de pensión del Tesoro Público desde el 1º de abril de 1864. La Sala ha estudiado ya este punto detenidamente en varias sentencias anteriores, y especialmente en las de María Bernal de Ortega y Concepción Dueñas ha dejado establecida la doctrina de que la pensión que hubieran podido recibir los próceres de la Guerra Magna por sus servicios a la República en la Independencia, no priva a sus descendientes del derecho de recibir las pensiones que, en su carácter de descendientes de aquéllos, puedan reconocérseles por leyes posteriores.

En mérito de las consideraciones expuestas, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, en desacuerdo con la opinión del Agente del Ministerio Público, y teniendo en cuenta las disposiciones de las Leyes 149 de 1896 y 49 de 1909, condena a la Nación a pagar a la señorita Manuela Giraldo González una pensión mensual vitalicia de quince pesos ($, 15) oro, de la cual disfrutará mientras permanezca soltera.

Cópiese, notifíquese, publíquese y dése cuenta al Ministerio de Guerra, envíese copia al del Tesoro a costa de la interesada, y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ — JESÚS PERILLA V. — ADRIANO MUÑOZ—JESÚS GÓMEZ GONZÁLEZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se confirma en todas sus partes la providencia apelada.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

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

El Magistrado de la Sección 3ª de la Corte de Cuentas, al examinar la de la carretera de Santa Rosita a Chocontá co-

rrespondiente al tiempo transcurrido del 22 de septiembre al 4 de octubre de 1908, de que es responsable el señor Carlos E. Acosta, liquidó a cargo de éste, provisionalmente, por auto de fecha 26 de febrero de 1914, marcado con el número 21, un alcance de $ 87, y le impuso una multa de $ 5 oro, por la no remisión del comprobante del ingreso de $ 154.

El alcance fue confirmado por la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas en Resolución número 46 de 8 de mayo del año próximo pasado, y contra ésta apeló el responsable para ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, apelación que le fue concedida por haber sido interpuesta en tiempo oportuno.

Repartido el asunto en estaSuperioridad, y vencido el término de la fijación en lista que ordena el artículo 358 del Código Fiscal, sin que el responsable presentara comprobante ni alegato alguno por escrito, el Consejo procede a resolver lo que sea de ley.

El alcance de $ 87 proviene de $ 34 que se dice fueron pagados al Inspector señor Julio Ortega por el valor de su sueldo en el mes de septiembre del mismo año, sin que se presentara el recibo correspondiente; y de $ 53 procedentes del saldo de caja en la fecha en que se terminaron los trabajos de la carretera y que no indica el responsable en dónde fueron consignados al cerrar la caja.

Refiriéndose a los pagadores que residen fuéra de la capital de la República, el inciso 2º del artículo 280 del Código Fiscal dice:

"Dichos pagadores, al rendir sus cuentas a la Corte del ramo, deben remitir a ésta los comprobantes de tales relaciones."

El señor Acosta no presentó el comprobante de haber pagado el sueldo del mes de septiembre de 1908 al Inspector de los trabajos de la carretera de Santa Rosita a Chocontá, consistente en la nómina firmada o el recibo que dicho Inspector ha debido expedirle, y por consiguiente debe reintegrar la suma a que se refiere esta partida.

En cuanto al saldo de $ 53 que debía existir en la caja al cerrar la cuenta de que se viene hablando, el señor Acosta ha dejado correr en esta tercera instancia el término que la ley le

concede para presentar comprobantes o dar explicaciones de la falta de aquella cantidad.

Por último, el artículo 346 del Código citado autoriza a los Magistrados de la Corte de Cuentas para imponer multas a los responsables del Erario por los retardos en la presentación de sus cuentas.

En fuerza de las consideraciones expuestas, el Consejo de Estado confirma en todas sus partes la providencia apelada.

Cópiese, notifíquese al señor Fiscal, publíquese y devuélvase el expediente a la oficina de su origen.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se decreta a favor de la señora Ana Rosa Ramírez de Rodríguez la suma de quince pesos mensuales, a título de pensión vitalicia.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

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

Vistos: La señora Ana Rosa Ramírez de Rodríguez, por medio de apoderado, demandó ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, en noviembre de 1914, el reconocimiento y pago de una pensión vitalicia como nieta legítima del doctor Manuel Joaquín Ramírez, empleado civil de la guerra de la Independencia.

Tramitado el juicio en la forma prescrita por la ley, se procede a dictar el fallo que corresponde en derecho.

De los documentos que obran en el proceso aparece lo siguiente:

1º Que el doctor Manuel Joaquín Ramírez desempeñó el año de 1812 el puesto de miembro del alto Tribunal de Justicia de la ciudad de Tunja, del cual era Presidente, y en el año de 1820, el de Gobernador político de la mencionada ciudad y su Provincia. Consta esto en varias actuaciones del doctor Ramírez en los dos empleos dichos, y las cuales se han traído en copia

de los archivos del Departamento de Boyacá, expedidas por Mateo Domínguez E., Archivero oficial, el 13 de abril de 1912.

2º Que el causante contrajo matrimonio en Tunja en 24 de noviembre de 1810 con la señora María Ramona Rota, y que de este matrimonio nació Dámaso Gayetano Nepomuceno en diciembre de 1821 (certificados del Cura párroco de Tunja, folios 2 y 4).

3º Que Dámaso Ramírez contrajo matrimonio con Dolores Márquez en noviembre de 1856, en la parroquia de Ramiriquí (certificado parroquial, folio 3).

4.º Que Ana Rosa Ramírez, hija de los anteriores, nació en Turmequé y fue bautizada en la misma parroquia el 13 de enero de 1874.

5.º Que la misma Ana Rosa, o sea la reclamante, contrajo matrimonio con el señor Miguel Rodríquez, fallecido ya, según aparece de la copia de la partida de defunción expedida por el Párroco de Santa Bárbara de Tunja.

No se encontró en los libros parroquiales de Ramiriquí la partida de matrimonio de la reclamante con Miguel Rodríguez, pero con las declaraciones de los señores Luis Alejandro Márquez, Lisandro Arias y Pedro Nosa, se ha comprobado en forma legal la posesión notoria del estado de matrimonio; el primero de estos testigos dice que presenció la ceremonia y que fue padrino de los contrayentes.

6.º Que la señora Ramírez de Rodríguez es pobre, carece de renta que alcance a cincuenta pesos (certificación jurada del doctor Bartolomé Rodríguez P., Magistrado de la Corte Suprema, y declaración de José Agustín Martínez, folios 19 y 20).

7 Que la reclamante permanece viuda, observa buena conducta y no ha recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público (certificado del Cura párroco de Las Nieves, de esta ciudad, de donde es vecina la demandante, y certificado del Ministerio del Tesoro) (folios 11 y 15).

El señor Procurador General de la Nación pide que se niegue la recompensa por no haberse comprobado que Dámaso Ramírez, padre de la demandante, no hubiera recibido pensión o recompensa del Tesoro; pero la Sala cree que no hace falta tal comprobación, porque aun en el supuesto de que la hubiere recibido, eso no quita el derecho de la nieta en virtud de las razones que el Consejo expuso en la Resolución de fecha 8 de los corrientes en la reclamación de Concepción Dueñas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en desacuerdo con el Procurador General de la Nación, y administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, decreta a favor de la señora Ana Rosa Ramírez de Rodríguez la suma de quince pesos mensuales, a título de pensión vitalicia, como nieta legítima del doctor Manuel Joaquín Ramírez, empleado civil en la guerra de la Independencia. (Ley 103 de 1912, artículo 2.º, y 49 de 1909, artículo 1º).

Cópiese, notifíquese, envíese copia a cargo del interesado al Ministerio del Tesoro, dése aviso al Ministerio de Guerra, publíquese en los *Anales* y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS F. ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

RESOLUCION

por la cual se declara que el contrato de fecha veintinueve de marzo de este año no se ajustó a las autorizaciones legales.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

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

Corresponde al Consejo de Estado, por conducto de esta Sala, declarar si se conforma con las autorizaciones legales el contrato de veintinueve de marzo del corriente año, celebrado entre el Ministro de Obras Públicas y el señor Richard Elliot, como representante de la *American Gasaccumulator Company*, de Filadelfia, para la construcción de un faro en la colina del Morro, frente a la isla de Tumaco.

El contrato aparece aprobado por el Consejo de Ministros y por el Presidente de la República.

La Ley número 28 de 1911 contiene el siguiente mandato:

"Artículo 1º El Gobierno mandará ejecutar, por administración o por contrato, según lo estime más conveniente, las siguientes obras:

....

"4ª La erección de un faro en la colina del Morro, frente

a Tumaco, e instalación de una estación inalámbrica para la comunicación con el interior."

La misma Ley, en su artículo 2.", destina para la ejecución de las obras que ella decreta, la mitad del veinticinco por ciento (25 por 100) del producto de la Aduana de Tumaco, con un cinco por ciento (5 por 100) más de ese producto.

Por el contrato en examen, la *American Gasaccumulator Company* se obliga a construír, en la colina del Morro, frente a Tumaco, un faro de las condiciones siguientes:

Una torre de acero y cobre de cuarenta pies de altura, montada sobre una base de concreto, fanal *Aga* con lente de quinientos milímetros, válvula solar *Aga*, de luz blanca, visible a quince millas, con los acumuladores necesarios de cinco mil litros cada uno que se requieren para prestar un servicio continuo, la tubería, herramienta y conexiones necesarias para un servicio perfecto en lo futuro y dos destelladores de repuesto que puedan también adaptarse a los faros de Buenaventura, siendo todo el material de primera calidad, y obligándose expresamente el contratista a construír el faro conforme al plano que se ha presentado.

El Gobierno se obliga a pagar la suma de nueve mil setecientos cincuenta dólares, en semestres vencidos, con el noventa por ciento (90 por 100) de los productos brutos del faro, y a reconocer como interés anual sobre la suma valor del faro, el seis y medio por ciento (6½ por 100). Para el efecto del reconocimiento de intereses, se descontarán las sumas que vaya abonando el Gobierno, de acuerdo con la forma de pago estipulada.

El Contratista se obliga a construír la obra dentro de los diez y ocho meses siguientes a la aprobación definitiva del contrato.

Para asegurar y garantizar las obligaciones de la *Gasaccumulator Company* se constituye como fiador, mancomunada y solidariamente el señor Jorge Ancízar.

Los materiales, útiles y enseres que se apliquen a la construcción y conservación del faro, quedan exentos de los derechos de introducción; pero el Contratista debe cumplir los requisitos señalados en el Decreto número 14 de 1914. Queda además exento el Contratista del pago de los derechos consulares.

El artículo 6º del contrato expresa que no se requiere la

formalidad de la licitación pública por hallarse comprendida la obra en los casos de excepción señalada en los incisos *b*) y *c*) del artículo 27 del Código Fiscal.

A este respecto, por medio de auto para mejor proveer, se solicitó informe del Ministerio de Obras Públicas sobre los puntos siguientes:

"1.° Si el Ministro tiene conocimiento, debidamente fundado, de que la *American Gasaccumulator Company*, de Filadelfia, es la única empresa fabricante de la clase de faros que necesita el Gobierno para la colina del Morro, o si esa Compañía es la única dueña o poseedora de tales faros en la actualidad; y

"2.° Si aun cuando no sea la *American Gasaccumulator Company* el único fabricante o dueño de la clase de faros que el Gobierno necesita para el Morro, se estima con fundamento que la misma Compañía es la que mejor puede construírlos en las condiciones técnicas requeridas."

El Ministro, en oficio de fecha 15 del actual, manifiesta en contestación al proveído anterior:

"*a*) El Ministerio tiene conocimiento fundado de que la *American Gasaccumulator Company* o sus principales sucursales, son las únicas casas que producen faros de la clase del contratado para poner en el morro de Tumaco, por haber obtenido estas casas privilegios de invención, a su favor, para construír faros de esa naturaleza; y

b) Estima el Ministerio, también con fundamento, que las condiciones técnicas requeridas en trabajos de esta naturaleza se satisfacen de manera muy amplia contratando los faros que produce la citada Casa, por ser éste el sistema más moderno de faros y el que produce mejores resultados, tanto por la calidad del artículo como por la economía en el combustible."

Según este informe fidedigno, el faro contratado pertenece al sistema más moderno, que produce mejores resultados, tanto por la calidad del artículo como por la economía en el combustible, y la *American Gasaccomulator Company* es la única empresa que produce la referida clase de faros, por haber obtenido privilegio de invención.

El Consejo estima, en consecuencia, que ha podido prescindirse de la licitación pública por hallarse el contrato en los

casos de excepción que señalan los incisos *b)* y *c)* del artículo 27 del Código Fiscal.

El Contratista se obliga a enseñar gratuitamente el manejo del faro a las personas que designe el Gobierno.

La Compañía debe mantener en Colombia un representante que intervenga en todo lo relativo al contrato, y se prevee, de acuerdo con el artículo 40 de la Ley 40 de 1907, que en el caso de faltar la Compañía a esta obligación, la autoridad judicial o administrativa competente podrá nombrarle un defensor para los efectos del mismo artículo.

En el contrato se ha fijado la condición de que por parte de la *American Gasaccumulator* no se intentará reclamación diplomática sino en el caso de denegación de justicia.

Están previstas de modo expreso las causales de caducidad administrativa que preceptúa el artículo 41 del Código Fiscal.

Pero observándose que el artículo 2º de la Ley 28 de 1911 destina precisamente la mitad del veinticinco por ciento (25 por 100) del producto de la Aduana de Tumaco y un cinco por ciento más (5 por 100), se advierte que el artículo 2º del contrato no se ajusta a esa disposición legal, en cuanto aplica a la obra el noventa por ciento (90 por 100) de los productos brutos del faro.

Modificada esta cláusula de acuerdo con el mandato legal, el Consejo no tendría reparo que hacer al contrato.

Por tanto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, declara que no se ajusta a las autorizaciones legales el contrato de fecha veintinueve de mayo de este año, celebrado entre el Ministro de Obras Públicas y la *American Gasaccumulator Company*, de Filadelfia, sobre la construcción de un faro en la colina del Morro, frente a Tumaco, por cuanto no determina que el valor de la obra se tomará de la cuota asignada por el artículo 2.° de la Ley 28 de 1911.

Comuníquese, cópiese, publíquese y devuélvanse las diligencias.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA INTERLOCUTORIA

por la cual se revoca el punto tercero del auto de once de marzo próximo anterior.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

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

La parte a que se refiere la apelación interpuesta por el doctor Miguel S. Uribe Holguín contra el auto de fecha once de marzo próximo anterior, dictado por el Consejero sustanciador en este incidente, dice así:

"2º El sustanciador se abstiene, por falta de atribuciones, de decretar el registro de la sentencia definitiva pronunciada por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo el treinta de noviembre último en el juicio sobre revisión de unas resoluciones del Ministerio de Obras Públicas, que se siguió por los señores Henry G. Granger y doctores Antonio José Gadavid y Miguel S. Uribe."

En el escrito del doctor Uribe Holguín de fecha seis de de marzo de mil novecientos quince, que dio lugar al proveído anterior, se lee lo siguiente:

"También solicito que se me den tres copias de la sentencia definitiva de treinta de noviembre último, de sus notificaciones y de la diligencia de registro respectiva inmediatamente después de que ella sea registrada. Sírvase usted ordenarlo así. Y sírvase ordenar, en primer lugar, que el expediente se pase a la Oficina de Registro de este Circuito, con el objeto de que tal sentencia se registre" (folio 8).

Con arreglo a los artículos 93 y 94 de la Ley 130 de 1913, las sentencias definitivas ejecutoriadas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo están sujetas a la formalidad del registro cuando afectan derechos civiles.

La sentencia de que aquí se trata es la de fecha treinta de noviembre de mil novecientos catorce, pronunciada por el extinguido Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, en cuya virtud se infirmó el ordinal 3.º de la Resolución de ocho de septiembre de mil novecientos trece y la de catorce de

marzo de mil novecientos catorce, dictadas por el Ministro de Obras Públicas y acusadas por los señores Henry G. Granger, Antonio José Cadavid y Miguel S. Uribe Holguín (folios 169 a 173 del expediente principal). Esa sentencia está ejecutoriada.

El punto tercero de la parte dispositiva de la Resolución de ocho de septiembre de mil novecientos trece aparece redactado en estos términos:

"3º La solución del punto tercero, o sea el saber si tienen valor legal las adjudicaciones que de los lechos de los ríos San Juan y Condoto hubiere hecho la Gobernación del Cauca, de mil ochocientos ochenta y siete a mil novecientos cinco, 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 32 de 1905, aprobado por la Ley 6ª del mismo año, que autorizó al Poder Ejecutivo Nacional 'para otorgar privilegios de construcción de canales, explotación del lecho de los ríos, etc.'" (*Diario Oficial* número 15019 de 14 de octubre de 1913).

Y la parte dispositiva de la Resolución de catorce de marzo de mil novecientos catorce dice así:

"No acceder a la solicitud de revocación de la Resolución de ocho de septiembre próximo pasado, en la parte a que hace referencia el señor Granger.

"Entiéndase el numeral 3.° de la Resolución de ocho de septiembre de mil novecientos trece, 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. Notifíquese,

comuníquese y publíquese." (*Diario Oficial* número 15147 de 19 de marzo de 1914).

En vista de la parte transcrita de las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas, invalidadas por la sentencia de treinta de noviembre de mil novecientos catorce, se advierte, con toda claridad, que aquellas providencias y este fallo versan sobre derechos civiles, o sea sobre denuncia y adjudicación de minas en los lechos de ríos San Juan y Condoto.

La propia sentencia, en su parte expositiva, dice que el Ministro de Obras Públicas, en la declaración respecto de los ríos Condoto y San Juan, decidió sobre derechos civiles indebidamente (folio 172).

No hay duda pues de que el fallo en referencia versa sobre derechos civiles, ya que lo es fundamentalmente el de propiedad, y que las disposiciones sobre denuncio y adjudicación de minas son del ramo civil, y a éste pertenecen las relativas a la adquisición, uso y goce de los bienes de propiedad pública o particular (artículo 35 de la Ley 4ª de 1913).

De conformidad con el artículo 2657 del Código Civil, para llevar a efecto el registro de una sentencia se presentará ésta original al respectivo Registrador, y de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 56 de 1904, el registro se puede hacer dentro de los noventa días siguientes a la ejecutoria de la sentencia, o en cualquier tiempo, según lo previsto por el artículo 11.

En virtud de lo anterior, es preciso llevar el expediente en que conste la sentencia original al respectivo Registrador, pues de otra manera no puede cumplirse la inscripción.

A juicio de la Sala de Decisión no es necesario que en la sentencia se ordene el registro. Esta es una formalidad externa que se llena independientemente de las disposiciones contenidas en el fallo.

La sentencia consta de parte motiva y parte resolutiva, y la última recae sobre la materia de la controversia (artículo 835 del Código Judicial). La orden de registro no hace parte pues de la materia propia de la sentencia. Si la sentencia, por su naturaleza, requiere la inscripción, ésta debe verificarse aunque aquélla no lo ordene.

Ahora bien: entiende la Sala que el doctor Miguel S. Uribe Holguín, en su memorial de fecha seis de marzo no

pidió se adicionara la sentencia de que se trata, proferida por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo. En uso de legítimo derecho solicitó tres copias de la sentencia definitiva de treinta de noviembre último, de las notificaciones y de la *respectiva diligencia de registro,* y a fin de que esto pudiera hacerse, pidió la aplicación del único medio posible para llevar a efecto el registro.

En verdad, no se requiere una petición especial en la forma adoptada por el doctor Uribe Holguín, pues basta que con las debidas precauciones el Secretario respectivo, o el empleado bajo cuya guarda está el expediente, lo haga llevar a la Oficina de Registro, mediante orden competente.

Por las razones expuestas, no estima la Sala que se decrete una adición de la sentencia, dando la orden solicitada por el señor Uribe Holguín, y en consecuencia no cree que se halle el caso bajo la prohibición del artículo 17 de la Ley 169 de 1896.

Si el Consejero sustanciador se hubiera limitado a declarar que no se necesita providencia especial para verificar el registro, su proveído no admitiría reparo en cuanto a la doctrina; pero como se abstuvo de disponer el envío del expediente al Registrador en el concepto de que la orden implicaría adición de la sentencia y ejercicio de facultades de que carece el Consejo de Estado, esta Sala se ha creído en el deber de fijar con toda claridad, como estima haberlo hecho, el punto jurídico materia de la apelación.

La teoría expuesta en el auto recurrido conduce a la conclusión, inaceptable a todas luces, de que si en una sentencia no se ordena el registro, esta formalidad no puede llevarse a ejecución, y a la consecuencia forzosa de que tal sentencia, ya ejecutoriada, no produciría todos sus efectos, o quedaría baldía, por carecer de la formalidad extrínseca del registro. En el presente caso, la sentencia, privada de la inscripción, quizá no podría hacerse valer en juicio. Además, si los interesados quieren protocolizar la sentencia, deben presentarla con la competente nota de inscripción, que se extiende, no sobre las copias, sino sobre el original mismo, de manera que tomada del expediente debe insertarse en ellas la nota (artículo 2607 del Código Civil).

En razón de lo expuesto, esta Sala, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, revoca el punto tercero apelado del auto de once de marzo próximo

anterior, y en su lugar resuelve: por la Secretaría se debe remitir al Registrador de instrumentos públicos y privados de Bogotá, mediante las debidas seguridades, con el objeto de que se verifique el registro de que trata el artículo 94 de la Ley 130 de 1913, el expediente que contiene la sentencia de fecha treinta de noviembre de mil novecientos catorce, pronunciada por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo sobre la demanda establecida por los señores Henry G. Granger y Miguel S. Uribe Holguín, contra las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas, de ocho de septiembre de mil novecientos trece y catorce de marzo de mil novecientos catorce.

Notifíquese, cópiese y vuelva el expediente al Consejero sustanciador.

ADRIANO MUÑOZ--JESÚS PERILLA V.--LUIS FELIPE ROSALES--*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se reconoce a cargo de la Nación y a favor de la señora Concepción Dueñas una pensión de quince pesos oro mensuales.

(Redactor, el Conjuez doctor Francisco de P. Manotas).

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

Vistos: Por medio de apoderado, Concepción Dueñas, célibe, vecina de Popayán, pide que se le reconozca pensión como nieta del militar de la Independencia Bartolomé Gastillo.

Está demostrado:

1º Que Concepción Dueñas es hija legítima de Adolfo Dueñas y Edelmira Gastillo. El Párroco de la Catedral de Popayán, en certificado de doce de octubre de mil novecientos doce, expide copia de la partida de matrimonio de estos cónyuges, contraído el 28 de febrero de 1876 (folio 6). El mismo Párroco, en la fecha indicada, expide copia del acta de bautismo, el 17 de junio de 1878, de Concepción Dueñas, hija legítima de Adolfo Dueñas y Edelmira Gastillo.

2.º Que Edelmira Gastillo fue hija legítima de Bartolomé Gastillo y Simona Caicedo.

El Cura de la parroquia de la Catedral de Popayán, en certificado de 24 de junio de 1911, expresa que no ha hallado en los libros de su cargo la partida de matrimonio de Bartolomé Castillo y Simona Caicedo (folio 25). Sobre la posesión notoria de este estado civil figuran las declaraciones de los señores Lorenzo Lemos y José María Sánchez, que satisfacen legalmente (folios 24 y 25). Además, se observa que en la partida de defunción de Bartolomé Castillo, de 10 de noviembre de 1881, expresa el Párroco que éste era casado con la señora Simona Caicedo (folio 25). Según el certificado del Cura de la Catedral de Popayán, expedido el 16 de octubre de 1912, no consta en los libros de aquella parroquia la partida de bautismo de Edelmira Castillo, hija legítima de Bartolomé Castillo y Simona Caicedo (folio 8). Constan las declaraciones de Manuel Antonio Lenis y Julián García sobre la condición civil de Edelmira Castillo como hija legítima de tales padres (folios 9 y 10).

Está pues acreditado que la demandante Concepción Dueñas es nieta legítima de Bartolomé Castillo.

3º Bartolomé Castillo fue militar de la Independencia.

En copia expedida por el Archivero Nacional el 25 de agosto de 1914, por orden del Ministro de Gobierno, y autorizada por el Secretario del Ministerio, consta la hoja de servicios de Bartolomé Castillo como miembro del Ejército de Colombia, desde soldado hasta Capitán, en el período de 1824 a 1830. Perteneció al Estado Mayor de la 2.ª División Auxiliar del Perú (folio 23). Además, el Archivero General del Ministerio de Guerra informa, por orden del Secretario, con fecha 11 de abril de 1913: "Que con fecha 8 de noviembre del año de 1826, en atención a los méritos y servicios prestados por el Sargento 2º aspirante de infantería, Bartolomé del Castillo, fue ascendido a Subteniente 2º de la misma arma, según consta de la partida marcada con el número 137, suscrita y autorizada por los señores Generales Francisco de P. Santander y Soublette, Presidente de la República y Secretario de Guerra, respectivamente, que se halla en el libro de registro de despachos correspondiente a los años de 1826 y 1827."

Este informe está autorizado por el Secretario del Ministerio (folio 2).

4º El Archivero General del Ministerio de Guerra, por orden del Subsecretario, informó con fecha 19 de diciembre de

1912 que el Subteniente 2º Bartolomé del Castillo, ascendido a este grado el 8 de noviembre de 1825, no aparece comprendido en alguno de los casos de inhabilidad de que trata el artículo 8º de la Ley 149 de 1896, sobre recompensas militares (folio 3, vuelta). El informe está autorizado por el Subsecretario del Ministerio.

5º Según certificado de 9 de diciembre de 1912, expedido por el Jefe de la Sección de Crédito Público del Ministerio del Tesoro, por orden del Subsecretario, Bartolomé del Castillo gozó de pensión vitalicia del Tesoro Público, pero ni él, ni Concepción Dueñas, han recibido recompensa (folio 5). Obra también el certificado, del mismo origen, en el sentido de que la peticionaria no goza ni ha gozado de pensión (folio ....).

El Procurador General de la Nación se opone al reconocimiento de la pensión solicitada, por la circunstancia de que el causante recibió pensión vitalicia, y cita en su apoyo el artículo 3º de la Ley 29 de 1913.

Se trata pues de resolver si un hijo o nieto de servidor de la Independencia tiene derecho a la pensión cuando su causante gozó de ella. Y por no estar aceptada la resolución en sentido afirmativo, ni en sentido negativo por la mayoría de la Sala, hubo de sortearse un Conjuez que dirimiera la discordia y con cuyo concurso se procede a pronunciar la sentencia que corresponde al caso controvertido.

Conforme al artículo 2º de la Ley 149 de 1896 son causales de pensión militar el tiempo de servicio en la guerra de la Independencia y el tiempo de servicio posterior a esta guerra. Las causales de recompensa son varias e independientes del tiempo de servicio del militar.

Pero no obstante que la citada Ley asigna (artículo 4º) como pensión mensual a un militar por tiempo posterior a la Independencia, la cuarta parte del sueldo de su grado, si ha servido por lo menos veinte años y hecho dos campañas, y la mitad del sueldo si ha servido treinta años y hecho dos compañas, no asigna pensión alguna a los militares de la Independencia sino a los hijos o nietos de ellos, los cuales tenían derecho conforme al citado artículo 4.º, como pensión mensual, "a la cuarta parte del sueldo que hoy correspondería al grado de su padre o abuelo respectivo, siempre que éste hubiera servido en filas un año por lo menos"; y actualmente lo tienen a treinta pesos mensuales

los hijos y a quince los nietos, al tenor del artículo 1º de la Ley 49 de 1909. Y de esto se infiere que las disposiciones generales de la Ley 149 de 1896 sobre pensiones, en cuanto éstas tratan de las personas mismas que prestaron el servicio que da derecho a la gracia, no se refieren a los próceres o servidores de la Independencia, sin duda porque en concepto del legislador no sobrevivía ya ninguno de ellos, o porque los sobrevivientes estaban en el goce de pensión; ni mucho menos se refieren a los hijos o nietos de ellos, que, al demandar la efectividad del derecho que les da el citado artículo 4.° de la Ley 149, no lo hacen como próceres o militares de la Independencia, ni por consiguiente basados en servicios prestados por ellos a la República, sino como simples hijos o nietos de alguno de esos próceres o militares. Si así no fuera habría que interpretar la disposición del referido artículo 4º en sentido restrictivo, de manera que solamente los militares pudieran demandar pensión como descendientes de próceres, lo cual excluiría del goce de esa gracia a los hombres netamente civiles y a las mujeres en general, no obstante los términos amplios de la concesión, que por lo mismo no consiente excepción o exclusión de persona alguna que sea hijo o nieto de prócer. Y si es verdad que la Ley requiere (artículo 33) determinadas pruebas en el caso en que se pretenda pensión por servicio en tiempo de la Independencia, ello no puede referirse sino a las demandas intentadas por los descendientes de próceres, toda vez que, como queda establecido, la ley no asigna a éstos pensión, y por otra parte ha estatuído (artículo 5º) que las pensiones en cualquier caso son personales e intransmisibles, de manera que con el derecho de los descendientes no podía coexistir el de sus progenitores.

Del hecho legal de la intransmisibilidad del derecho a pensión, se infiere que la Ley 149 de 1896 no es aplicable sino a los militares que han prestado servicio en tiempo posterior a la Independencia y pretendan que se les pensione, y a los descendientes de próceres, militares o nó, en cuanto deben llenar los requisitos que les conciernan para la efectividad de derecho que tienen como tales. Pero es desde luégo indiferente para esa efectividad que el prócer de quien descienda el aspirante a pensión, hubiere sido pensionado, no solamente porque, no obstante ser las pensiones en cualquier caso personales e intransmisibles, la ley les ha dado expresamente derecho a los

aludidos descendientes a ser pensionados, sino también porque, como se ha dicho, el legislador de 1896 no les asignó pensión a los próceres, lo que equivale a no reconocerles derecho a esa gracia, y todo porque sin duda consideró extinguida esa generación.

Las pruebas pues requeridas a un militar para comprobar su derecho a ser pensionado, no pueden ser idénticas a las que deba producir el descendiente de un prócer, cuando, como se infiere rectamente de la letra y espíritu del artículo 4º de la Ley, sea demandante una mujer, excusada legalmente del servicio militar, o un ciudadano netamente civil. Pero ello no quiere decir que si este descendiente es de profesión militar, esté excusado por el hecho de demandar la pensión como tal descendiente, de probar que en él no concurren ninguna de las causales que conforme a los artículos 8º y 9º de la Ley privan del derecho a pensión o lo hacen perder, toda vez que la Ley 103 de 1912 impuso a quienquiera que pretenda pensión como descendiente de prócer o de empleado civil de la guerra de la Independencia, la obligación de comprobar su carácter de descendiente del prócer o empleado de que se trate, el haber éste servido en el Ejército o en otro ramo de la Administración Pública, en uno o más de los años comprendidos de 1810 a 1826 o 1827, inclusive, y los hechos circunstanciales prescritos en el artículo 36 de la Ley 149 de 1896, que son los relacionados en el antes citado artículo 8º, y toda vez también que sería absurdo exigirle a una mujer la comprobación de actos peculiares del servicio militar, de que ella por su sexo está excusada, y que si bien es cierto que no sería absurdo exigirle tal comprobación a un hombre que jamás ha servido en filas, a él le basta alegar esa circunstancia para quedar excusado de la prueba, sin menoscabo de su derecho que deriva exclusivamente de la circunstancia de ser hijo o nieto de prócer, como el de la mujer deriva de ser descendiente en uno u otro de esos grados de un servidor de la Independencia. Interpretar de otra manera las disposiciones citadas aquivaldría a restringir a sólo los militares descendientes de próceres el derecho a ser pensionados por el Tesoro Nacional, lo cual no ha sido la voluntad del legislador.

Estando plenamente comprobado que Concepción Dueñas es nieta del señor Bartolomé del Castillo y que éste sirvió en el

Ejército de Colombia desde soldado hasta Capitán en el período de 1824 a 1830, y no obstando al tenor de la ley que dicho señor Gastillo hubiera gozado de pensión, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, separándose de la opinión del Ministerio Público, y de conformidad con las disposiciones del parágrafo 1º del artículo 1.º de la Ley 49 de 1909, reconoce a cargo de la Nación y a favor de la señorita Concepción Dueñas una pensión mensual de quince pesos oro, de la cual disfrutará mientras permanezca soltera.

Notifíquese, envíese copia al Ministerio del Tesoro, dése cuenta al de Guerra, publíquese y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—F. DE P. MANOTAS—LUIS F. ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

AUTO

por el cual no se accede a la reforma pedida por Alejandro Lince del de 28 de abril de 1915, en la demanda de pensión solicitada por María Jesús Villa y hermanas.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

Alejandro Lince, apoderado de María Jesús, Mercedes y Dolores Villa en la demanda de pensión como descendientes de prócer de la Independencia, pide reconsideración y reforma del auto de 28 de abril, y en subsidio interpone apelación.

En ese auto y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 149 de 1896, se ordena devolver la demanda para que se completen las pruebas, demostrando la identidad de las demandantes, el grado militar o el empleo que Francisco Villa tuvo en la guerra de la Independencia, el año o años en que sirvió, que ni él ni Raimundo Villa —padre de las demandantes—recibieron recompensa del Tesoro, y que Francisco Villa no se halló en ninguno de los casos de inhabilidad.

Alega como fundamentos de su petición que la identidad de las demandantes está demostrada con el poder ante Notario, porque lo que éstos dicen como tales bajo su firma hace fe pública según la ley; que con declaraciones de testigos que reúnen las condiciones legales para establecer la plena prueba de los hechos se demuestra que el prócer Francisco Villa salió a prestar sus servicios militares como soldado, a la causa de la Independencia nacional y que asistió a los encuentros de armas que cita allí; que por decreto del Presidente del extinguido Estado de Antioquia se nombró a Francisco Villa, cuya calidad de prócer se le reconoció, Capitán de ese Estado, y que entre las pruebas enumeradas en el artículo 33 de la Ley 149 de 1896, que debe suministrar el que pretenda pensión, no figura la de que el padre o el abuelo de los que la solicitan como nietas de prócer hayan recibido recompensa, y antes bien, el artículo 3º de la Ley 29 de 1912 otorga el derecho de pensión a las nietas de próceres de la Independencia, aun en el caso de que ellas o el causante hubieren recibido recompensa.

Para resolver se considera:

El artículo 33 de la Ley 149 de 1896 exige como comprobaciones para tener derecho a pensión por servicios en la guerra de la Independencia o por servicios posteriores a esta guerra: la identidad del demandante; la del empleo que el militar tenía cuando cumplió los treinta años de servicio, si éste es posterior a la Independencia, o el que tenía cuando cumplió el año de servicio, si éste dice relación a tal guerra; que el servicio se prestó al Gobierno legítimo o a la causa de la Independencia y la de duración del servicio.

Este artículo fue modificado por el 2º de la Ley 103 de 1912 en el sentido de que en lugar de un año de servicio cuando se trata de militar o de empleado público durante la Magna Guerra, basta que se demuestre que el causante sirvió en uno de esos dos caracteres en cualquiera de los años comprendidos de 1810 a 1827. En todo lo demás quedó vigente la disposición del artículo 33.

En efecto: al estatuir el legislador de 1912 que "sólo comprobará el demandante su carácter de descendiente de prócer o empleado de que se trate," es evidente que ese carácter no puede quedar establecido sino demostrando que

él causante de quien se pretende derivar el derecho fue prócer o empleado de la Independencia, es decir, que sirvió como militar o como empleado en cualquiera de los años de 1810 a 1827. De aquí se sigue que la exigencia en cuanto a la identidad del demandante es exigencia legal y debe probarse como lo quiere el artículo 33 en relación con los 34 y 24 de la Ley 149. La afirmación del Notario no es la prueba que establecen estas disposiciones.

Si el punto segundo del artículo 33 se probara, dice el artículo 34, como lo prescribe el artículo 24, y si éste se remite a lo establecido en el artículo 17, es fuerza convenir que el empleo ha de probarse con el despacho militar, o la hoja de servicios en el caso que se estudia; y como esas condiciones no las reúnen ni las declaraciones ni el decreto del Presidente del extinguido Estado de Antioquia, presentados con la demanda, esa la razón de la exigencia del punto segundo del auto reclamado.

El artículo 8.° de la Ley 149 de 1896 dice:

"El militar que hubiere ganado recompensa perderá su derecho a ella, *o lo perderán sus herederos, según el caso*.....

" 3.° Haber recibido recompensa por sus actos o servicios militares."

Esta disposición habla de recompensa, pero no puede perderse de vista que conforme al parágrafo del artículo segundo de la Ley 103 de 1912, "el carácter simplificativo de la prueba del estado civil del reclamante en relación con el prócer civil o militar, a que se refiere el anterior inciso, no exime al demandante de las pruebas circunstanciales prescritas en el artículo 36 de la Ley 149 de 1896."

En consecuencia, lo establecido por el artículo 8.° en el caso tercero es aplicable también al que reclame pensión como descendiente de prócer, desde luégo que el artículo 36 dispone que probará no sólo lo que para cada causal requiere la ley, sino también que no se encuentra en ninguno de los seis primeros casos de inhabilidad del artículo 8º Hay que demostrar, pues, que ni Francisco ni Raimundo Villa recibieron recompensa por servicios del primero en la guerra de la Independencia nacional. En esto se funda lo ordenado en los puntos tercero y cuarto del auto cuya reconsideración se pide.

No es verdad, como lo pretende el apoderado, que el artículo 3º de la Ley 29 de 1912 otorga el derecho a pensión a las nietas de próceres de la Independencia, aun en el caso de que ellas o el causante hubieran recibido recompensa. Lo que esa disposición establece es que tendrán derecho a esa pensión, aunque ellas o el causante hubieren recibido recompensa *por motivo distinto;* esto es, que el hecho de recibir recompensa por acción distinguida de valor o por cualquiera otro motivo legal distinto del de prócer, no priva a los descendientes de éste de la pensión a que por este título tengan derecho.

Por las razones expuestas no se accede a la reforma pedida, pero se concede la apelación interpuesta contra el auto reclamado.

Previa citación de las partes y dentro del segundo día, pasen los autos a la Sala de Decisión.

Cópiese y notifíquese.

JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

DECISION

por la caul se introducen modificaciones al pliego de cargos para contratar en licitación pública la provisión de sal marítima a los Departamentos del Valle, Cauca y Nariño.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

Con fecha doce de enero último se ajustó entre el señor Ministro de Hacienda y el señor Diego A. de Castro un pliego de cargos para celebrar en licitación pública el contrato que debe tener por objeto principal proveer los Departamentos del Valle, Cauca y Nariño de la sal necesaria para el consumo, procedente de las salinas marítimas del Atlántico, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 82 de 1914.

Tanto de la nota número 1282 de trece de enero del año en curso, con que el señor Ministro de Hacienda remite a la

Secretaría de la Presidencia de la República el citado pliego de cargos, como del artículo 20 del mismo pliego, se deduce que aquel alto funcionario estima que no es el caso de que este asunto se someta al examen del Consejo de Estado por no ser de cuantía determinada. Pero a esta teoría hay que hacerle dos observaciones:

1ª Del contexto del pliego de cargos aparece claramente determinada la cantidad de arrobas de sal que el contratista debe entregar anualmente en los almacenes de Buenaventura y Tumaco, y está señalada también la suma que el Gobierno pagará al contratista por el transporte y entrega de cada arroba de sal. De modo que es por demás sencillo saber la cuantía del contrato durante los años fijados para su duración.

2ª De los términos del artículo 39 en relación con el 33 del Código Fiscal, no se deduce que el pliego de cargos haya de estar sometido a la revisión del Consejo de Estado sólo cuando se trate de un contrato de cuantía determinada. Por el contrario, los términos absolutos en que está consignada la excepción establecida por la primera de estas disposiciones y la locución empleada por la segunda de ellas cuando dice "los contratos celebrados en licitación pública, cualquiera que sea su cuantía," dejan ver, sin lugar a duda, que todo pliego de cargos para un contrato en licitación pública debe someterse previamente al estudio del Consejo de Estado para que decida si está o nó ajustado a las autorizaciones legales.

Examinadas con el debido cuidado las estipulaciones contenidas en el proyecto de pliego de cargos que se estudia, estima el Consejo que a muchas de ellas deben hacérseles modificaciones sustanciales, tanto para completarlas y ponerlas en armonía con las prescripciones del Código Fiscal, como porque si se dejaran como han venido, prácticamente no se daría cumplimiento a lo que quiere la Ley 82 de 1914, y por lo mismo tendría el Consejo que decidir que el pliego de cargos no está ajustado a las disposiciones de la ley. Las modificaciones que se introducen se explican por sí solas, como podrá verlo el señor Ministro de Hacienda al interpretar lo que en la Ley citada se propuso el legislador de 1914.

En mérito de las anteriores consideraciones, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado decide que el pliego de cargos para el contrato que tiene por objeto

dar cumplimiento a la Ley 82 de 1914 está de acuerdo con las autorizaciones legales, siempre que se le hagan las modificaciones que pasan a expresarse:

El artículo 3º quedará así:

"La cantidad de sal que el contratista se obliga a extraer o producir, a transportar y entregar al Gobierno, y el Gobierno a recibir en los almacenes de Buenaventura y Tumaco, es la de siete mil quinientas toneladas en cada año, debiendo el contratista consignar seiscientas veinticinco toneladas de sal en cada mes. Sin embargo, el Gobierno podrá pedir al contratista una cantidad mayor o menor de la que queda determinada por cada mes, de acuerdo con las exigencias del consumo; y el contratista quedará obligado a producirla, transportarla y entregarla siempre que el aviso respectivo se le dé con treinta días de anticipación, por lo menos.

"Es entendido que el contratista deberá suministrar la cantidad de sal estipulada de siete mil quinientas toneladas, u otra mayor que el Gobierno necesite, en la proporción indicada en el inciso anterior, en cada uno de los años de la vigencia del presente contrato, los cuales se contarán treinta días después de que sea definitivamente aprobado, salvo caso fortuito o fuerza mayor.

"La sal será recibida por el celador, y transportada y entregada por el contratista en los almacenes dichos, empacada en sacos de un contenido de cinco a seis arrobas, de doce y medio kilogramos.

"La tara deducible a favor del Gobierno será de un kilogramo por cada saco. La merma en el tiempo que medie entre el día que el celador dé por recibida la sal y el de la entrega de ésta en los almacenes, siempre que no exceda del cinco por ciento (5 por 100), será del Gobierno. En consecuencia, las liquidaciones de las sumas que el Gobierno habrá de pagar al contratista, se harán sobre la base de peso recibido por el Gelador, no del peso entregado en los almacenes, a menos que la diferencia sea de más del 5 por 100, en cuyo caso dejará de computarse el exceso que haya sobre la rata indicada."

El inciso 2º del artículo 4.º, así:

"Si el contratista no se conformare con la calificación hecha por el Gelador, y éste insistiere en ella, se nombrará

por cada uno un perito calificador; y si estos peritos no pudieren ponerse de acuerdo, nombrará el Celador un tercero que dirima la discordia. El dictamen pericial será obligatorio para ambas partes."

El inciso 1.° del artículo 5.°, así:

"En compensación de la producción o recolección, del transporte y del aseguro, el Gobierno pagará al contratista cincuenta centavos ($ 0-50) en oro por cada arroba de doce y medio kilogramos de sal entregada en el almacén de Buenaventura o en el de Tumaco, en la proporción de que habla el artículo 3.°"

El artículo 11, así:

"La sal destinada a los almacenes oficiales estará libre de derechos, impuestos y pagos de servicios públicos."

El artículo 13, así:

"A la expiración de este contrato, el contratista restituirá las salinas al Gobierno, junto con todas las mejoras, como construcción de edificios y obras que haya llevado a cabo. Las construcciones de edificios y demás se harán de acuerdo con el Gobierno."

El artículo 16, así:

"El término de este contrato será de cinco años que se contarán treinta días después de que el contrato sea definitivamente aprobado. El contratista deberá hacer la primera entrega de sal antes del vencimiento de tres meses contados desde la fecha en que el presente contrato sea definitivamente adjudicado, a cuyo efecto tan luégo suceda esto, se entregará al contratista la salina o salinas que decida explotar. Es entendido que el contratista hará la primera entrega dentro del término expresado, salvo caso fortuito o fuerza mayor.

"Si la tarifa de transporte a través del Istmo de Panamá se modificare favorablemente para el Gobierno de Colombia, la disminución en los derechos de tránsito queda a favor del Gobierno y por consiguiente se descontará del precio total estipulado por la conducción y entrega de sal."

El artículo 17, así:

"El Gobierno podrá declarar caducado el presente con-

trato o imponer multas sucesivas hasta de mil pesos por la infracción o infracciones de todas o algunas de sus cláusulas."

Serán también causales de caducidad 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."

El artículo 19, así:

"Como garantía del cumplimiento del presente contrato el contratista presentará, dentro del término de treinta días contados desde aquel en que el contrato le sea definitivamente adjudicado, una fianza hipotecaria o prendaria por la suma de veinte mil pesos ($ 20,000) oro a satisfacción del Tesorero General de la República."

El artículo 20, así:

"Este contrato, después que el Consejo de Estado lo acepte como ajustado a las autorizaciones legales, será sacado a licitación pública, y con este fin se publicará por tres veces en el *Diario Oficial* como pliego de cargos."

Los incisos segundo y tercero de este artículo, como están en el original, y como inciso cuarto del mismo artículo, quedará el siguiente:

"No pueden ser postores en esta licitación los individuos a que se refiere el artículo 40 del Código Fiscal."

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

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

DECISION

por la cual se declara que el contrato celebrado entre los señores Ministro de Hacienda y Alfredo Nieto, sobre arrendamiento de la renta de licores en la Intendencia del Meta, no está ajustado a las autorizaciones legales.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

Al Consejo de Estado ha venido el contrato celebrado entre el señor Ministro de Hacienda y el señor Alfredo Nieto, el diez y ocho de diciembre último, sobre el arrendamiento de la renta de licores en la Intendencia del Meta, para que esta entidad decida si está o nó ajustado a las autorizaciones legales.

El contrato fue aprobado por el Poder Ejecutivo, previo dictamen favorable del Consejo de Ministros.

De los respectivos antecedentes que se han tenido a la vista resulta lo siguiente:

1.° El contrato se celebró en licitación pública, con observancia de las disposiciones contenidas en los incisos *a)* y *c)* del artículo 13 del Código Fiscal; pero no hay constancia de que el aviso correspondiente se haya publicado el número de veces que la misma disposición ordena.

2.° Se observaron las prescripciones de los puntos *c), d), e), f)* y *h)* del artículo 13 del citado Código.

3º No hay constancia de que se haya cumplido con lo dispuesto en los apartes *g)* e *i)* del referido artículo 13. Parece que la primera de estas disposiciones no se observó, porque la diligencia de remate no está firmada por el respectivo Agente del Ministerio Público, y en cuanto a la segunda, tampoco se le dio cumplimiento, pues del numeral 2º del artículo 3º del contrato, aparece que el Contratista no está obligado a pagar el canon correspondiente sino por mensualidades vencidas.

4º Dejaron de observarse los preceptos de los incisos *e)* y *f)* del artículo 9.° Desde que el rematador no está obligado, como ya se dijo, a pagar el canon de arrendamiento sino por mensualidades vencidas, es obvio que ni el diez por ciento (10 por 100) consignado se imputa al pago, ni pudo tampoco presentarse el recibo de ese pago veinticuatro horas después de la adjudicación.

5º Consta que no se observó lo dispuesto por el inciso *b)* del artículo 9º; y

6º Consta igualmente que el pliego de cargos no se sometió a la aprobación del Tribunal Supremo ni del Consejo de Estado.

Para resolver en el presente asunto lo que sea legal, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado hace las siguientes consideraciones acerca de los preceptos de la ley cuya observancia se pretermitió:

a) El señor Ministro de Agricultura y Comercio, a quien le tocó presentar informe al Consejo de Ministros, conceptúa que no es obligatoria la estimación del canon mensual o anual del arrendamiento por los peritos y en los términos que lo manda el inciso *b)* del artículo 9º, por tratarse, dice, no de un bién nacional propiamente dicho, sino de una renta. Aun cuando el artículo 4º del Código Fiscal en vigencia, declara en general bienes fiscales del Estado "los que tienen ese carácter entre los enumerados en el artículo 202 de la Constitución..... ésta, que constituye el Código Fundamental de la Nación, distingue en el citado artículo 202 entre *bienes* y *rentas* de la Nación, porque dice: 'Pertenecen a la República de Colombia: los bienes, rentas....'

"De la redacción que se deja transcrita aparece que en concepto del constituyente hay diferencia entre *bienes* y *rentas* de la Nación."

Sin entrar en largas disquisiciones sobre este punto, harto controvertido, como se sabe, basta a la Sala para apartarse, no sin pena, de la opinión del señor Ministro, observar que aun cuando quisiera compartir con él las ideas expuestas acerca de la distinción entre bienes y rentas nacionales, desde que el Código Fiscal no estableció procedimiento especial distinto para el arrendamiento de las últimas, quiso que en estos contratos se observara lo prescrito para el de los demás bienes de la Nación, y por lo mismo, no puede pasarse por sobre la disposición a que nos referimos, mientras ella esté vigente. De otra manera podría sostenerse también que tratándose del arrendamiento de una renta no son obligatorias tampoco las demás prescripciones del artículo 9º, y entonces sería muy difícil, si no imposible, para el Consejo de Estado, decidir si estos contratos están o nó ajustados a la ley.

Y si conforme al artículo 11 del Código Civil, la ley es obligatoria y surte sus efectos desde el día que en ella misma se designa, es evidente que sólo al juzgador compete aplicar de preferencia las disposiciones constitucionales cuando en un caso determinado estime que las de la ley son incompatibles con aquéllas (artículo 40 del Acto legislativo número 3 de 1910); al Consejo de Estado no le toca sino examinar los contratos a la luz de los textos legales (artículo 37 y 38 del Código Fiscal).

b) El contrato peca contra lo dispuesto por el inciso *e)* del artículo 9º, pues si tal precepto manda que el pago del primer canon de arrendamiento debe hacerse en la respectiva oficina de manejo, veinticuatro horas después de la adjudicación, mal ha podido estipularse en el artículo 3.° del contrato que se estudia que el canon se pague por mensualidades vencidas.

c) En la diligencia de remate no hay constancia de la presencia del respectivo Agente del Ministerio Público al acto de la licitación, y el hecho de no aparecer ese documento firmado por él, demuestra que no presenció el remate, lo cual pugna con lo dispuesto por el inciso *g)* del artículo 13 del Código Fiscal; y

d) El pliego de cargos debe pasarlo el Gobierno al Consejo de Estado, para que éste decida si está o nó ajustado a las autorizaciones legales, dice el final del artículo 39 del citado Código. Si no puede dudarse que esta parte del artículo es imperativa, y si la primera consagra la excepción de que se consideran firmes los contratos celebrados en licitación pública desde que son aprobados por el respectivo Ministro, siempre que el pliego de cargos haya sido aceptado por el Consejo de Estado, es forzoso concluír que en esta clase de negociaciones el pliego de cargos debe remitirse al Consejo de Estado antes de la licitación, y que si se pretermite esta formalidad, el contrato viola las disposiciones de la ley, y en consecuencia no puede ser acogido favorablemente por el Consejo. Y no se diga que de conformidad con el artículo 37 el Consejo debe dar dictamen sobre el contrato mismo cuando no se ha observado lo prescrito por el artículo 39, porque desde que la segunda de estas disposiciones establece la excepción precisamente para los contratos celebrados en licitación pública, la regla del artículo 37, que es de carácter general, no puede aplicarse sino a los casos no comprendidos en la excepción.

En mérito de las razones expuestas, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado decide que el contrato celebrado entre el señor Ministro de Hacienda y el señor Alfredo Nieto, el diez y ocho de diciembre de mil novecientos catorce, sobre arrendamiento de la renta de licores en la Intendencia del Meta, no está ajustado a las autorizaciones legales.

Cópiese, notifíquese al señor Fiscal en cumplimiento del artículo 43 de la Ley 130 de 1913, y devuélvase a la oficina de origen, previa la correspondiente desanotación.

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

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar a Enriqueta Polindara de Tálaga, Otilia, Manuela y Martina Tálaga una recompensa militar unitaria de $ 273-60.

(Magistrado ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado--Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, octubre veintiocho de mil novecientos quince.

Vistos: En la reclamación intentada por el apoderado de Enriqueta Polindara de Tálaga, Otilia, Martina y Manuela Tálaga, para que se les reconozca la recompensa militar a que son acreedoras conforme a la ley, como viuda la primera e hijas las otras de Gregorio Tálaga, están acreditados en legal forma los hechos fundamentales de la demanda, y comprobado el derecho de las demandantes.

Consta, en efecto, en el respectivo parte militar rendido al Jefe de Estado Mayor del Ejército del Cauca por el Jefe de Estado Mayor de la 3ª División, el 6 de noviembre de 1901, publicado en el número 125 del *Boletín Militar* que se publicaba en el Departamento del Cauca, durante la guerra civil de 1899 a 1903, que en el combate del *Cuzunbo*, librado contra fuerzas revolucionarias, del 2 al 3 de noviembre de aquel año, entre las bajas habidas en el Batallón 10º, por muerte recibida en el combate, figura el Sargento 2.º Gregorio Tálaga.

El matrimonio de éste con la demandante Enriqueta Polindara y el nacimiento de Otilia, Martina y Manuela Tálaga, hijas legítimas de aquel matrimonio; el estado actual de viudez de la primera y de solterío de las restantes; su buena conducta,

que la primera nunca estuvo divorciada de su esposo por causa alguna, y que éste no dejó hijos de matrimonio anterior, ni otros de Enriqueta Polindara que las hijas que figuran en la demanda, están comprobados con copias de las actas respectivas y con certificados del Párroco.

Ni el causante ni las demandantes han recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público, ni el primero incurrió en ninguna de las causales que inhabilitan para recibir pensión o recompensa, según lo acreditan los Jefes de las respectivas Secciones de los Ministerios del Tesoro y de Guerra.

Las demandantes son, además, muy pobres y carecen de toda renta, según lo acreditan con testigos.

El señor Fiscal ha encontrado completo este expediente, como lo encuentra también el Consejo, y es de concepto que se decrete la recompensa que se solicita. En tal virtud, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, y acogiendo el concepto del señor Fiscal, condena a la Nación a pagar a Enriqueta Polindara de Tálaga, Otilia, Manuela y Martina Tálaga una recompensa militar unitaria de $ 273-60, que se dividirá en dos partes iguales entre la viuda y las hijas.

Las agraciadas deberán comprobar que permanecen viuda la primera y solteras las demás, al tiempo de verificarse el pago.

Notifíquese, cópiese, publíquese, envíese copia al Ministerio del Tesoro y dése cuenta al de Guerra para los fines consiguientes.

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

SENTENCIA

por la cual se confirma el auto número 108, de fecha 12 de agosto de 1912, dictado por la Corte de Cuentas en la correspondiente al mes de noviembre de 1911, a cargo de Augusto Tono, como Administrador de la Aduana de Cartagena.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

En auto número 108 de 12 de agosto de 1912, dictado por la Sección 5ª de la Corte de Cuentas, se fenició la de la

Administración de la Aduana de Cartagena correspondiente al mes de noviembre de 1911, con un alcance líquido de mil trescientos cuarenta y seis pesos setenta y cuatro centavos, a cargo del responsable, señor Augusto Tono.

El alcance proviene de los cargos no contestados satisfactoriamente, deducidos en el auto de glosas número 53 de 7 de mayo del año citado, y consistentes en que, en concepto de la Sección examinadora, los manifiestos a que se refiere la providencia se liquidaron como de una clase inferior a la señalada por la Tarifa de Aduanas, lo que dio por resultado una diferencia en contra del Tesoro igual a la cantidad ya mencionada.

Interpuesto en oportunidad el recurso de apelación y en virtud de los descargos que el responsable presentó en memorial que hace parte del expediente, la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas, en auto número 111 de 27 de octubre de 1913, reformó el apelado en el sentido de reducir el alcance a ochenta y siete pesos ochenta y nueve centavos.

La decisión no satisfizo al responsable, y por eso se encuentra el asunto en esta Superioridad para resolver en tercera instancia la apelación introducida oportunamente.

Observada como ha sido la tramitación que para el caso señala el Código Fiscal, procede la Sala a dictar el fallo correspondiente, previas las siguientes consideraciones:

La Sección 5ª glosó en esta cuenta todo lo referente a los manifiestos de juguetes y muñecas vestidas, porque se liquidaron como de la 6ª clase, debiendo haberse hecho como correspondientes a la clase 8ª de la Tarifa de Aduanas.

La Sala de la Corte dice como fundamento de la resolución por la cual dejó subsistente el alcance de ochenta y siete pesos ochenta y nueve centavos:

"Con relación a las muñecas vestidas y los diversos juguetes por los cuales dedujo glosas el antiguo Magistrado de la Sección 5ª, ya la Corte ha sentado doctrina sobre el particular, y según ella, dichos artículos deben ser clasificados tal como lo hizo el Magistrado citado. Queda pues subsistente por esta parte el alcance de $ 87-89 centavos."

En memorial de Augusto Tono, llegado después de fa-

llada la apelación de segunda instancia y que ocupa los folios 58 y 59, se expresa así en la parte pertinente:

"El punto número 28 comprende 'muñecas o juguetes de papel' sin vestir, que fueron aforados en la 6ª clase, de conformidad con el Decreto legislativo número 15 de 1905, que señala para el papel y cartón en forma no designada, excepto los naipes, dicho aforo. Tal clasificación está aprobada por el Ministerio de Hacienda en oficio número 5298 de 26 de octubre de 1912, cuya copia no acompaño por falta material de tiempo, pero que los señores Magistrados de la apelación pueden hacer llevar a la Sala."

Toda la diferencia está pues en que en tanto que el responsable pretende que estos artículos pertenecen a la 6ª clase, la Corte sostiene, por el contrario, que corresponden a la 8ª

El examen de las disposiciones legales aplicables basta, en concepto de la Sala, para decidir quién tiene la razón en el caso que se examina.

El Decreto legislativo número 15 de 1905, ratificado por la Ley número 15 del mismo año y vigente en la época a que esta cuenta corresponde, dispuso en su artículo primero que los derechos de importación de mercancías extranjeras al territorio nacional se pagarán de acuerdo con la tarifa que establece la Ley 63 de 1903, más un recargo de 70 por 100 y conforme a la clasificación de la Ley 36 de 1886, que en seguida se reproduce.

El inciso 3.º del mismo artículo dice lo siguiente:

"Los artículos que han variado de clase por la adopción de la clasificación de la Ley 36 de 1886 pagarán el impuesto que se les fija en la tarifa que va en seguida, con el recargo de 70 por 100. Es entendido que los artículos que constituyen clases especiales conforme a este Decreto, pagarán el impuesto que se les fija en él."

De estos preceptos se deduce que, exceptuando aquellos artículos que constituyen clases especiales y que conforme al Decreto pagan el impuesto en él determinado, todos los demás se rigen por la clasificación establecida en la Ley 63 de 1903. El artículo 10 de esta Ley dice:

"Pertenecen a la 8ª clase (gravada con veinte centavos en oro):

"*n)* Los juguetes para niños, de barro, de hoja de lata, de cartón y de madera."

En sentir del responsable las muñecas y juguetes de papel corresponden a la 6.ª clase, porque el Decreto señala para el papel y cartón en forma no designada, ese aforo.

El aparte respectivo del citado Decreto a que el apelante se refiere está comprendido entre los que tanto en el mismo Decreto como en la Ley 36 de 1886 están precedidos del título "Papel y cartón," y dice así, después de hablar en el inmediatamente anterior de cartón para imprenta, encuadernación, litografía y otros usos industriales:

"Cartonaje en otra forma, excepto en naipes, que pagarán $ 1-50 por kilogramo."

Este inciso es reproducción textual del correspondiente de la Ley de 1886, con la sola diferencia de que en ésta se le señala para cada kilogramo un peso veinte centavos, y en el Decreto un peso cincuenta centavos.

De modo que el cartón a que esta disposición se refiere es el que se introduce en láminas, hojas, bloques o en otra forma que no esté comprendida en ninguna de las demás clases establecidas por la tarifa, y de consiguiente desde que los juguetes de cartón, hoja de lata, etc., corresponden a la 8ª clase establecida por la Ley 63, no pueden considerarse como cartonaje, porque, por una parte, tales objetos tienen nombre comercial y común conocido, y por otra, están específicamente determinados en la clase 8ª dela Ley 63 ya citada.

Si en el lenguaje común y corriente a nadie se le ocurre al ver un juguete de cartón decir que es cartonaje, mal puede un Administrador de Aduana llamarlo así para hacerlo entrar, contra el uso corriente y haciendo un supremo esfuerzo de imaginación, en una clase de la tarifa que no le corresponde.

Si aún quedara al respecto alguna duda, ella desaparecería con la sola lectura del artículo 128 del antiguo Código Fiscal, vigente entonces, que establece que en casos de contradicción en la tarifa, se aplicará el derecho más alto.

El oficio número 5228 del Ministerio de Hacienda a que

hace alusión el apelante, no fue presentado ni hace parte de los autos, aunque a él exclusivamente correspondía hacerlo llegar al expediente, ya que afirma que por él quedó aprobada la clasificación de estos artículos en la 6ª clase. Pero aun cuando tal prueba la hubiera producido y aun cuando sea cierto—como es de suponerlo—que en esa comunicación se aprobó lo hecho por el Administrador en el punto cuestionado, la Sala estima que tal resolución, asentimiento o lo que sea, no puede primar sobre las disposiciones claras y terminantes de una ley, porque a ello se opone el artículo 240 de la Ley 4ª de 1913, reproducción textual del artículo 277 de la Ley 149 de 1888, disposición que en su inciso 1.° se expresa así:

"El orden de preferencia de disposiciones contradictorias en asuntos nacionales será el siguiente: la ley, el reglamento ejecutivo y la orden del superior."

A ella se opone también el principio sentado en el artículo 27 del Código Civil que establece que cuando el sentido de una ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.

En mérito de las razones expuestas, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirma el auto apelado.

Cópiese, notifíquese, publíquese y devuélvase el expediente a la oficina de su origen, previa 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.

AUTO

por el cual se niega la reforma pedida por Miguel S. Uribe Holguín del de 29 de enero de 1915, en la demanda sobre revisión de unas resoluciones ministeriales.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

El señor Miguel S. Uribe Holguín, actor en el presente asunto, pide reforma del auto de veintinueve de enero, en el

cual se ordenó practicar las pruebas que se hubieran pedido dentro del término señalado por el inciso *c*) del artículo 59 de la Ley 130 de 1913.

Como fundamento de su solicitud, hecha en memorial llegado al Despacho el 30 del propio mes, dice lo siguiente:

"En estos juicios las pruebas se piden, conforme al artículo 59, ordinal *c*), de la Ley 130 de 1913, dentro del término de lista; y como podéis verificar, en el juicio a que me refiero no se solicitó más prueba que la agregación de un ejemplar del *Diario Oficial* al expediente, agregación que ya se efectuó."

Y no requiriéndose término para la práctica de pruebas, por lo tanto, no hay para qué señalarlo. Lo que corresponde es señalar día y hora para la audiencia.

Aun cuando esta afirmación está distante de la realidad de las cosas, pues en el memorial anterior, visible al folio 16, dijo: "Servíos mandar tener como prueba esa sentencia, como también todos los documentos presentados con la demanda," es lo cierto que el mismo reclamante empieza por reconocer que pidió pruebas, consistentes en que se tengan como tales todos los documentos presentados con la demanda y la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, en la cual se declararon inexequibles los decretos que sirvieron de base para dictar las resoluciones ministeriales de cuya revisión se trata.

A la petición acompañó el número de la *Gaceta Judicial* en donde está publicada la sentencia antes citada.

Aun en el supuesto de que sobre el particular no hubiera texto expreso de la ley, no se ve cómo—de acuerdo con las disposiciones que regulan el procedimiento—pudiera tenerse como prueba un documento que se presenta con ese carácter, sin dejarle a la contraparte término dentro del cual le sea dable infirmarlo o desvirtuarlo, aduciendo los documentos o probanzas que estime conducentes a ese fin. Exigir lo contrario es pretender que el actor quede en una situación privilegiada respecto del demandado, y eso no se aviene ni con la equidad ni con las disposiciones de nuestro Derecho Positivo.

Pero hay más:

El artículo 6º de la Ley 130 de 1913 dice:

"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."

De acuerdo con el mandato de este texto, el juicio debe abrirse a prueba desde que se hayan pedido en el término señalado por el ordinal *c*) del artículo 59 de la misma Ley, sin que pueda distinguirse entre aquellas pruebas que exigen tiempo para su práctica y aquellas que no lo requieren; porque bien se sabe que donde la ley no distingue, no es dado al juzgador distinguir. Y si como se dijo al principio, el mismo peticionario reconoce que presentó documentos para que se tengan como pruebas, es evidente que se está en el caso contemplado por el inciso *c*) del memorado artículo 59, y por tanto el auto reclamado está, en concepto del suscrito Consejero, ajustado a las disposiciones legales.

En mérito de lo expuesto se niega la reforma del auto de veintinueve de enero próximo pasado.

Cópiese y notifíquese.

JESÚS PERILLA V.—*Jaramillo C.*, Secretario.

DECISION

por la cual se revoca el auto de 24 de junio de 1915, dictado por el Consejero doctor Rosales en la demanda de pensión seguida por José María Céspedes Obando.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de Decisión—Bogotá, septiembre nueve de mil novecientos quince.

Vistos: El Fiscal de la Sala apeló del auto de 24 de junio, dictado en la demanda de pensión iniciada por José María Céspedes Obando como nieto del General José María Obando, prócer de la Independencia, en cuanto por dicho auto se admitió la demanda.

Dos son las razones alegadas por el apelante:

1ª Que no se acompañó la certificación del Ministerio de Guerra en que conste que el General Obando no incurrió en

ninguna de las causales de inhabilidad, comprobante que se exige por el parágrafo del artículo 2º de la Ley 103 de 1912, en relación con los artículos 8º y 36 de la 149 de 1896.

2ª Que la hoja de servicios del prócer es copia de copia, y por lo mismo no tiene valor legal, atendido lo dispuesto en el artículo 686 del Código Judicial.

Procede la Sala a decidir de la apelación:

El artículo 42 de la Ley 149 de 1896 dispone que si hubiere deficiencia en el memorial o en las pruebas, se devolverán al demandante para que las subsane, y con este fin se le indicarán clara y detalladamente los defectos.

Entre las pruebas que se requieren para tener derecho a pensión o recompensa, manda el artículo 36 que el militar demuestre que no se encontró en ninguno de los casos de inhabilidad determinados por el artículo 8º, y como esta última disposición exige ese comprobante, sea que el militar mismo ejercite el derecho, o sea que lo hagan valer sus herederos, es patente que esa comprobación es indispensable para que pueda prosperar la demanda. La certificación que echa de menos el apelante no figura en el expediente.

Cuando se presente copia de la hoja de servicios debe ser expedida por el Secretario o empleado respectivo a cuyo cargo se hallan los archivos públicos de carácter oficial en donde se encuentra el original, porque así lo disponen el numeral 2º del artículo 678 y el artículo 686 del Código Judicial, para que tales documentos sean auténticos y tengan fuerza probatoria.

La hoja de servicios que en el caso presente se ha traído es copia de una copia existente en la Corte Suprema de Justicia y que hace parte de un juicio seguido ante esa Superioridad. Sería el caso de admitirla si se hubiera demostrado que el archivo en donde debe encontrarse el original ha desaparecido, porque así lo establece el artículo 683 del Código citado. Pero como no se ha comprobado la pérdida o no existencia, hay que convenir en que conforme a la ley la copia presentada carece de valor, porque la Corte Suprema no es la entidad encargada de la custodia de ese archivo.

Debió pues cumplirse la disposición del artículo 42 de la Ley 149, devolviendo el expediente al demandante para que complete las pruebas.

En mérito de lo expuesto la Sala de Decisión del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, revoca el auto apelado, y en su lugar dispone:

Devuélvase la presente demanda, para que se complete así:

1º Debe demostrarse en forma legal que el causante no incurrió en ninguno de los casos de inhabilidad determinados en el artículo 8.º de la Ley 149 de 1896.

2º La copia de la hoja de servicios del causante debe ser expedida con las formalidades legales por el empleado encargado de la custodia del archivo en donde se encuentre el original.

Cópiese, notifíquese y vuelva al Consejero sustanciador.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se revoca el Acuerdo número 13 de 6 de abril de 1914, proferido por la Corte de Cuentas, en relación con la correspondiente al mes de septiembre de 1913 de la Caja y Habilitación del Ministerio de Obras Públicas, a cargo del doctor Simón Araújo.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

La Corte de Cuentas, al fenecer la de la Caja y Habilitación del Ministerio de Obras Públicas correspondiente al mes de septiembre de 1913, dedujo a cargo del doctor Simón Araújo un alcance de $ 1,327, en Acuerdo número 13 de 6 de abril de 1914.

Corresponde a la Sala decidir de la apelación que en tiempo oportuno interpuso contra esta providencia el doctor Simón Araújo, y a ello procede, agotada como está la tramitación correspondiente a la instancia.

El alcance proviene de la falta de licitación en el contrato celebrado con Julio G. Ribón para el suministro de setenta rieles de acero con destino a la obra del Capitolio Nacional, porque excediendo la cuantía de la cantidad de $ 1.000, no debió prescindirse de la licitación pública, de conformidad con el inciso *a)* del artículo 27 del Código Fiscal.

Los fundamentos del acuerdo apelado se condensan en la doctrina consignada por la Corte, así:

«Requieren la licitación pública todos los contratos, menos los exceptuados en el artículo 27 del Código Fiscal y aquellos que por una ley especial están exentos de tal formalidad.»

Verdadera es, considerada legalmente, la tesis sustentada por la Corte, y en el particular no cabe objeción posible. Pero lo que debe examinarse es si la falta de la licitación pública engendra responsabilidad que deba deducirse al examinar la cuenta a cargo de un Ministro.

Conforme al artículo 373 del Código Fiscal, «siempre que un Magistrado, al examinar una cuenta, advierta que se ha ordenado ilegalmente una erogación del Tesoro, debe pasar al Ministro liquidador, y al ordenador, en su caso, copia del auto de glosas para que estos funcionarios dirijan sus descargos o explicaciones dentro del término de quince días.»

La ordenación de una erogación tiene que ser posterior a la celebración del contrato en casos como el que se estudia, por la razón sencilla de que se ordena el pago de aquello que se debe, lo cual equivale a decir que la ordenación del gasto no es otra cosa que la ejecución misma del contrato formalizado con anterioridad. Síguese de aquí que no es ordenación ilegal la celebración sin licitación de un contrato sometido a ese requisito, porque la celebración del contrato y la ejecución de él son actos distintos por su naturaleza, y por regla general la primera es anterior a la segunda. Y es esto tanto más cierto cuanto el único ordenador es el Ministro del Tesoro, conforme a los artículos 241 y 245 del Código Fiscal, y tal funcionario no interviene en la licitación de contratos como del que se trata.

Si no hubiera disposición legal que aclarara la duda que en el particular pueda surgir, el solo análisis del artículo 373 bastaría para decidir que lo que ha de entenderse por ordenación de una erogación del Tesoro no es ni puede ser la celebración de un contrato ni la observancia o prescindencia de los requisitos señalados al efecto por la ley.

Y como el artículo 373 determina que sólo cuando se advierta ordenación ilegal de una erogación del Tesoro es cuando la Corte debe glosar las cuentas de los Ministros en la forma allí determinada, importa saber en qué casos es ilegal la ordenación de un gasto conforme a las disposiciones fiscales respectivas.

El artículo 260 del mismo Código, congruente con el que queda transcrito, dice:

«Por regla general, ninguna erogación del Tesoro es válida 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 a cargo del Tesoro.

«*c*) Que el ordenador haya expedido la orden de pago correspondiente; y

«*d*) Que el pagador verifique éste con arreglo a la orden respectiva.»

Si en ninguno de los casos fijados taxativamente en esta disposición está comprendida la falta de licitación pública en los contratos como ordenación ilegal de una erogación del Tesoro, fuerza es concluír que la Corte no puede deducir alcances por esta causa, porque la ley no la faculta para ello.

Ni ha de entenderse que al empezar el artículo 260 con la locución *por regla general,* signifique que fuéra de los casos determinados allí haya otros en que la Corte deba glosar las cuentas de los Ministros, porque aparte de que para que pudiera admitirse esa interpretación sería necesario que la ley misma señalara otras causales de responsabilidad, el artículo 261 contiene la razón de la forma en que está redactado el 260: es porque conforme a aquella disposición se establece que los pagadores de fuéra de la capital pueden hacer los pagos en forma distinta y en los casos excepcionales previstos por el artículo 278.

Y no puede objetarse que de esta suerte quedarán sin sanción las irregularidades consistentes en la falta de licitación de un contrato que legalmente debió celebrarse en esa forma. La Corte tiene el deber legal de hacerlo constar en el informe que anualmente, y en el primer día de sesiones, ha de rendir a la Cámara, en cumplimiento de los artículos 437 y 439 del Código Fiscal. A esta última corporación corresponde deducir las responsabilidades consiguientes, de conformidad con los artículos 440 a 447, inclusive, de la misma obra.

En mérito de todo lo expuesto, el Consejo de Estado

RESUELVE:

1º Revócase el Acuerdo de la Corte de Cuentas marcado con el número 13 y fechado el 6 de abril de 1914, en el cual

feneció la cuenta de la Caja y Habilitación del Ministerio de Obras Públicas correspondiente al mes de septiembre de 1913, con alcance de $ 1,327 a cargo del doctor Simón Araújo.

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

Cópiese, notifíquese, publíquese y, previa la correspondiente desanotación, 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 condena a la Nación a pagar al doctor Eduardo Laverde M. la suma de dos mil novecientos noventa pesos.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado--Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, junio diez y ocho 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 nueve mil seis pesos setenta centavos 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 autor 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 doscientos pesos, y varios efectos y mer-

cancías, 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 Ghacón, 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 da 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 sesenta centavos."

Con las declaraciones de Luis Orjuela L., Rafael Valdés Gh. 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*, situada en jurisdicción de Uribe; el ganado en los potreros de *La Selva*, de Enrique Ghacón, y el otro lote de mercancía 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, Elicio S. Martínez y Lucas Gifuentes; 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; funda este concepto en que Orjuela y Valdés Gh. dijeron que las expropiaciones tuvieron lugar en los dos primeros días del mes de marzo da 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 demás, los otros testigos de que se ha hecho mención afirman que las expropiaciones se verificaron en uno de los días primero o dos de marzo de 1895.

Tampoco hace ineficaces las declaraciones el hecho de no aparecer en algunas de ellas que les fueron 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, y a 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 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 conforme al ordinal 3.°, artículo 8.° de la Ley 163 de 1896, entre las pruebas con que pueden ven-

rificarse las expropiaciones hechas en la guerra de 1895, figuran las declaraciones de nudo hecho tomadas ante el Juez del Circuito respectivo; pero 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 asentaran o fallecieran los testigos, y en segundo lugar, porque facultado el Consejo para proceder verdad sabida y buena fe guardada, tanto en 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 consta 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 hubiese 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 y agosto de 1895 estuvo entre el doscientos sesenta y

siete al 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 atendiendo 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 en esa época, estimamos que dado el precio de las mercancías y por el conocimiento que personalmente tenemos, vale dicha factura la suma de novecientos pesos ($ 900) oro y que esta es 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 una res vacuna de las reclamadas se reconociera y mandara pagar al propietario de ellas la exigua suma de setenta 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 res-

pecto, 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 la *La Ilusión* y en la población de Uribe.....	500
Total.....$	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 consideraciones expuestas, 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 ($ 2,990) 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 FELIPE ROSALES — JESÚS PERILLA V. — ADRIANO MUÑOZ — *José M. Medina E.*, Secretario.

RESOLUCION

por la cual se reconoce a cargo de la Nación y a favor de la señora Filomena Camacho de Martínez y de sus hijos Luis Francisco, María del Carmen, Ana Tulia y Soledad de las Mercedes, la recompensa militar a que tienen derecho conforme a las Leyes 149 de 1896 y 21 de 1904, como viuda la primera e hijos los demás del Coronel Antonio Martínez, muerto en servicio del Gobierno por causa de enfermedad contraída en campaña.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

Con poder de la señora Filomena Camacho de Martínez, conferido en su propio nombre y como representante legal de sus menores hijos Antonio, María del Carmen, Ana Tulia, José Manuel, Soledad y Luis Martínez Camacho, demandó el doctor José María González Valencia ante la Corte Suprema de Justicia, por memorial de 30 de octubre de 1905, a la Nación, para que se reconozca y mande pagar a la señora Camacho de Martínez y a sus menores hijos la recompensa a que tienen derecho como viuda aquélla e hijos legítimos éstos, del señor Coronel Antonio Martínez, muerto por causa de enfermedad contraída en campaña.

Durante el juicio, tramitado legalmente ante la Corte Suprema, primero, y después ante la Sección de Suministros del Ministerio del Tesoro, el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y el Consejo de Estado, dirigido ante estas últimas entidades por el apoderado doctor Heliodoro Castro F., se han producido las pruebas que en seguida se enumeran y que sirven de fundamento a la Sala para pronunciar el fallo que le corresponde:

1º El matrimonio del señor Antonio Martínez con la señorita Filomena Camacho; la muerte de Antonio Martínez, acaecida en Tensa el 23 de febrero de 1900; el nacimiento de María del Carmen Martínez, Ana Tulia Francisca, Ramón Antonio, José Manuel, Soledad de las Mercedes y Luis Francisco de Jesús, nacidos de aquel matrimonio, respectivamente, el 14 de julio de 1887, el 18 de septiembre de 1888, el 28 de diciembre de 1890, el 6 de abril de 1893, el 7 de junio de 1897 y el 30 de agosto de 1899, con copias de las correspondientes parti-

das que constan en los libros parroquiales (folios 5, 7, 16 y 17 del expediente).

2.° Certificado de los distinguidos facultativos doctores Justino A. Martínez y Miguel Canales (folio 6), del cual aparece "que el Coronel Antonio Martínez murió de una *endocarditis séptica aguda*, enfermedad que contrajo en la campaña," certificación ratificada luégo bajo juramento ante los Juzgados 1.° del Circuito de Oriente por el doctor Justino Martínez, y 2º Municipal de Bogotá, por el doctor Canales, quienes agregan en sus ratificaciones que el Coronel Martínez, al partir para la guerra, estaba bueno y sano, y que al regresar volvió enfermo, y ellos lo asistieron en esa enfermedad hasta que murió de *endocarditis séptica aguda*, contraída en la campaña y estando todavía al servicio del Gobierno (folios 60 y 62).

3º La conducta intachable de la señora doña Filomena Camacho de Martínez, de las señoritas Ana Tulia, Soledad y María del Carmen Martínez y de los jóvenes Ramón Antonio, José Manuel y Luis Francisco Martínez, su pobreza y que aquélla permanece viuda y las señoritas no han contraído matrimonio; que la señora Camacho de Martínez nunca estuvo divorciada de su esposo señor Antonio Martínez y que éste sólo fue casado con dicha señora y no tuvo más hijos que los que aparecen en esta demanda, está comprobado con los certificados parroquiales que corren a los folios 27, 63 y 69 de este expediente.

Que tanto la demandante como sus hijos carecen de renta que exceda de cincuenta pesos oro mensuales, está comprobado además con las declaraciones de los señores Januario Acosta y Milciades Chaves, personas de distinción y de notoriedad en la ciudad de Guateque.

4º Que ni el señor Coronel Antonio Martínez ni los demandantes han recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público, está comprobado con los certificados del Ministerio del Tesoro (folios 34, 66 y 68 del expediente), y que el Coronel Martínez no incurrió en ninguna de las causales de inhabilidad de que trata el artículo 8º de la Ley 149 de 1896, con el certificado del Ministerio de Guerra (folio 44).

5º Para probar el grado, el destino y la muerte del Coronel Antonio Martínez en servicio del Gobierno, se han traído, además de las declaraciones juradas de muchos Jefes del Ejér-

cito y de los facultativos antes nombrados, entre otros documentos oficiales tendientes todos a acreditar aquellos puntos, los siguientes que el Consejo estima de mayor importancia:

a) Copia de la orden general de la 1ª División del Ejército de Boyacá, correspondiente al 10 de diciembre de 1899, en la cual se inserta el Decreto número 3 de 7 del mismo mes, dictado por el Jefe Civil y Militar del Departamento, por el cual se hacen las siguientes promociones y nombramientos: "Los señores Coronel Antonio M. Martínez y Sargento Mayor Aristides Aguirre, que desempeñaban los empleos de segundo Jefe y Ayudante Mayor del Batallón *Neira*, pasarán a primero y segundo Jefes del mismo Batallón....." Esta orden general está suscrita por el General Jefe Emilio Ruiz.

b) Pasaporte concedido al Coronel Antonio M. Martínez para seguir a Guateque, en uso de licencia temporal, el 22 de enero de 1900, concedido por el Comandante en Jefe del Ejército del Norte, ordenado pagar por el General Próspero Pinzón y cubierto por el Pagador General del Ejército, Aurelio Vásquez Vega.

c) Un ejemplar del número de *El Boyacense*, en el cual aparece publicado el Decreto número 69 de 1900, dictado por el Jefe Civil y Militar del Departamento de Boyacá, que honra la memoria del Coronel Antonio Martínez, muerto el día anterior en la población de Tensa al regresar del Ejército para Guateque, y entre cuyos considerandos se encuentran los siguientes:

"Que el telégrafo ha transmitido la noticia de la muerte del Coronel Antonio Martínez con fecha de ayer, acaecida en la población de Tensa;

"Que este leal y decidido sostenedor de la causa conservadora murió a consecuencia de enfermedad contraída en la campaña actual, dejando sin protección una numerosa familia;

"Que cumplió con su deber, luchando con denuedo en los combates de Ramiriquí y Gámeza en defensa de las instituciones legítimas."

d) Copia auténtica del Decreto número 21, dictado por el Jefe Civil y Militar de la Provincia de Oriente, por el cual se honra la memoria del Coronel Antonio M. Martínez, y en el cual se reconocen los mismos hechos que se dejan anotados.

e) Copia auténtica, expedida por el Ministerio de Guerra, de la Resolución número 14, dictada por el mismo Ministerio el

12 de junio de 1900, en la cual se reconoce que el Coronel Antonio Martínez murió "el 22 de febrero del presente año, hallándose al servicio del Gobierno como Jefe del Batallón *Neira,* del Ejército del Norte," se reconoce que la señora viuda reúne los requisitos necesarios que la hacen "acreedora a la gracia del Decreto número 681 de 12 de marzo último, se le declara favorecida por dicho Decreto y con derecho a cobrar del Tesoro Nacional la suma de $ 660 a que montó el valor de los haberes de un Coronel Jefe de Cuerpo desde el 22 de febrero hasta el 31 de mayo del corriente año, y los sueldos subsiguientes, de acuerdo con el artículo 3.° del Decreto ya mencionado, a razón de $ 200 por mes."

Esta Resolución está firmada por el Ministro Manuel Casabianca (folio 8).

f) Certificado del Tesorero General de la República de que en el libro de asignaciones militares de la extinguida Pagaduría Central aparece que la señora Filomena G. de Martínez recibía la correspondiente al Coronel Antonio Martínez.

g) Certificado del Archivero General del Ejército (folio 43 vuelto), en el cual dice "que no es posible contestar lo preguntado sobre los servicios militares del señor Antonio María Martínez en diciembre de 1899 y primeros meses del año de 1900, pero en cambio sí figura el señor Antonio Martínez con el grado de Coronel, tanto en la Memoria de Guerra al Congreso de 1904, como en el *Diario Oficial* número 2125 de 18 de julio de 1900, anunciándose en éste que sus deudos disfrutaron provisionalmente de la suma de ocho pesos cincuenta centavos, aunque no se manifiesta el motivo de su muerte."

Todos estos documentos unidos a las declaraciones de los Generales Agapito Sarmiento, Hermógenes Gastañeda y algunos otros Jefes del Ejército del Norte, de los cuales aparece que el Coronel Martínez tomó servicio en defensa del Gobierno el día mismo que estalló la guerra; peleó en Ramiriquí, siguió a Tunja con su fuerza, enfermó en aquella ciudad, y así enfermo concurrió con su Batallón a la acción de Gámeza, y siguió luégo a Soatá, en donde fue incorporado en el Ejército del Norte, y de allí regresó el 22 de enero de 1900, pasaportado hasta Guateque, por haberse agravado, y murió antes de llegar a dicha ciudad, en la población de Tensa el 22 de febrero siguiente. Todas estas pruebas, junto con las declaraciones de los señores Mi-

guel Ganales y Justino Martínez, demuestran superabundantemente, a juicio del Consejo, que el señor Antonio M. Martínez tenía el empleo efectivo de Coronel, desempeñaba el destino de primer Jefe del Batallón *Neira* del Ejército del Norte y falleció en servicio del Gobierno y por causa de enfermedad contraída en la campaña.

Las pruebas que echaba de menos el señor Fiscal fueron traídas posteriormente a los autos por los interesados.

El expediente está pues completo, de acuerdo con la ley, y como de autos aparece que Ramón Antonio y José Manuel Martínez son mayores de veintiún años y no tienen de consiguiente derecho a recompensa, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, resuelve:

Reconocer a cargo de la Nación y a favor de la señora Filomena Gamacho de Martínez y de sus hijos Luis Francisco, María del Garmen, Ana Tulia y Soledad de las Mercedes, la recompensa militar de mil seiscientos treinta y dos pesos ($ 1,632) oro a que tienen derecho conforme a las Leyes 149 de 1896 y 21 de 1904, como viuda la primera e hijos los demás del Coronel Antonio M. Martínez, muerto en servicio del Gobierno por causa de enfermedad contraída en campaña.

Esta recompensa se dividirá por mitad entre la viuda y sus hijos, quienes comprobarán ante la Oficina pagadora su actual estado civil con el certificado del respectivo Párroco.

Notifíquese, cópiese y publíquese, envíese copia al Ministerio del Tesoro, y dése cuenta al de Guerra para los fines consiguientes.

PRÓSPERO MÁRQUEZ--JESÚS PERILLA V.--ADRIANO MUÑOZ--LUIS FELIPE ROSALES—Por el Secretario, *Rafael Díaz Vargas,* Oficial Mayor.

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar a la señora María del Carmen Prada de Nieto una recompensa militar unitaria de $ 288.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

María del Carmen Prada de Nieto demandó a la Nación por medio de apoderado ante la Sección de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones para que se le condene a pagar a la demandante la recompensa a que cree tener derecho como madre de Carlos Julio Nieto.

Para acreditar su derecho ha presentado los siguientes documentos:

a) Partidas de matrimonio de Teotiste Nieto y Carmen Prada, de nacimiento de Carlos Julio Nieto, hijo de aquel matrimonio, y de defunción de Teotiste Nieto y de Carlos Julio Nieto (folios 2, 16 y 19 del expediente).

b) Certificados parroquiales para comprobar que la demandante es muy pobre, permanece viuda, nunca estuvo divorciada de su esposo, observa muy buena conducta y que su hijo Carlos Julio murió soltero, sin dejar más herederos que su madre, y que ésta está, además, imposibilitada para trabajar por haber cegado (folios 3, 4 y 20 del expediente).

c) Certificados de los Ministerios de Guerra y del Tesoro, de los cuales aparece, respectivamente, que no hay constancia de que el Subteniente Carlos Julio Nieto haya incurrido en alguno de los casos de inhabilidad de que trata el artículo 8º de la Ley 149 de 1896, ni de que él ni la señora María del Carmen Prada de Nieto hayan recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público (folios 6 y 9 vuelto).

d) La demandante carece de renta que alcance a cincuenta pesos mensuales.

Así lo declaran ante el Juez 1º del Circuito de Zapatoca los señores Eusebio Ardila R., Abdón Gómez N. y José María Prada (folios 7 vuelto y 8).

e) El grado y destino del causante consta en el Ministerio

de Guerra, según aparece del certificado número 3052 del Archivero General del Ejército, del cual se reproduce lo siguiente:

"Verdaderamente el Batallón *Galán* hizo parte de la 15ª División de Santander, pues así lo anuncian unos documentos de tal Cuerpo, que existen en esta Oficina, tales como partes y comunicaciones de la Comandancia del Batallón citado, que son referentes a 1901, y en ellos figura y firma el Subteniente Carlos Julio Nieto los partes respectivos como Oficial de Guardia."

Este certificado está reforzado además por las declaraciones de los testigos ya citados, señores Ardila R., Gómez N. y José María Prada, rendidas ante Juez de Circuito, quienes declaran además que el Subteniente Carlos Julio Nieto murió estando en servicio activo en el Batallón *Galán* el 30 de mayo de 1903, a consecuencia de fríos y de una disenteria que contrajo en la campaña al servicio del Gobierno, todo lo cual consta a los declarantes por haber militado en compañía del causante y como testigos presenciales de la enfermedad y de la muerte.

Sobre los mismos hechos y por la misma razón declaran uniformes los testigos Obdulio Díaz P. y Pedro Serrano Gómez.

De las dos observaciones hechas por el señor Fiscal, la primera, relativa a la falta de la partida de defunción del causante, ha sido atendida por los interesados con la presentación de la copia del acta de defunción respectiva, y la segunda, o sea que los testigos que declaran sobre la renta mensual de la demandante, "apoyan su aseveración en el hecho de conocer a la interesada de vista, trato y comunicación, pero no expresan el tiempo que haya durado ese conocimiento ni los años a que se refiere, y por lo mismo esas atestaciones carecen, en punto importante y esencial, para poder obtener recompensa, de mérito jurídico," estima la Sala que las declaraciones, tomadas ante Juez de Circuito, con juramento, leyendo a los declarantes sus exposiciones, y en las cuales se observó el artículo 633 del Código Judicial, y los testigos declaran que conocen "de vista, trato y comunicación a la señora María del Carmen Prada de Nieto, y por ese conocimiento saben y les consta de manera evidente que esta señora es muy pobre y no tiene renta que alcance a cincuenta pesos oro mensuales," satisfacen ampliamente las exigencias del artículo 636 del Código Judicial, pues los testigos declaran de sus propias y directas percepciones.

Aparejado pues, como se deja dicho, el expediente, el Consejo de Estado, teniendo en cuenta las disposiciones de las Leyes 149 de 1896 y 21 de 1904, en desacuerdo con el concepto del Fiscal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, condena a la Nación a pagar a la señora María del Carmen Prada de Nieto una recompensa militar unitaria de doscientos ochenta y ocho pesos, como madre del Subteniente Carlos Julio Nieto, muerto en servicio del Gobierno en la última guerra civil.

Notifíquese, cópiese, publíquese, envíese copia al Ministerio del Tesoro y dése cuenta al de Guerra para los efectos consiguientes.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se reforma el auto apelado.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala de Decisión—Bogotá, cinco de agosto de mil novecientos quince.

En memorial de 5 de febrero último el apoderado de Dolores Orozco de Orozco y de sus hijos José de Jesús, Sofía Ester y Teresa de Jesús Orozco, en la reclamación para obtener en su favor una recompensa militar revocó la sustitución del poder que hizo al doctor Agustín Gabrales, y sustituyó el poder al doctor Juan M. Agudelo.

El sustanciador reconoció, por providencia de 8 de junio último, o sea el mismo día en que le fue repartido, a Juan M. Agudelo el carácter de apoderado sustituto en los términos del memorial poder respectivo, y en la misma providencia ordenó, de acuerdo con el artículo 332 del Código Judicial, poner el poder en conocimiento del señor Fiscal para los fines legales.

Notificado el auto al Fiscal, éste apeló de él sin dar razón de los motivos que tuviera para interponer tal recurso, y el sus-

tanciador concedió la apelación, por lo cual, habiendo venido los autos a la Sala de Decisión, procede ésta a dictar la resolución que le corresponde.

Posteriormente el Fiscal, en memorial de 18 del mismo mes, dirigido a la Sala, dice que apeló porque José de Jesús Orozco cumplió veintiún años en junio de 1914, y de consiguiente terminó desde entonces la representación legal de la madre, y porque, no habiendo conferido poder la viuda en nombre de Sofía Ester Orozco, tampoco han podido incluír este nombre en las diferentes sustanciaciones que se han hecho de aquel poder. Termina el señor Fiscal solicitando de la Sala que declare que: 1.º, "José de Jesús Orozco no puede ser hoy representado por el señor doctor Luciano Estrada ni por el señor doctor Juan M. Agudelo, por ser mayor de edad," y 2.º, que se disponga que "el señor doctor Estrada no es apoderado de Sofía Ester Orozco, porque en el expediente no hay poder conferido por la madre legítima en su carácter de representante legal de dicha menor, y por lo tanto no puede el doctor Estrada ejercer un mandato que no se le ha conferido."

Es evidente que el Fiscal tiene derecho, de acuerdo con el artículo 43 de la Ley 130 de 1913, para usar respecto de los autos que se le notifiquen, de todos los recursos legales, y que cuando se trate de un poder mal conferido por faltarle alguno de los requisitos exigidos en los artículos 329 y siguientes del Código Judicial, puede solicitar la reforma o la revocación del auto, apelar de él, o articular que el poder está mal conferido, en los términos del artículo 332 del Código Judicial.

El primer recurso es potestativo, pero su empleo evita a las partes perjuicios, y a las mismas y al Consejo, pérdida de tiempo; el 3 es, hasta cierto punto, obligatorio en los casos concretos del artículo 332, porque, además de las ventajas del primero, libra a quien lo interpone de la sanción consiguiente, que consiste en privarlo del derecho de articular más tarde por insuficiencia de personería, y permite a la otra parte defenderse y producir las pruebas a que pueda haber lugar. Y el 2º, o sea el de la apelación, es improcedente cuando se trata de poderes no arreglados de acuerdo con los artículos 329 y siguientes, porque además de que trae consigo todos los perjuicios que con los

otros se evitan, es perfectamente ineficaz para corregir el error en que se hubiera podido incurrir al pronunciar el auto apelado.

Es evidente desde luégo en el presente caso que José de Jesús Orozco es mayor de edad, y que si conservara algún derecho a recompensa por algunas de las causas que determina la ley, sería a él a quien correspondía designar su apoderado; y es evidente también que no habiendo sido constituído el doctor Luciano Estrada apoderado de Ester Sofía Orozco, ni habiéndosele reconocido tal carácter, tampoco puede sustituír al doctor Agudelo un mandato que no se le ha conferido.

No se trata pues de falta de requisitos legales al poder, y no es por tanto el caso de articular, por no ser el previsto en el artículo 332. El Fiscal optó de entre los otros dos recursos, por la apelación, y como es evidente que nadie puede transferir un mandato que no ha recibido, y conforme al artículo 345 del Código Judicial "por regla general ninguno puede representar a otro en juicio sino con poder otorgado con las formalidades legales," y la señorita Ester Sofía Orozco no ha comparecido en juicio, ni su señora madre ha conferido poder en su nombre, es evidente que ni el doctor Estrada, ni el doctor Agudelo pueden representarla en este juicio, mientras su señora madre no confiera el poder correspondiente.

En cuanto a José de Jesús Orozco, ha perdido el derecho a recompensa, a menos que compruebe que está incapacitado para trabajar; pero en este caso toca al interesado constituír personalmente su apoderado por ser mayor de edad.

En mérito de las consideraciones expuestas, el Consejo de Estado, Sala de Apelación, resuelve reformar el auto apelado en los términos siguientes:

1.° Reconócese a Juan M. Agudelo como apoderado sustituto de Dolores Orozco de Orozco y de la señorita Teresa de Jesús Orozco, en los términos del memorial-poder respectivo.

2.° José de Jesús Orozco, si cree tener algún derecho, puede hacerlo valer personalmente o por medio de apoderado constituído por él mismo.

3º La señora Dolores Orozco de Orozco, en representación de los derechos que puedan corresponder en este juicio a su menor hija señorita Ester Sofía Orozco, debe constituir el respectivo apoderado en la forma legal; y

4.° Notifíquense los autos de fechas quince de junio y trece de agosto de mil novecientos catorce.

Notifíquese, cópiese, publíquese y vuelvan los autos al Consejero sustanciador.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS F. ROSALES—ADRIANO MUÑOZ——*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se decide que el contrato celebrado el 26 de junio último para la conducción de los correos de las líneas del Pacífico, condicionalmente queda ajustado a la ley.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

Debidamente aprobado por el Poder Ejecutivo, y para los efectos del artículo 37 del Código Fiscal, ha venido al Consejo, remitido por el Ministerio de Gobierno, el contrato celebrado el 26 de junio último por el Administrador General de Correos con el señor Abel Losada, para la conducción de los correos de la línea del Pacífico.

De los documentos que acompañan al contrato aparece:

1º Copia del oficio dirigido al Ministro de Gobierno por el Secretario de la Presidencia de la República con fecha 2 de julio de 1914; que dice:

"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."

2.° En uso de esa autorización se celebró con el señor Emiliano Laserna el contrato respectivo el 22 de julio del mismo año, que mereció la aprobación del Consejo de Ministros y del señor Presidente de la República y que, después de declarado ajustado a la ley por el Consejo de Estado, fue notificado personalmente al señor Laserna el 20 de febrero próximo pasado.

3.° El señor Laserna, a pesar del tiempo transcurrido hasta ahora, no se presentó a dar cumplimiento al contrato, y el Gobierno, en atención a los graves perjuicios que estaba sufriendo la Nación por causa de la no celebración en firme del contrato para la conducción de los correos mencionados, después de oír las propuestas de los señores Pomponio Guzmán, Pablo E. Bustamante, Clímaco Mejía y Abel Losada, y las que se le hicieron por conducto de los Administradores de Correos de Cali, Cartago, Ibagué y otros, celebró con el señor Abel Losada, cuya propuesta encontró más ventajosa para el Tesoro Público, el contrato que está hoy al estudio del Consejo.

4º Respecto de este contrato emitió concepto favorable el Consejo de Ministros en su sesión de 24 de julio último.

De los datos suministrados al Ministerio por el Administrador General de Correos resulta que se ha venido pagando hasta ahora al señor Clímaco Mejía por la prestación del servicio de que se trata, en virtud de los contratos vigentes, "una suma no menor de cuatro mil pesos ($ 4,000) oro mensuales," y que con "el nuevo contrato celebrado con el señor Abel Losada se disminuye este valor en más de mil trescientos pesos ($ 1,300) oro por mes."

En la celebración del contrato se ha procurado, de acuerdo con la Ley 76 de 1914, obtener un servicio, al mismo tiempo que menos costoso, como se ha visto, más rápido y completo. A este respecto dice el Administrador del ramo, en su oficio de 28 de junio último, al Ministerio de Gobierno.

"Además de la considerable economía para el Fisco, ha tenido en mira este Despacho al celebrar el contrato con el señor Losada, el cumplimiento de la Ley 76 de 1914, para que se proceda a obtener un servicio de correos más rápido y completo del que actualmente existe; y al efecto, se han contratado con el señor Losada dos servicios de correos de correspondencia y uno de encomiendas, semanalmente, en lugar de uno de correspondencia que hay hoy por semana, y de uno de encomiendas quincenal."

El contrato durará por dos años, contados desde su aprobación definitiva, y como su valor total excede de sesenta mil pesos ($ 60,000), es evidente que él debe ser examinado por el Consejo de Estado para que por esta entidad se decida

si está celebrado de acuerdo con las autorizaciones legales (artículo 37 del Código Fiscal).

En su celebración, si bien hubo una especie de licitación privada, se prescindió de la pública, por encontrase en el caso del aparte *f*) del artículo 27 del Código Fiscal en virtud de la declaración de *urgente* hecha por el Consejo de Ministros y de la autorización expresa que, en virtud de aquélla, se concedió al Ministerio de Gobierno para contratar la conducción de los correos de esta línea, sin previa licitación.

Aparecen también en el artículo 7.º del contrato consignadas las causales de caducidad previstas en los ordinales *a*) y *b*) del artículo 41 del Código, y la facultad que se reserva el Gobierno de declarar rescindido el contrato sin lugar a indemnización alguna de perjuicios, en los casos especialmente previstos en el artículo 3.º del mismo contrato.

Complemento necesario de esta disposición del contrato debió ser la cláusula penal pecuniaria de que trata el artículo 4º de la Ley 53 de 1909 para el caso "de que el Contratista faltare al cumplimiento del contrato por su culpa"; cláusula que no se estipuló y que debe incluírse por ser terminante el mandato de la Ley, al respecto.

Por el artículo 4º "el Gobierno garantiza al Contratista el paso por los trenes de los ferrocarriles para él, sus agentes y conductores y para los bultos de correos de correspondencia y de encomiendas, según el caso, en los términos de los respectivos contratos de explotación y construcción de tales vías férreas....."

Quizás sería conveniente que al perfeccionar el contrato se aclarara esta cláusula en el sentido de que, si bien por este servicio no se exige al Contratista remuneración alguna en cuanto a las partes construídas hasta la fecha del contrato, de las vías férreas de que haya de servirse el correo, al ponerse en servicio nuevos trayectos de ferrocarril, el Contratista tendrá los mismos derechos que se le garantizan en este artículo, pero abonará al Gobierno el valor de la conducción en dichos trayectos, en la proporción correspondiente, de acuerdo con los contratos sobre construcción y explotación de las vías férreas.

Por las observaciones expuestas el Consejo de Estado decide que el contrato celebrado el 26 de junio último entre el Administrador General de Correos Nacionales, en representa-

ción del Gobierno, por una parte, y el señor Abel Losada, por otra, para la conducción de los correos de correspondencia y de encomiendas de la línea del Pacífico, entre Bogotá y Cali, con sus transversales, queda ajustado a la ley, con la inclusión en la forma legal de la cláusula penal pecuniaria de que trata el artículo 4.º de la Ley 53 de 1909.

Cópiese, notifíquese, publíquese y devuélvase el expediente al Ministerio respectivo.

PRÓSPERO MÁRQUEZ G.--JESÚS PERILLA V.--ADRIANO MUÑOZ--LUIS F. ROSALES--*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se decide que el contrato celebrado con el señor José A. Barros para cobrar la participación que corresponde a la Nación en los productos de los faros de Colón y Farallón Sucio, está ajustado a la ley.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado--Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, septiembre diez y seis de mil novecientos quince.

En virtud de propuesta hecha al Ministro del Tesoro por el señor José A. Barros "sobre cobro de lo que se adeuda a la Nación por lo que a ésta corresponde de los productos de los faros de Colón y Farallón Sucio, de que fueron concesionarios los señores Ramón B. Jimeno y Dionisio Jiménez, respectivamente, en el Departamento de Panamá," el Gobierno, previo detenido estudio del asunto y después de oír la opinión favorable del Consejo de Ministros, celebró por conducto del Ministerio del Tesoro con el señor Barros el contrato de 4 de agosto último, respecto del cual emitió también dictamen favorable el Consejo de Ministros el 4 de los corrientes y que, con la aprobación del Poder Ejecutivo, ha venido al Consejo de Estado para los efectos del artículo 37 del Código Fiscal y porque así se estipuló en el contrato en virtud de exigencia del Ministro del ramo.

Por este contrato se compromete Barros a hacer todas las gestiones conducentes a obtener la efectividad de los derechos de la Nación sobre las sumas que se hayan dejado de pagar al Tesoro Público por los señores Ramón B. Jimeno y Dionisio

Jiménez por razón de la participación que a la República corresponde en los productos de los faros de Colón y Farallón Sucio, conforme a los contratos respectivos; y a hacer tales gestiones a costa suya, con excepción de los gastos de papel sellado y estampillas de timbre nacional, pues el Gobierno lo exime del uso de estas especies en los juicios que sea necesario iniciar, y tanto en éstos como en las demás gestiones que hayan de hacerse hasta obtener el pago, Barros disfrutará, como representante de la Nación, de los privilegios que ésta tiene cuando litiga.

El Gobierno conferirá a Barros poder amplio y suficiente para que pueda iniciar y llevar a término los juicios que sean necesarios hasta obtener el pago de las sumas que se adeuden a la Nación por la causa dicha, le facilitará la consulta o la copia, a costa de Barros, de los documentos necesarios para el cobro judicial de tales sumas, y le abonará, por razón de sus gestiones, el 20 por 100 sobre las cantidades líquidas que recaude y consigne en la Tesorería General de la República: porcientaje que se le reconocerá y pagará inmediatamente que tales sumas vayan entrando a la Tesorería.

Para evitar que puedan intentarse acciones temerarias en nombre del Estado, Barros debe presentar al Ministerio, antes de intentar cualquier acción, pruebas suficientes que sirvan para formar concepto sobre la justicia de la demanda. Además obrará bajo las instrucciones del Ministerio y no podrá transar en ningún caso.

Este contrato lo celebra el Gobierno en uso de la facultad que le concede la Ley 83 de 1910 "para conferir los poderes que fueren necesarios para representar a la Nación" en los juicios que tenga que entablar o que deba sostener en defensa de los intereses de la misma y para que haga los gastos que demanden tales juicios.

No necesita de licitación, porque se trata de la prestación de servicios que sólo el señor Barros, poseedor de los datos que pueden necesitarse para hacer efectivos los derechos del Estado, puede prestar.

En el contrato se han insertado las causales de caducidad establecidas en el artículo 41 del Código Fiscal, y además se ha reservado el Gobierno la facultad de declarar administrativamente caducado el contrato, "si en el curso de seis meses,

contados desde su aprobación, Barros no hubiere intentado la acción principal o el Gobierno tuviere motivos fundados para no estimarla procedente, y si una vez iniciada, la abandonare en los términos del Código Judicial."

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado decide que el contrato celebrado el cuatro de agosto último entre el Ministro del Tesoro y el señor José A. Barros para cobrar las sumas que se adeuden a la Nación por su participación en los productos de los faros de Colón y Farallón Sucio, está ajustado a la ley.

Cópiese, notifíquese y devuélvase el expediente, previa desanotación, a la oficina de su procedencia.

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 a la señora Polonia Alfonso de Vaca una recompensa militar unitaria de $ 288.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

Por medio de apoderado demandó Polonia Alfonso de Vaca, ante la Comisión de Suministros, una recompensa militar en su carácter de viuda de Lisandro Vaca, quien falleció estando al servicio del Gobierno, en la guerra civil de 1899 a 1903.

Está comprobado en legal forma el matrimonio de la demandante con Lisandro Vaca; que aquélla permanece viuda y observa buena conducta moral; que nunca estuvo divorciada de su esposo, ni éste dejó hijos del matrimonio con aquélla, ni de otro matrimonio anterior; que ni Polonia Alfonso ni el causante han recibido pensión o recompensa del Tesoro Público; que Lisandro Vaca no incurrió en ninguna de las causales de inhabilidad de que trata el artícu

lo 8º de la Ley 149 de 1896, y que la demandante no tiene renta que alcance a cincuenta pesos oro mensuales.

Respecto al destino, el grado y la muerte del causante, no hay constancia en el Ministerio de Guerra de tales hechos; pero además del certificado del Párroco de Puebloviejo, de que no ha encontrado la partida de defunción del Sargento 1º Lisandro Vaca en los libros parroquiales, porque se supone que no hubo interesado en hacer inscribir la partida, existen las declaraciones de los siguientes Jefes y Oficiales pertenecientes a las fuerzas en donde prestaba sus servicios Lisandro Vaca en el momento de su muerte:

General Rafael Daza, Comandante General de la División *González Valencia* (folios 21 vuelto y 22). Dice:

"Conocí y traté por largo tiempo al Sargento 1.º Lisandro Vaca; sé, por haber sido su Jefe, por tener pleno conocimiento de los hechos y por haber militado con él, me consta plenamente que éste tenía en efectividad el grado de Sargento 1º, y murió por causa y como consecuencia única de una disenteria infecciosa, en Puebloviejo el día 14 de septiembre de 1902. Tal enfermedad la contrajo en la campaña que hizo en servicio y defensa del Gobierno legítimo nacional, y al tiempo de morir se encontraba desempeñando el destino militar correspondiente a su grado efectivo de Sargento 1º en una de las Compañías del Batallón *Oriente* de la División *González Valencia*."

El General Daza fue por mucho tiempo primer Jefe del Batallón *Oriente*.

Capitán Antonio Ruiz C. (folios 22 vuelto). Desempeñaba las funciones de Capitán de la 3ª Compañía del Batallón *Oriente* cuando murió Lisandro Vaca, y declara en los mismos términos en que lo hace el General Daza.

En el mismo sentido declaran también Pioquinto Dueñas y Hermógenes Guayana.

El Consejo estima suficientes estas pruebas para acreditar los hechos fundamentales de la demanda y el derecho de la demandante a que se le reconozca la recompensa a que aspira por causa de la muerte de su esposo estando al servicio del Gobierno: se trata de un individuo de tropa, y las declaraciones presentadas son precisamente de un Jefe de alta graduación del Ejército, y de Oficiales a cuyas inme-

diatas órdenes sirvió desde el principio de la guerra, y servía en el momento de su muerte el Sargento Lisandro Vaca.

De las pruebas objetadas por el señor Fiscal, han sido perfeccionadas con el certificado del Párroco de Pueblo-viejo y las declaraciones del General Daza y del Capitán Ruiz, que corren a folios 20, 21 y 22; y con la anulación de las estampillas correspondientes, las relativas a la falta del certificado parroquial, la vaguedad en las declaraciones, la ineficacia de un certificado dado por el General Daza que aparece en los autos y la falta de valor legal de las tres declaraciones de testigos que dicen que conocen de vista, trato y comunicación a la demandante, y les consta que no tiene renta que alcance a cincuenta pesos mensuales.

A este respecto dicen el General Daza y el Capitán Ruiz:

"Conozco de vista, trato y comunicación a la señora Polonia Alfonso de Vaca; sé por esto, por constarme plenamente y por hacer varios años que la conozco, que ésta permanece viuda observando buena conducta, y no tiene renta mensual ni de cinco pesos oro."

No se puede exigir prueba más completa cuando la declaración se ha rendido previa la formalidad del juramento y el funcionario que la recibió hizo constar que se llenaron las prescripciones del artículo 633 del Código Judicial.

En cuanto a que la muerte fuera producida por esta o la otra enfermedad, y cuál sea el nombre técnico que a ella pueda corresponder, es prueba que no se puede exigir rigurosamente, tratándose de fuerzas que no llevan médico y que actúan en lugares en donde tampoco lo hay.

Está suficientemente comprobado en los autos con cinco declaraciones, entre ellas las de varios Oficiales y el Jefe Superior de la División, que el causante enfermó y murió estando en servicio, "por causa y como consecuencia única de una disenteria infecciosa," y estos testimonios son suficientes para comprobar, a juicio del Consejo, la muerte de Vaca estando al servicio del Gobierno, por causa de una enfermedad que pudo ser disenteria infecciosa u otra cualquiera, pero que le produjo la muerte.

Por las razones expuestas, el Consejo de Estado, te-

niendo en cuenta las disposiciones de las Leyes 149 de 1896 y 21 de 1904, apartándose de la opinión del señor Fiscal, reconoce a favor de Polonia Alfonso de Vaca una recompensa militar unitaria de $ 288, por razón de los servicios prestados a la República por el Sargento 1.° Lisandro Vaca, quien falleció estando al servicio del Gobierno y por causa de enfermedad contraída en el servicio en la última guerra civil.

Cópiese, notifíquese, publíquese, transcríbase al Ministro del Tesoro, dése cuenta al de Guerra y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual el Consejo de Estado estima legal el auto apelado.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

En el juicio promovido por el señor General Samuel Barrera para que se le reconozca la pensión a que cree tener derecho como combatiente en Tulcán, en defensa del territorio patrio, el 31 de julio de 1862, se dictó por el sustanciador respectivo el auto de 25 de junio último, en cuya parte resolutiva se dispone:

"Compruébese, con el despacho militar o con otro documento público auténtico, que Samuel Barrera tenía el grado de Teniente efectivo el 31 de julio de 1862, día de la batalla de Tulcán."

El interesado solicitó revocación de esta providencia e interpuso subsidiariamente el recurso de apelación para ante la respectiva Sala de Decisión.

Negada la revocación por el sustanciador, y concedida la apelación, entra la Sala a decidir el asunto, y para hacerlo tiene en cuenta:

El fundamento principal que tiene el actor para pedir la revocación del auto de que se trata, es el de que, en su

concepto, el artículo 17 de la Ley 149 de 1896 permite, cuando no se encuentren en el Estado Mayor los documentos que acrediten los hechos a que se refiere dicho artículo, otra prueba legal y que no es obligatoria de consiguiente, para probar el empleo, la presentación del despacho militar, o de otro documento público auténtico en que conste aquél.

El Consejo ha interpretado en diferentes resoluciones, y de acuerdo con la opinión de los señores Procurador General de la Nación y Fiscal del Consejo, el artículo 17 de la Ley 149 citada, en el sentido de que las otras pruebas legales de que en él se habla, se refieren a los hechos sobre los cuales debe certificar el Estado Mayor General, y que esos hechos son: el destino del militar y su muerte en defensa del Gobierno; pero que, tratándose del empleo, este debe probarse con el despacho militar, con copia de la orden general o del decreto respectivo o de otros documentos en donde conste el ascenso del caso.

Esta interpretación está de acuerdo con el artículo 7º de la Ley 50 de 1886, que dice:

"No es admisible la prueba testimonial para comprobar hechos que deben constar por documentos o pruebas preestablecidos por las leyes. Así, los servicios de un militar, los cuales deben comprobarse con su hoja de servicios debidamente formada y calificada.... deben probarse con los respectivos documentos o sus copias auténticas."

Por otra parte, al Consejero sustanciador corresponde dictar todos los autos de sustanciación y los autos para mejor proveer que estime convenientes a fin de preparar el proyecto de sentencia que debe someter a la consideración del Consejo; y en uso de esta facultad que le está expresamente reconocida en los artículos 42 de la Ley 149 de 1896 y 130 de 1913, bien pudo el sustanciador dictar el auto de que se trata.

Por lo cual el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, estima legal el auto apelado y lo confirma en todas sus partes.

Notifíquese, cópiese, publíquese y vuelva el expediente al Consejero sustanciador.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.--LUIS F. ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se absuelve a la Nación de pagar una recompensa al señor Antonio Cleves.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

Vistos: Con poder de Antonio Cleves demandó a la Nación el doctor Dionisio Hoyos, en memorial de 8 de noviembre de 1912, dirigido a la Comisión de Suministros, para que se le condene a pagar a su poderdante la recompensa militar unitaria a que cree tener derecho, de acuerdo con las leyes vigentes sobre la materia, por haber quedado incapacitado para trabajar, por causa de la herida que recibió en el combate de Purificación, en mayo de 1900, peleando en defensa del Gobierno.

Está suficientemente comprobado en el expediente que el señor Cleves fue nombrado Alcalde Civil y Militar de Purificación por el Prefecto de la Provincia del Centro del Departamento del Tolima, el 2 de abril de 1900, y que tomó posesión del empleo el 4 de los mismos mes y año (folio 31 vuelto del expediente); que en uno de los primeros días de mayo de 1900 fue atacada la pequeña guarnición de Purificación por fuerzas revolucionarias al mando de los Jefes Terrón y Caballero, quedando herido y prisionero el Alcalde señor Cleves, a cuyas órdenes estaba la guarnición; que los señores Mario Rengifo, Félix C. Reina, Samuel Rico, Juan de J. Rengifo y muchos otros testigos conocían con el grado de Coronel desde antes de la guerra al señor Cleves, y les consta además que dicho señor es el mismo que fue herido en el combate de Purificación de que se ha hecho mención; que no ha recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público, ni incurrido en causal alguna de inhabilidad de las a que se refiere el artículo 8º de la Ley 149 de 1896, según aparece de los certificados de los Jefes de Sección de los Ministerios respectivos (folios 13 y 4 vuelto); y que no tiene capital, industria o profesión que le produzca una renta mensual si-

quiera de cincuenta pesos oro, según lo han declarado los testigos Samuel Gutiérrez y Juan J. Arias L. (folios 24 y 25).

Pero no se ha acreditado ni el grado, ni el destino militar que desempeñara el señor Cleves en la fecha en que fue herido.

Respecto del grado no solamente no se ha traído despacho alguno como lo exige el artículo 17 de la Ley 149 de 1896, ni otro documento oficial que lo acredite, sino que en el certificado expedido por el Jefe de la Sección respectiva del Ministerio de Guerra, de 30 de septiembre de 1914, se lee lo siguiente:

"El nombre del señor Antonio Cleves no figura en los escalafones de 1898 y 1913 en ningún grado militar."

De modo que no figurando en ninguno de los escalafones dichos, no se le puede reconocer grado alguno al peticionario, y menos si se considera que el grado de Coronel necesitaba, conforme a la Constitución, de la aprobación del Senado.

En cuanto al destino militar que conforme al artículo 44 del Código del ramo "es el ejercicio de las funciones señaladas al empleo," sólo consta en los autos que el peticionario desempeñaba en la fecha en que fue herido las funciones de Alcalde de Purificación; pero no hay constancia del número y organización de las fuerzas que estaban a disposición de la Alcaldía, de modo que no puede saberse si se trata de una Sección de Policía Municipal o de una parte del Ejército del Gobierno, y en este caso, si la organización de dicha fuerza correspondía a la de una escuadra, una compañía, un escuadrón o uno o más batallones, para poder deducir, aplicando la disposición del artículo 45 del Código Militar, cuál era el empleo a que podía habérsele asimilado al confiarle, como Jefe Civil y Militar del Municipio, el mando de dicha fuerza.

Falta pues en el expediente que se estudia, la prueba legal de estos dos puntos esencialísimos en toda demanda sobre recompensa militar; y como de conformidad con el artículo 5.° de la Ley 149 de 1896, "el grado que regula la recompensa es el que el militar tuviere al ocurrir la causal, o el que inmediatamente después y por la misma causa le hubiere conferido el Gobierno," y conforme al artículo 23

de la misma Ley, en toda reclamación de recompensa por invalidez debe comprobarse, además de la identidad del inválido, "el empleo y destino que tenía al ocurrir la causa de invalidez," es evidente que mientras no se acrediten en legal forma aquellas exigencias de la ley, no se puede decretar recompensa por invalidez, por importantes y dignos de recomendación que puedan, por lo demás, ser los servicios del demandante.

En mérito de las consideraciones expuestas, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, resuelve que no es el caso de reconocer a favor del señor Antonio Cleves y a cargo de la Nación, la recompensa militar demandada por aquél a causa de la invalidez absoluta que le produjo la herida que recibió en el combate de Purificación en la última guerra civil, peleando en defensa del Gobierno como Alcalde de aquel lugar.

Notifíquese, cópiese, publíquese y dése cuenta a los Ministerios de Guerra y del Tesoro. Archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ--LUIS FELIPE ROSALES--JESÚS PERILLA V.--*José M. Medina E.*, Secretario.

BIBLIOGRAFIA

Estudio sobre el recurso contencioso administrativo--Es un trabajo lacónico pero muy importante sin duda, presentado por el señor don Luis Pinto para optar al título de doctor en Derecho y Ciencias Políticas, en la Universidad Nacional; y aunque no estamos en absoluto conformes con su criterio en ciertos puntos de Derecho Administrativo por él tratados, sí creemos que es un esfuerzo de sobresaliente mérito doctrinal en tan importante ramo del Derecho, que apenas comienza entre nosotros a merecer la atención de los legisladores y abogados.

El trabajo del doctor Pinto no solamente merece leerse, sino estudiarse con detenimiento.

Agradecemos muy de veras el envío de este concienzudo trabajo, y deseamos para su inteligente autor muchos triunfos y muchos lauros en la difícil cuanto ingrata carrera en que va a iniciarse.

Alegato de segunda instancia en el pleito que adelanta la Nación contra la United Fruit Company, sobre dominio de los baldíos nombrados Santa Ana, en el Departamento del Magdalena—Hemos tenido el gusto de recibir y de leer el notable alegato que el distinguido jurisconsulto doctor José A. Barros ha presentado como apoderado de la Nación en este ruidoso pleito.

En lo relativo al acierto jurídico y a la amplitud con que desarrolla las muy importantes cuestiones que ha escogido como tópicos de su defensa, no hay para qué hablar, puesto que ya nuestros lectores conocerán por otros trabajos las relevantes condiciones y aptitudes del doctor Barros.

Informes—Hemos sido favorecidos con el envío de los Informes rendidos por el señor Gobernador de Cundinamarca a la Asamblea de 1916, y los de los señores Secretario de Gobierno y de Hacienda del mismo Departamento al señor Gobernador, en los cuales se narra con claridad y concisión la marcha de la Administración Departamental en sus diversos ramos.

Boletín de Historia y Antigüedades—En el número 113 de esta importante revista, que se publica en esta ciudad como órgano de la Academia Nacional de Historia, bajo la dirección de su Secretario perpetuo, doctor Pedro María Ibáñez, hemos leído con algún detenimiento varios artículos revelantes de profundos conocimientos en la historia del país. Y si, como dijo Faguet, "la historia de la patria es la patria," grandes son las esperanzas que publicaciones de esta índole nos hacen concebir en los actuales momentos, en que se despierta el amor y el entusiasmo hacia esta clase de estudios.

FE DE ERRATAS

En la transcripción de la primera parte del artículo 39 de la Ley 130 de 1913, hecha en la página 27 de los números 1º y 2º (año 2.º), figuran en terminación masculina los adjetivos *acusados*, *violatorios* y *lesivos*, en lugar de los adjetivos en terminación femenina *acusadas*, *violatorias* y *lesivas*, que son los del texto de la Ley y del original de la sentencia.

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO II { BOGOTÁ, MARZO 15 DE 1916 } NÚMERO 5

REPUBLICA DE COLOMBIA ... SANTANDER ... TRIBUNAL SECCIONAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ... CUCUTA

SECCION 2.ª—SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SENTENCIA

por la cual se reconoce a cargo de la Nación y a favor de la señora Ernestina Jaime de Flórez una recompensa militar unitaria de $ 816 oro.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

Vistos: En memorial presentado a la Comisión de Suministros el 1º de julio de 1913 por el doctor Horacio Hernández, apoderado legal de la señora Ernestina Jaime de Flórez, se demanda para ésta el reconocimiento de la recompensa militar a que se cree con derecho como madre del Coronel José Antonio Flórez Jaime, muerto en servicio del Gobierno y por causa de enfermedad contraída en el servicio.

Funda el actor la demanda en el hecho de que el Coronel Flórez Jaime falleció en la ciudad de Sogamoso el 23 de octubre de 1903, siendo primer Jefe del Batallón *Casabianca*, y a consecuencias de enfermedades contraídas en largas campañas; y como fundamento de derecho cita las Leyes 149 de 1896 y 21 de 1904 (ordinal 3º del artículo 1º).

De autos aparecen comprobados, con copias de las actas respectivas tomadas de los libros parroquiales, el matrimonio

de la señora Ernestina Jaime con el señor José María Flórez R., celebrado en Jenesano el 4 de julio de 1874; el nacimiento de José Antonio en la ciudad de Tunja el 25 de agosto de 1875; la muerte de éste, ocurrida en Sogamoso el 23 de octubre de 1903; y, con certificado del respectivo párroco (folio 6), que la señora Ernestina Jaime de Flórez "ha perseverado en su estado de viudez, ha observado muy buena conducta moral, religiosa y social, y es modelo de matronas dignas y cristianas."

En el certificado del folio 5, escrito en papel común, declara el mismo Párroco de Sogamoso que le consta que el joven José Antonio Flórez murió siendo todavía soltero, estado que consta además en las copias de la partida de defunción expedidas en papel sellado y debidamente estampilladas que aparecen a los folios 17 y 31, y en las cuales se dice que José Antonio Flórez murió soltero, de pulmonía, y que era primer Jefe del Batallón *Casabianca*.

Los señores Hipólito Roa y Luis María Archila declararon ante el Juez 3º del Circuito de Sogamoso que conocen a la señora Ernestina Jaime de Flórez, saben y les consta que ha quedado viuda con una numerosa familia y con una exigua renta que no alcanza a cincuenta pesos oro mensuales; y los Jefes de las respectivas Secciones de los Ministerios de Guerra y del Tesoro certifican (folios 29 vuelto, 13 vuelto y 38 vuelto) que no hay constancia de que el Coronel Flórez incurriera en ninguna de las causales de inhabilidad de que trata el artículo 8.º de la Ley 149 de 1896, ni de que él ni sus padres señores José María Flórez R. y Ernestina Jaime de Flórez hayan recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público.

Respecto al grado, al destino y a la muerte del Coronel Flórez existen en el expediente los siguientes documentos:

1.º Declaraciones juradas rendidas ante el Juzgado 2.º del Circuito de Sogamoso por los distinguidos facultativos doctores Abel de Jesús Rico y Manuel Ignacio Ruiz (folios 10 y 11), en las cuales aseguran, el primero como Médico Oficial y el segundo por haber asistido al Coronel Flórez, que en el mes de octubre de 1903 fueron llamados a prestar sus servicios profesionales al Coronel José Antonio Flórez Jaime, y que les consta que el 23 del mes y año citados murió el Coronel Flórez, dice el primero, "por enfermedades cantraídas en las campañas que, al servicio del Gobierno legítimo, hizo en 1895, y luégo en la

tubre de 1903, "por el cual se llama al servicio activo a un Jefe y dos Oficiales y se les destina." Este Decreto dice:

"El General Comandante en Jefe del Ejército de la República, en uso de las facultades que le confiere el Decreto ejecutivo número 1108 de 24 de julio de 1902,

"DECRETA:

"Artículo 1º Llámase al servicio activo al señor Teniente Coronel Carlos Riascos Plata, y destínase como primer Jefe del Batallón *Casabianca* de la División *Boyacá*, en la vacante que dejó por muerte el Coronel José Antonio Flórez....."

7º Segunda declaración del doctor Abel de Jesús Rico, rendida ante el Juez del Circuito de Sogamoso con asistencia del respectivo Agente del Ministerio Público, de la cual se reproduce lo siguiente:

"Me consta, por haber sido médico de cabecera del señor Coronel José Antonio Flórez, Jefe del Batallón *Casabianca*, que murió en vecindario de Firavitoba en octubre de 1903, a consecuencia de una neumonía cuyo carácter grave y desastroso dependió de enfermedades anteriores contraídas en servicio del Gobierno en la última guerra. Me consta además que el expresado Coronel Flórez era soltero y atendía, como buen hijo, en todo a su señora madre y hermanos."

El Consejo de Estado encuentra completo este expediente, probados los hechos fundamentales de la demanda y acreditado el derecho de la señora Ernestina Jaime de Flórez a la recompensa que solicita.

Observa el Fiscal que el certificado de soltería del causante carece de valor legal por haberlo expedido el Cura de Sogamoso en papel común, y si bien es verdad que tal observación es exacta en cuanto al valor legal del certificado, no lo es menos que el estado de soltería del causante al tiempo de su muerte consta no sólo en ese certificado sino en los expedidos por el mismo Párroco de Sogamoso, que contienen la partida de defunción del Coronel Flórez y que corren a folios 17, 31 y 37 del expediente, suscritos por sacerdotes diferentes, en papel sellado y con las estampillas exigidas por la ley.

Observa igualmente el señor Fiscal que hay contradicción en los dictámenes emitidos por los dos facultativos que asistie-

ron al Coronel Flórez, y que por esa razón sus dictámenes son inaceptables. Los conceptos transcritos por el señor Fiscal, en los cuales encuentra la contradicción, son los siguientes:

El doctor Abel de Jesús Rico dice que el Coronel José Antonio Flórez falleció "a consecuencia de una neumonía cuyo carácter grave y desastroso dependía de enfermedades anteriores contraídas en servicio del Gobierno en la última guerra."

Sostiene el doctor Manuel Ignacio Ruiz que el Coronel Flórez falleció "a consecuencia de una neumonía que revistió los caracteres de gravedad que tuvo por haberse desarrollado en un terreno palúdico y agotado por los trabajos de campaña."

Lejos de haber contradicción, la Sala encuentra la más completa armonía en las dos declaraciones transcritas; una y otra reconocen que el Coronel Flórez falleció a consecuencia de una neumonía; una y otra reconocen que el carácter desastroso y grave de la enfermedad que produjo la muerte al Coronel Flórez dependió del estado enfermo y agotado en que éste se encontraba, y tanto el doctor Rico como el doctor Ruiz, Médico Oficial el primero, y compañero de campaña de Flórez el segundo, declaran que a ese mal estado de salud había llegado el Coronel Flórez como consecuencia de enfermedades contraídas en larga y penosa campaña en defensa del Gobierno.

Pero si alguna duda quedara al respecto, las declaraciones de los Generales Miguel Rodríguez, Eliecer Gómez Mayoral y otros Jefes acerca del estado de perfecta salud de que disfrutaba el Coronel Flórez al entrar en campaña; el hecho de no haberse separado, durante toda la guerra, del Ejército, y haber servido durante ella en Santander, Panamá y Casanare, y el decreto, antes transcrito, por el cual se nombra Jefe del Batallón *Casabianca* por causa de la muerte del Coronel Flórez, demuestran claramente que las enfermedades que produjeron a éste la muerte fueron contraídas al servicio del Gobierno.

Por todo lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, apartándose del concepto del Fiscal y de acuerdo con las Leyes 149 de 1896 y 21 de 1904,

RESUELVE:

Reconócese a cargo de la Nación y a favor de la señora Ernestina Jaime de Flórez una recompensa militar unitaria de

ochocientos diez y seis pesos ($ 816) oro, como madre del Coronel José Antonio Flórez, que murió en la última guerra civil, en servicio del Gobierno, a consecuencia de enfermedades contraídas en la misma guerra.

La demandante deberá comprobar ante el pagador respectivo su actual estado de viudez.

Cópiese, notifíquese, publíquese, dése cuenta al Ministerio de Guerra, envíese copia al del Tesoro y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS F. ROSALES—ADRIANO MUNOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se reforma el auto de la Corte de Cuentas y reduce a $ 234 el alcance a cargo de Miguel J. Buenaventura.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

Por auto de 2 de septiembre de 1914, pronunciado por la Sección 9ª de la Corte de Cuentas, se aprobó de manera provisional la de la Administración Nacional de Hacienda del Tolima correspondiente al mes de diciembre de 1913, con un alcance de doscientos cincuenta y dos pesos cuarenta y siete centavos ($ 252-47) a cargo del responsable, señor Miguel J. Buenaventura, proveniente de no haber enviado "el recibo correspondiente del sueldo de $ 18-47 devengado por el Vigilante de la Penitenciaría, Darío Guarnizo, en veintitrés días del mes de la cuenta," y de que "el pago de $ 234 hecho al señor Carlos Estrada por la conducción de cincuenta y dos bultos de vestuario a Cartago no se puede abonar por carecer el contrato respectivo de la aprobación del Poder Ejecutivo."

Notificado el auto al responsable, éste interpuso oportunamente el recurso de apelación y solicitó del Magistrado respectivo que pasara el contrato materia de la glosa al Ministerio de Guerra para su aprobación, y agregó que en cuanto a la firma del vigilante Darío Guarnizo, consta en un memorial suscrito por

en la forma debida. Las condiciones y términos del contrato, aprobado por el Consejo de Ministros, y el Presidente de la República, se conforman con las prescripciones legales. Contiene las cláusulas especiales que imponen los artículos 41 y 42 del Código Fiscal, sobre motivos de caducidad administrativa y renuncia de la vía diplomática, salvo el caso de denegación de justicia, y fija una cláusula penal por quinientas libras esterlinas para el caso de falta de cumplimiento por culpa de Schloss Brothers, de acuerdo con el artículo 4º de la Ley 53 de 1909.

Bajo la Ley 70 de 1913 y la 126 de 1914, el Gobierno tiene facultad para acuñar y emitir hasta la cantidad de seis millones de pesos en monedas de plata.

El estado actual de este servicio es el siguiente:

Por la autorización que confirió la primera de aquellas Leyes, la Junta de Conversión hizo acuñar y reacuñar monedas de plata por valor de tres millones novecientos noventa y nueve mil cuatrocientos setenta y cuatro pesos con ochenta centavos.....$ 3.999,474 80

En cumplimiento del contrato de 13 de febrero de este año, celebrado entre la Junta y Schloss Brothers de Londres, se reacuñó toda la existencia de plata antigua existente en poder de aquella Compañía, a virtud del contrato de 13 de marzo de 1914, y produjo la reacuñación la suma de ciento diez y ocho mil ochocientos setenta y cinco pesos, valor nominal..... 118,875 ....

Con la Gobernación de Antioquia se contrató la reacuñación de doscientos cuarenta y tres mil cuatrocientos sesenta y un pesos con noventa centavos ($ 243,461-90), valor nominal en monedas de plata antigua. Según los cálculos de la Junta, dicha reacuñación producirá, aproximadamente, doscientos veinticinco mil novecientos dos pesos..... 225,902 ....

Se halla en ejecución el contrato de 4 de marzo último, celebrado entre la Junta de Gon-

Pasan.....$ 4.344,251 80

Vienen.....	$	4.344,251 80
versión y la Casa de Schloss Brothers, sobre acuñación de quinientos mil pesos en monedas de plata.....		500,000 ....
Total de lo acuñado y contratado, cuatro millones ochocientos cuarenta y cuatro mil doscientos cincuenta y un pesos con ochenta centavos.....	$	4.844,251 80

Como se ve, el contrato que se examina, por quinientos mil pesos ($ 500,000), valor nominal, en monedas de plata, está dentro del límite fijado por la ley.

Este contrato se funda en las disposiciones tomadas por el Gobierno en los Decretos 76 de 14 de enero, 224 de 12 de febrero y 335 de 24 de febrero de este año (*Diario Oficial* números 15399, 15421 y 15431).

Por lo expuesto, el Consejo de Estado decide que se ajusta a las autorizaciones legales el contrato de fecha veintisiete de agosto del presente año, celebrado entre la Junta de Conversión y Schloss Brothers para la acuñación de monedas de plata de a cincuenta centavos cada una, por un valor total de quinientos mil pesos ($ 500,000).

Cópiese, comuníquese y devuélvase el expediente al Ministro del Tesoro.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS F. ROSALES—*J. M. Medina E.*, Secretario.

NOTA—Se publica la siguiente carta por cuanto en el número 15583 del *Diario Oficial* de 2 de septiembre de 1915 aparece, entre otros documentos, el informe a que ella se refiere.

Bogotá, septiembre de 1915

Señor don Silvestre Samper Uribe—Presente.

Muy respetado amigo:

A vista del informe que el 25 de agosto próximo anterior rindió usted a la Junta de Conversión con referencia a la Resolución del Consejo de Estado de fecha 16 de julio, me permito hacer algunas observaciones particulares, a causa de ciertos términos expresivos de la atención que han llamado a usted varios puntos de aquella Resolución.

1º Expresa el informe que la Sociedad colectiva de comercio que gira bajo la razón social de *Francey Brothers* es colombiana y que, por lo mismo, no está obligada a dar cumplimiento a los artículos 470 del Código de Comercio y 37 y 38 de la Ley 40 de 1907.

Salvo en todo caso respetables pareceres, el artículo 470 del Código de Comercio es general para las sociedades colectivas que se establezcan en Colombia. Por tanto, este artículo obliga a Francey Brothers.

Los artículos 37 y 38 de la Ley 40 de 1907 son especiales para las «sociedades o compañías no anónimas domiciliadas fuéra del país, que tengan o establezcan empresas o negocios de carácter permanente en el territorio de la República.»

En consecuencia, tales disposiciones no comprenden a Francey Brothers, por ser Compañía nacional, como lo manifiesta usted. Pero no era fenómeno tan llamativo de atención eso de que el Consejero ponente no hubiera pedido previamente la constancia formal de si aquélla entidad tenía el carácter de colombiana o el de extranjera, con sucursales en Bogotá y Medellín. Parece justificable suponer lo segundo dadas ciertas circunstancias, como la condición de extranjeros de sus miembros, señores Arthur Francey y Franck Francey, y una vez que en el expediente no obraba la prueba de su constitución. En vista únicamente del certificado notarial relativo al poder de Schloss Brothers, en el cual se dice que Francey Brothers gira en las ciudades de Medellín y Bogotá, bien parecía que se trataba de una sociedad extranjera con sucursales o agencias en Colombia.

Caso sencillo: si la Resolución de 16 de julio del Consejo de Estado exigía que se cumplieran por parte de Francey Brothers los requisitos de los artículos 37 y 38 de la Ley 40 de 1907, *en el concepto de que esta Sociedad tenía la calidad de extranjera*, es claro que por el hecho *mismo de ser nacional* estaba libre de tales requisitos, de acuerdo con la propia Resolución de 16 de julio.

Tendría completa razón la crítica de usted si el Consejo hubiera estimado que Francey Brothers, en su *posición de compañía colombiana*, debía dar cumplimiento a los referidos artículos; pero si éste no fue el espíritu del Consejo, ¿dónde está el error jurídico que usted le imputa? Con un poco de benignidad no habría formulado usted un cargo bastante baldío.

2º Que no es jurídica la exigencia hecha por el Consejo de Estado de 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 Francey Brothers.»

Con el respeto profundo que me inspiran el criterio de usted y el del experto abogado en cuya autoridad se apoya, me permito manifestarle que no puedo inclinarme ante su elevada opinión.

La cita del artículo 482 del Código de Comercio—del cual me hice cargo cuando redacté el proyecto—quizá no sea del todo concluyente para sostener que no debe quedar constancia, en un documento como el indicado, de la persona natural que comparece a celebrar el contrato en representación de una compañía colectiva, y con la firma social de ésta.

La firma social constituye el estado civil y la personalidad de la entidad colectiva, e indica el *mandato recíproco que se confieren los*

socios para contratar con terceros, y cabalmente por esto el uso de aquella firma por quien tiene derecho a ella obliga a la persona jurídica. Pero en este caso, de una convención por documento privado sobre derechos y obligaciones que van a tener efecto en lo futuro, de lo que se trata es precisamente de determinar cuál es el representante que autoriza el título con la firma social, porque sólo así puede saberse *en vista del documento*, si el individuo que intervino tenía personería para contratar en nombre de la compañía.

Para fijar si son válidos los actos de las personas jurídicas es preciso, ante todo, saber si los ejecutaron sus legítimos representantes, y esto no aparece en un documento público o privado si no se indica en él el individuo que lo firma con la respectiva razón social que consta en los estatutos y de la cual se ha dado conocimiento al público en la forma dispuesta por la ley.

Si en los estatutos o en los registros y anuncios de la Sociedad *X*, consta que el socio Pedro está autorizado para usar la firma social, un documento con esta firma no indica *por sí mismo* la presencia de Pedro si en el cuerpo del documento no se expresa. Será preciso ocurrir a otros documentos o a declaraciones posteriores de las partes o de los testigos.

No ha de perderse de vista el caso concreto, para no dar a la tesis que sostengo una extensión indebida. Es claro que por medio de la razón social gira la compañía; con ella autorizan las operaciones los socios administradores, en general, y son válidas las obligaciones que contraen. Pero dado el hecho de que se ajuste un contrato de la naturaleza del que aquí se contempla, por el cual se adquieren derechos y se contraen obligaciones que van a tener efecto posterior, y de que se extienda un documento privado para comprobar las estipulaciones, toda razón lógica y jurídica enseña que en el documento se haga constar cuál es el representante legítimo de la compañía, el socio administrador, que se hace auténticamente responsable del otorgamiento del título mismo. Sin duda, esto es lo natural, lo sencillo y lo conforme con la naturaleza de las cosas. Si así no se hace, y ocurre en cualquier tiempo alguna duda o tacha sobre la legitimidad de la representación o sobre la autenticidad del instrumento, o se suscitan diferencias de interpretación, será necesario buscar información fuéra del propio instrumento para saber quién lo otorgó.

Hay cosas de derecho que no las ordena expresamente la ley, pero que corresponden a la sustancia de determinados actos para ser completos.

Tengo la pena de manifestarle que no me parece de finura jurídica muy exequible aquello de que el Consejo de Estado pretende asumir funciones de Notario, con notorio perjuicio de la fácil marcha de la Administración Pública, y de que «sólo a la Junta de Conversión compete cerciorarse de si la persona que firma tiene poder para ello, y verificar la identidad en caso necesario.»

Al Consejo de Estado cumple, por buenas o malas disposiciones, decidir si determinados contratos se ajustan a las autorizaciones legales, esto es, si los derechos y obligaciones que por ellos se constituyen, tienen completa firmeza y garantía; y quizá no pueda calificarse de impertinencia notarial, contraria a la *fácil marcha de la Administra-*

ción Pública, el que tal Cuerpo atienda a que en el texto de los respectivos documentos quede constancia de cuáles son los *hombres* que comparecen a autorizarlos con la firma social de la compañía a quien comprometen, una vez que el problema de la personería y de la capacidad individual es de importancia decisiva en la celebración de los pactos.

A la Junta de Conversión corresponde cerciorarse de si es legítima la representación de los individuos con quienes contrata; pero no sólo a ella, sino también al Gobierno y al Consejo de Estado, ya que está subordinada a la censura y fallo de estas entidades. Por consiguiente, si la Junta celebra un contrato con determinada compañía, debe remitir el documento al estudio del Gobierno y del Consejo, con la indicación formal del individuo que en *tal contrato* obra por tal compañía, a fin de que el Gobierno y el Consejo puedan verificar, con los títulos respectivos, si la Junta pactó con mandatario competente.

Si hubiera de proceder el Consejo en la seguridad moral de que la Junta, como diestra y escrupulosa administradora de intereses públicos, no contrata nunca sin pleno conocimiento de la capacidad legal de las personas, deferiría también el Consejo al buen juicio y honradez de la Junta en todas las condiciones del contrato, y lo declararía exequible *prima facie*.

No parece pues tan improcedente y notarial la exigencia de que en un documento de la clase indicada—y no sólo en la memoria perecedera de los miembros de la Junta de Conversión—quede constancia de quién obró por una compañía colectiva en uso de su firma social.

Tengo creído que la práctica más aceptada en la celebración de contratos de esta índole es la de declarar cuál es el individuo que concurre a poner la firma social en representación de la compañía colectiva.

Si cuando el contrato se consigna por escritura pública, se hace constar que compareció ante el Notario y los testigos determinada persona natural, en representación de una entidad jurídica (artículo 2594 del Código Civil), ¿no será igualmente necesario expresar en un documento privado, bajo la fe de los otorgantes mismos y de los testigos, cuál es el individuo que autoriza el documento con la firma de una compañía? Precisamente, en las escrituras públicas se insertan, o por lo menos se citan, los títulos en virtud de los cuales obran los otorgantes en representación de otras personas.

Y no se diga que no se trata de escritura pública, para la cual hay disposición especial, sino de documento privado, porque la naturaleza de las cosas es la misma en el fondo, y con mayor razón quizá debe quedar fijado en un documento privado el nombre de quien concurre a firmarlo en representación de una persona jurídica, ya que falta allí el testimonio solemne del Notario.

Como antes dije, hay cosas que se imponen por la índole de las relaciones jurídicas, aunque la ley no las ordene expresamente. Las formas en la expresión del derecho deben corresponder a su naturaleza y a la eficacia de su constitución.

Si los socios autorizados para hacer uso de la razón social tienen el carácter de mandatarios de los demás miembros de la entidad jurídica y personeros de ésta, conforme al artículo 482 del Código de Comercio, ¿cómo no ha de indicarse en un documento cuál es el man-

datario que con la firma de la entidad colectiva obliga a los otros miembros de ella en las condiciones que fija el documento?

Si cuando una persona natural obra por medio de apoderado en una convención, se indica en el instrumento el nombre del apoderado, ¿no será lógico proceder de manera semejante cuando el poderdante es una persona jurídica?

Y no se trata de una indentificación física de carácter policial, de un problema de morfología, sino de que en un documento por el cual adquiere el Gobierno derechos y contrae obligaciones para lo futuro, se exprese cuáles son los sujetos humanos que obran en representación de *personas jurídicas o ficticias* con la firma de éstas.

Por cuanto en la Resolución del Consejo, de 16 de julio, se expresa que «las personas jurídicas o ficticias obran siempre por medio de la individualidad de sus mandatarios,» rectifica usted en su ilustrado informe así:

«Es claro que la persona jurídica (no ficticia),» etc.

Quizá la frase empleada por el Consejo no habría tenido rectificación si usted, con un poco de indulgencia, hubiera atribuído el error al artículo 633 del Código Civil, que define la persona jurídica diciendo que es una *persona ficticia*, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones, y de ser representada judicial y extrajudicialmente.

No obstante la reconocida competencia personal de los otros miembros de la Sala de lo Contencioso Administrativo, en vista del informe de usted quise oír la opinión de otros dos eminentes jurisconsultos sobre el punto a que acabo de referirme, de la falta de designación del individuo que hizo uso de la firma social de Francey Brothers en el documento de 3 de junio. Y tales jurisconsultos y abogados tan expertos como el consultado por usted, me manifestaron lisa y llanamente que el Consejo tiene toda la razón. Opinan que si se quiere determinar la legítima representación de una compañía colectiva en un contrato como el referido, es necesario saber quién ejerció esa representación, y por lo mismo debe expresarse en el documento cuál persona concurrió al otorgamiento en uso de la firma social.

De manera que la tesis del Consejo de Estado no se halla en la rara situación que parece asignarle el informe de usted.

3º Dice la misma pieza:

«Tampoco es necesario, aunque sí lo ha comprobado la Junta, que el poder se dé por escritura pública o privada y que se demuestre que se han llenado los requisitos prevenidos por los artículos 38 y 39 de la Ley 40 de 1907, ni el 470 del Código de Comercio, una vez que la Sociedad Schloss Brothers no tiene sucursal en Colombia. El poder para un mandato puede darse, según el artículo 2419 del Código Civil, "por escritura pública o privada, por cartas, verbalmente o de cualquier otro modo inteligible, y aun por la aquiescencia tácita de una persona a la gestión de sus negocios por otra." Y aun en el caso que este texto preciso y concluyente no existiera, el firmar Francey Brothers un contrato en nombre de Schloss Brothers equivaldría a una agencia oficiosa o a una estipulación por otro, cosas admitidas por nuestra legislación.»

Sólo una pronunciada intención de dirigir reproches contra el Consejo de Estado ha podido dictar el párrafo transcrito.

¿En qué parte de la Resolución de 16 de julio sostiene el Consejo que el mandato no pueda constituírse por escritura pública o privada, verbalmente o de cualquier otro modo inteligible, y aun por la aquiescencia tácita de una persona a la gestión de sus negocios por otra?

En la parte expositiva de esa Resolución se transcribe lo pertinente de los certificados notariales de 26 de agosto de 1912, registrados en el Juzgado 2º del Circuito de Bogotá, *en cumplimiento del artículo* 470 del Código de Comercio, sobre la constitución de la Sociedad de Schloss Brothers y el otorgamiento de poder general y especial a favor de la Sociedad comercial que gira en las ciudades de Medellín y Bogotá bajo la razón social de Francey 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 Francey y don Frank Francey, etc. Y terminada la transcripción expresa el Consejo:

«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 Francey Brothers y los miembros que la componen, juntos y cada uno por sí, señores Arthur Francey y Frank Francey.»

De manera que el Consejo hizo constar el hecho de haberse comprobado, en la forma que indican las disposiciones citadas, la constitución de la Sociedad de Schloss Brothers y la designación de sus mandatarios.

¿Y de esto podrá deducirse, aun con espíritu deliberado, que en concepto de Consejo de Estado no puede conferirse un mandato por cualquiera de los medios que establece el artículo 2419 del Código Civil?

Tratándose del ejercicio de un mandato para celebrar una convención como la consignada en el documento de 3 de junio, debe justificarse la constitución del mandato en alguna de las formas autorizadas por la ley. Y la práctica más correcta y generalmente aceptada es la de que en el instrumento respectivo se exprese cómo se ha constituído el mandato, si por escritura pública o privada, por carta o por otro medio legal.

En el caso contemplado *se quiso* acreditar la personería de Francey Brothers como mandatarios de Schloss Brothers por medio del certificado expresivo de que se protocolizó en la Notaría 4ª del Circuito de Bogotá el poder otorgado por escritura pública en Londres; y el Consejo de Estado reconoció llanamente en la Resolución de 16 de julio que era correcta la forma de comprobación.

Lo de la agencia oficiosa y de la estipulación por otro es absolutamente impertinente, por la palmaria razón de que en el contrato de 3 de junio los señores Francey Brothers no obraron como *agentes oficiosos* de Schloss Brothers, ni estipularon por esta Compañía—en el carácter de tercera persona,—sino como sus apoderados. Si alguna de aquellas posiciones hubiera tomado Francey Brothers, es claro que se habría hecho constar la circunstancia, y además se habrían acordado las cláusulas correspondientes para el caso en que Schloss Brothers no ratificara el contrato (artículo 1507 del Código Civil). Esto habría

sido de rigor, dado que la Junta de Conversión, como gestora hábil de los intereses nacionales, no contrataría con agentes oficiosos sino en condiciones perfectamente definidas.

De donde se concluye que el cargo fundado en el artículo 2419 del Código Civil tiene la deficiencia de caer sobre el vacío, porque la pieza de 16 de julio no presenta cuerpo al ánimo más prevenido.

Que no es necesario demostrar por parte de Schloss Brothers que se han llenado los requisitos prevenidos por los artículos 38 y 40 de la Ley 40 de 1907 ni el 470 del Código de Comercio, porque esa Sociedad no tiene sucursal en Colombia.

Ante todo, se advierte que la mismísima Sociedad de Schloss Brothers, que conoce más que otra persona sus propios intereses y el estado de sus negocios, ha dado cumplimiento a esos artículos. Hizo protocolizar en la Notaría 4ª de Bogotá la escritura pública de su constitución; obtuvo del Notario el respectivo certificado, y lo llevó al registro en el Juzgado 2.° del Circuito, «en cumplimiento del artículo 470 del Código de Comercio.»

El artículo 37 de la Ley 40 de 1907 se refiere a las sociedades o compañías no anónimas domiciliadas fuéra del país que tengan o establezcan empresas o negocios de carácter permanente en el territorio de la República.

Si pues Schloss Brothers se han colocado en el caso contemplado por este artículo, es porque *tienen empresas o negocios permanentes en el territorio de la República.*

Y cabalmente en el poder conferido a Trancey Brothers habla Schloss Brothers de 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, y de los bienes muebles, raíces y semovientes, rústicos y urbanos, que en la misma República posee la Sociedad poderdante, ya como única dueña o propietaria, ya en participación con otras personas o sociedades (*Diario Oficial* número 14712 de 7 de octubre de 1912).

Si esto no indica el hecho de que Schloss Brothers tiene negocios permanentes en el territorio de la República, es porque el sentido natural y obvio de las palabras no se aplica en las relaciones de esa entidad con el Gobierno.

En el pasaje transcrito dice el informe de usted *que tampoco es necesario, aunque sí lo ha comprobado la Junta.* Entiendo esta proposición, no en el sentido, a todas luces inaceptable, de que la Junta ha tomado el encargo de presentar la prueba de la existencia legal de la persona jurídica denominada Schloss Brothers, sino en el correcto de que la Junta *ha exigido* a ésta la prueba de su establecimiento y de la designación de sus mandatarios.

4º Apoyándose en el artículo 3º de la Ley 153 de 1887, sostiene usted que está derogada la Ley 53 de 1909, cuyo artículo 4º estima el Consejo aplicable a contratos como el de 3 de junio.

Se lee en el informe:

«La Ley 53 de 1909 es relativa a materias fiscales en lo tocante a celebración de los contratos con la Nación, y esta materia está íntegramente regulada por el Código Fiscal, que es ley posterior, en el

capítulo *De la adquisición de bienes por el Estado*. De tal suerte que la Ley 40 citada (sic) ha sido derogada tácitamente por la 110 de 1912.

. . . . . .

«Además, el mismo Código Fiscal vigente, en su artículo 450, dice:

"Deróganse el Código Fiscal; las Leyes 33 de 1892, 19 de 1894, 56 y 61 de 1905, 30 y 36 de 1907, 9ª de 1909 y las demás adicionales y reformatorias del mencionado Código, con la salvedad resultante de las disposiciones transitorias del presente Código."

«Para que una ley sea reformatoria o derogatoria de otra, no es menester que el mote lo anuncie: basta con que las disposiciones versen sobre la misma materia. Y tenemos que la Ley 40 de 1909 (sic) trata sobre materias que atañen directamente al Código Fiscal.»

Tomados los establecimientos legales en la literalidad de su expresión, se sostiene de modo fácil y perentorio que el artículo 4º de la Ley 53 de 1909 carece de vida. Pero quizá no sea del todo extraño que el Consejo haya tenido en cuenta otros principios y disposiciones para juzgar que debe estimarse en vigor la que ordena fijar una cláusula penal pecuniaria en contratos que comprometen seriamente los intereses nacionales.

En el Código Fiscal no aparece artículo subrogatorio del 4º citado, que es positivamente necesario, porque provee a hacer efectiva, de manera pronta y eficaz, la sanción a cargo del Contratista, en el caso de falta de cumplimiento por su culpa.

Conocidas como son las dificultades para alcanzar la indemnización de perjuicios, según las reglas generales del Derecho común, cuando no se estipula una cláusula penal pecuniaria, la disposición imperativa del artículo 4º de la Ley 53 de 1909 se ha considerado como un acto de singular previsión. Los legisladores de ese año, en presencia de gran número de contratos celebrados por el Gobierno que no habían sido cumplidos por parte de los contratistas, quisieron asentar aquella ordenación como medio un tanto eficaz en servicio de los intereses de la Nación.

Y como en el Código Fiscal de 1912 no se reprodujo el artículo ni se adoptó uno semejante, para satisfacer la necesidad apuntada, la interpretación acorde con el bién del país y con el espíritu general de la legislación es la de que tal establecimiento subsiste. Esto es: el Código Fiscal de 1912 no versa sobre la materia contenida en el artículo 4º de la Ley 53 de 1909.

Es constante en los más altos Tribunales ocurrir a disposiciones de leyes que pudieran considerarse abrogadas por leyes generales posteriores, para complementar la organización actual y resolver problemas del día. Por ejemplo: la Corte Suprema, visto el artículo 210 de la Constitución, ha ocurrido en recientes casos a la Ley 68 de 1870, referente a la aprobación de contratos por parte del Congreso, no obstante que esa Ley pudiera considerarse abolida en fuerza de establecimientos constitucionales y legales posteriores sobre organización de toda la materia.

Pero hay una razón inmediata, de peso decisivo quizá, en favor de la vigencia del artículo 4.º de la Ley 53 de 1909. El artículo 108 de la Ley 130 de 1913 dice:

«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, la 53 de 1909.»

De modo que el legislador, con autoridad indiscutible, estimó vigente en 1913 la Ley 53 de 1909, una vez que la declaró reformada a causa de las nuevas disposiciones sobre *parte de su contenido.*

Respetando pues la ilustrada procedencia del informe de usted, el Consejo de Estado se atiene en este caso al espíritu del Congreso de 1913, y con mayor razón si advierte que su proceder se ajusta a las conveniencias nacionales, sin atacar derecho ajeno.

Y todavía, si alguna duda hubiera en el particular, la exigencia del Consejo de Estado se resentiría quizá por exceso de celo en pro de seguridades para el Estado, pero no exhibiría el grave error jurídico apuntado y condenado por usted, desde luégo con plausible intención.

No es extraño, por otra parte, contraer obligaciones con cláusula penal dentro de las reglas generales del Código Civil.

En favor de la sobredicha vigencia del artículo 4.° de la Ley 53 de 1909 opinan también altos jurisconsultos, fuéra de mis colegas en la Sala de lo Contencioso Administrativo.

5.° Por último, usted censura al Consejo porque no objetó el contrato de 4 de marzo, adicionado el 19 de abril de este año, semejante al de 3 de junio; y con singular perspicacia, para contestar anticipadamente la excusa que pudiera alegar el Consejo—de no haber conocido las disposiciones legales pertinentes,—pone usted de frente el principio y la presunción de derecho de que la ignorancia de la ley no libra de responsabilidad; argumento, en verdad, nuevo y destructivo.

Es claro: ante impecables sabidurías no hay campo para las *rectificaciones progresivas;* no hay lugar a que un Tribunal, sea cualquiera su altura y composición, pueda, con un examen más detenido y mejor informado de cierta clase de negocios y mediante la luz y fijeza de nuevo estudio sobre los estatutos legales y sus conexiones, ir más allá del punto a que antes había llegado y exigir requisitos o condiciones de mayor severidad que los admitidos antes en casos semejantes.

En la evolución sana de la jurisprudencia el fenómeno se presenta a cada paso, sin que esto indique ignorancia del Derecho ni falta de conciencia en la manera de juzgar.

La presunción de impecabilidad y la persistencia irreductible en lo que antes se hizo no son ciertamente prendas de acierto y perfección en el cometido difícil de buscar la justicia.

Con el criterio poco tolerante que usan algunos expertos abogados, se podrá atribuír falta de conocimiento de las leyes a todos los juzgadores del mundo, porque al dictar ciertos fallos encuentren pertinentes disposiciones y principios que antes no aplicaron en casos de igual naturaleza.

Me he permitido molestar la culta atención de usted con los anteriores reparos, en consideración al rigor y destemplanza puestos en su informe del 25 de agosto, desde luégo con perfecto derecho para defender la «fácil marcha de la Administración Pública» de ciertas ingerencias notariales del Consejo de Estado.

Para la persona de usted van todos mis respetos y consideraciones, y quedo su obsecuente amigo, que besa su mano,

ADRIANO MUÑOZ

SENTENCIA

por la cual se decide que el contrato de 10 de septiembre de 1915 está ajustado a las autorizaciones legales.

(Consejero ponente, Jesús Gómez González).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, febrero siete de mil novecientos diez y seis.

Con oficio número 8049 de fecha 11 de octubre del año pasado el señor Ministro de Obras Públicas ha remitido al Consejo, con todos sus antecedentes, el contrato celebrado por dicho señor Ministro con el señor Nemesio Camacho, como representante de la Compañía del Ferrocarril del Pacífico, "contrato por medio del cual se adiciona y reforma el celebrado el 30 de diciembre de 1905 entre el Gobierno de la República de Colombia y los señores Alfredo Beshop Mason y Eduardo H. Mason, para la reparación de la parte construída del ferrocarril del Cauca y terminación de la vía férrea hasta la ciudad de Palmira." Dicho contrato fue aprobado por el honorable Consejo de Ministros y por el Ejecutivo Nacional, el día 9 del expresado mes de octubre, y se ha remitido al Consejo de Estado, según parece, con el fin de que esta corporación, como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, en armonía con el artículo 37 del Código Fiscal, decida si está o nó ajustado a las autorizaciones que tuviera el Gobierno para celebrarlo.

El contrato primitivo, que se adiciona y complementa por el nuevo contrato, fue celebrado por el Gobierno en virtud de la facultad que le concedió el Decreto legislativo número 34 de 10 de febrero de 1905, Decreto que fue ratificado con el carácter de ley permanente por la Ley número 6 de 5 de abril del mismo año. Pero dicho Decreto fue derogado expresamente por la Ley 4.ª de 1909. Esto quiere decir, en puridad de verdad, que si el Gobierno tuvo facultad para la celebración del primitivo contrato, no la tiene para novar aquella convención. Desde este

punto de vista puede sostenerse que el nuevo contrato no es de aquellos que están sujetos a la aprobación legislativa, conforme a la Constitución y que no es el caso del artículo 37, por no existir ley de autorizaciones, una vez que esa ley dejó de existir por derogación expresa.

Pero el nuevo contrato, estudiado a la luz de las disposiciones del contrato primitivo, resulta ser el ejercicio de un derecho consignado expresamente por las partes contratantes. Dice, en efecto, el artículo 5º de dicho contrato, en su primer miembro:

"Las cuentas de las operaciones de la Empresa se llevarán en la forma adoptada por el *Interstate Commerce Commission* de los Estados Unidos O EN CUALQUIERA OTRA FORMA QUE SE CONVENGA ENTRE EL GOBIERNO Y LOS CONCESIONARIOS, y estarán siempre abiertas a la inspección del Gobierno....."

La Compañía del Ferrocarril del Pacífico rendía sus cuentas al Ministerio de Obras Públicas en la forma indicada. Pero la Corte de Cuentas desde el año de 1913 reclamaba insistentemente que la Compañía rindiese directamente sus cuentas a la Corte, en la forma prescrita en el artículo 266 del Decreto número 1036 de 1904. De aquí que el Ministerio de Obras Públicas, desde entonces, gestionase con la Compañía el convenio o acuerdo de la *nueva forma* como debían llevarse las cuentas y el modo de su rendición.

A ese fin corresponde el nuevo contrato, cuya conveniencia para los intereses nacionales no admite duda, pues envuelve una más efectiva fiscalización de los fondos públicos invertidos en la empresa del ferrocarril del Pacífico.

Siendo el contrato de 30 de diciembre de 1905 una ley para los contratantes, y siendo el contrato de 1.° de septiembre de 1915, sometido a la aprobación del Consejo, solamente el desarrollo de una de las cláusulas del contrato primitivo, cabe concluír que dicho contrato se ajusta a las prescripciones legales.

En mérito de las anteriores consideraciones, el Consejo de Estado declara que el contrato por medio del cual se adiciona y reforma el celebrado en 30 de diciembre de 1905, entre el Gobierno de la República y la Compañía del Ferrocarril del Pacífico, contrato suscrito el 1.° de septiembre de 1915 por el Ministro de Obras Públicas y el Gerente

de la Compañía, doctor Nemesio Camacho, está ajustado a las autorizaciones legales.

Notifíquese, cópiese, publíquese y devuélvase el expediente al Ministerio de Obras Públicas.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS GÓMEZ GONZÁLEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se confirma el auto apelado.

(Consejero ponente, doctor Gómez González).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, febrero veintiuno de mil novecientos diez y seis.

Vistos: En el juicio promovido por la señora Ana María Grispín de Quirós, en solicitud de recompensa militar como madre del Teniente Lisandro Quirós, el Consejero sustanciador doctor Márquez, por auto de fecha 2 de diciembre de 1915, dispuso lo siguiente:

"Con los documentos creados en virtud de providencia del suscrito, pasen los autos al señor Fiscal para que emita concepto sobre el fondo de la reclamación."

Al recibir el señor Fiscal la notificación del auto copiado, interpuso recurso de apelación, que le fue concedido para ante la Sala de Decisión, y previa citación de las partes, el asunto ha venido a conocimiento de la expresada Sala, la cual debe decidir la apelación, en virtud del artículo 51 de la Ley 130 de 1913. Para ello se considera:

El objeto principal del Ministerio Público, como muy claramente lo dice el artículo 216 del Código Político y Municipal, es la defensa de los intereses sociales. De aquí que en los diversos juicios y en los negocios en que las leyes han dispuesto su intervención, su concepto no pueda rehuirse por consideración alguna. Sostener lo contrario es echar por tierra la nstitución del Ministerio Público.

En el caso concreto de que se trata cabe observar que el artículo 4º del Decreto legislativo número 47 de 1906 exige que antes de dictar la resolución definitiva en los juicios de

recompensas o pensiones se oiga el concepto del Ministerio Público. Se entiende en rigor lógico que ello debe tener lugar cuando el proceso se halle completo. Las vistas fiscales sobre fragmentos de un proceso, o cuando apenas se halla en sus preliminares, no llenan en manera alguna el objeto de la disposición, que es el mayor acierto posible en las decisiones que han de poner fin a la instancia. Es evidente que no pueden apreciarse pruebas que no se conocían y que después han venido a ser elementos esenciales del juicio que pueden modificar el concepto antes formado por el Agente del Ministerio Público y que el juzgador tiene que apreciar al dictar la sentencia. La disposición del citado artículo viene pues a quedar cumplida cuando aquel funcionario conceptúa sobre la integridad del proceso.

Por otra parte es preciso tener en cuenta que el Agente del Ministerio Público se halla tan interesado como el reclamante mismo de la recompensa en que el objeto de la ley se realice cumplidamente. Pero de consuno con éste tiene otro deber no menos imperioso: evitar los fraudes que puedan intentarse contra el Tesoro Público, so pretexto del ejercicio de un derecho o de una gracia concedida a determinados servidores, y para ello es necesario que el proceso se estudie en toda su integridad.

En mérito de las anteriores consideraciones, la 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, publíquese y devuélvase el expediente.

JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS GÓMEZ GONZÁLEZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se anula un acto de la Asamblea de Santander.

(Consejero ponente, doctor Gómez González).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, febrero veintiuno de mil novecientos diez y seis.

Vistos: Los señores Joaquín E. Muñoz, J. M. Rodríguez Piñeres, Timoleón Rueda, Severo Olarte V., Grego-

rio Consuegra, Segundo Ruiz S. y Víctor Higuera, en su carácter de ciudadanos y de Diputados a la Asamblea de Santander en 1913, por memorial de 24 de abril de ese año demandaron ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga la nulidad de una proposición de la Asamblea, aprobada en dos debates, en las sesiones del año citado, por la cual modificó el artículo 273 de su Reglamento.

El texto de la proposición dice así:

"Artículo. En los casos para los cuales la Constitución, la ley, la ordenanza o este Reglamento hubieren requerido, para la declaración de la voluntad de la Asamblea, una pluralidad absoluta igual a las dos terceras partes, éstas, cuando del cálculo resultare una fracción de voto, se considerarán sin tener en cuenta la fracción que resultare. Igual disposición regirá en cualquier otro caso para el cual haya requerido alguna otra pluralidad de mínimum determinado, como las tres cuartas o cuatro quintas partes.

"Esta reforma regirá desde el momento en que se le dé el segundo debate que requiere el Reglamento."

El fundamento de la acción se basa en que la reforma no podía hacerse sino por medio de una ordenanza, al tenor de lo dispuesto en el numeral 33 de la Ley 88 de 1910, y en que se viola con ella el artículo 30 de dicha Ley. Como disposiciones de derecho se citan el artículo 58 del Acto legislativo número 3 de 1910 y los artículos 17, 25 y 38 de la referida Ley 88.

Por virtud de lo dispuesto en la Ley 130 de 1913, el negocio pasó al conocimiento del Tribunal Administrativo de Bucaramanga, entidad que falló en sentencia de 8 de abril de 1914, absteniéndose de hacer la declaración de nulidad demandada. El Magistrado Marcos S. Cadena salvó su voto.

Venido el asunto en consulta, se ha surtido en esta segunda instancia la tramitación correspondiente, y es llegado el caso de resolver lo que el Consejo de Estado estime legal.

Tanto el Tribunal sentenciador como el Fiscal del Consejo han sostenido que conforme a las disposiciones legales vigentes en la época en que se inició el juicio, no eran acusables los actos de las Asambleas sino en cuanto tenían el carácter de ordenanzas.

El Consejo de Estado estima del todo impertinente tratar la cuestión desde ese punto de vista. Estando pendiente la demanda de nulidad contra el acto de la Asamblea de que se ha hecho mérito cuando entró a regir la Ley 13ª de 1913, es forzoso considerar tal demanda como promovida dentro de los términos precisos que esa Ley ha señalado para ejercitar esa acción ante los Tribunales Administrativos; y conforme al artículo 52 de esa Ley, como lo ha demostrado el Consejo de Estado en otras decisiones, se halla fuéra de toda discusión el derecho con que se demanda la nulidad de los actos de las Asambleas que se consideran contrarios a la Constitución o a la ley.

Es pues del caso entrar en el estudio del fondo de la cuestión; entrar a determinar si a la luz de las disposiciones vigentes cuando fue expedido el acto de la Asamblea de Santander, que ha sido acusado de nulidad, él armonizaba con la Constitución y la ley.

El Reglamento de la Asamblea de Santander, de cuya modificación se trata, fue expedido en 30 de julio de 1888. Su artículo 293 está concebido en estos términos:

"A este Reglamento podrán hacerse adiciones, supresiones o reformas, en dos debates: el primero general y el segundo en los términos que se han indicado respecto a los proyectos de ordenanza."

Dicho Reglamento fue expedido con anterioridad al Código Político y Municipal de 1888, Código que rigió con las sustanciales modificaciones que le introdujo la Ley 88 de 1910, hasta la expedición de la Ley 4ª de 1913, o sea hasta la expedición del actual Código Político y Municipal. La disposición copiada de dicho Reglamento resulta en desarmonía tanto con el Código Político y Municipal de 1888, como con la Ley 88 de 1910 y con el Código de 1913; pues todas estas leyes de consuno estatuyen que las Asambleas deben expedir las ordenanzas que sirvan de regla para el curso de sus trabajos; y todas ellas estatuyen también que todo proyecto de ordenanza debe discutirse y aprobarse en tres debates, en distintos días. Primando—como prima—la ley sobre la ordenanza en el caso de conflicto entre sus disposiciones, es claro que la reforma del Reglamento de la Asamblea de Santander sólo podía hacerse de la manera como la ley lo disponía. Por consiguiente, la reforma, en el modo mismo como fue hecha, fue violatoria de las disposiciones legales.

El artículo 30 de la citada Ley 88 de 1910, vigente cuando se expidió el acto acusado, dice:

"La Asamblea necesita de las dos terceras partes de los votos de los Diputados presentes para declarar infundadas las objeciones del Gobernador."

En matemáticas, y aun a la luz misma del sentido común, no se puede admitir que un guarismo al cual falte alguna parte, por pequeña que sea, sea un guarismo completo. Y esto precisamente viene a ser lo que determina la reforma del Reglamento de la Asamblea de Santander, pues estatuye que las dos terceras partes de un número de votos que no sea perfectamente divisible por tres, sea número completo, aun cuando falte una fracción equivalente a un tercio. Tal procedimiento no armoniza con las exigencias de la ley en el caso contemplado. Es evidente que deja de ser el número de votos que se requiere desde el momento en que falta la fracción para ser las dos terceras partes. Siendo un voto materia no fraccionable, lo correcto, natural y lógico, como único medio de llenar las exigencias de la ley, viene a ser la elevación de la fracción al voto completo o la cifra de los votos a la inmediata perfectamente divisible. Con la reforma al artículo 273 de su Reglamento, la Asamblea de Santander violó el artículo 30 de la Ley 88 de 1910, porque redujo el número de votos que esa disposición exigía.

En mérito de las anteriores consideraciones el Consejo de Estado, en desacuerdo con el concepto del Agente del Ministerio Público, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, anula el acto de la Asamblea de Santander en sus sesiones de 1913, por el cual reforma el artículo 273 del Reglamento de los trabajos de esa Asamblea.

Notifíquese, cópiese y publíquese.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS GÓMEZ GONZÁLEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

———

SENTENCIA

por la cual se absuelve a la Nación de la demanda intentada contra ella por la señora Ascensión Villa para el pago de una recompensa militar.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado--Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, agosto treinta de mil novecientos quince.

Vistos: La señora Ascensión Villa, por medio de apoderado, en escrito de fecha 3 de enero de 1913 demandó a la Nación ante la extinguida Sección de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones para que se le reconozca y mande pagar la recompensa militar a que cree tener derecho como madre natural de Juan Bautista Villa, muerto, según se dice, por enfermedad contraída en campaña al servicio del Gobierno.

A la demanda acompañó la peticionaria certificado de origen eclesiástico expedido por el Cura párroco de Ríosucio en que consta que Juan Bautista Villa era hijo natural de la demandante, y este mismo Párroco certifica sobre la buena conducta de Ascensión Villa, su estado de soltera y de que el causante no dejó viuda ni hijos.

Los testigos Luciano Palomino, Alejandro Barrera y Pedro Pablo Dávila declaran bajo juramento que Ascensión Villa es muy pobre y no tiene renta de $ 50 mensuales, y con certificado del Ministerio del Tesoro se ha comprobado que ni la demandante ni el causante han recibido pensión o recompensa del Tesoro Nacional.

No habiendo constancia alguna en el Ministerio de Guerra respecto al grado, destino y muerte de Juan Bautista Villa, se trajeron al juicio los testimonios jurados de Benjamín Barrera, Didacio Díaz, Alfonso Díaz, Adolfo Trejos y Leonidas Salazar, rendidos ante el Juez Municipal de Ríosucio; los tres primeros dicen que les consta, por lo que presenciaron, que Juan Bautista Villa, hijo de la que los interroga, fue durante la última revolución decidido sostenedor del Gobierno legítimo, y como tál fue incorporado en una de las Compañías del Batallón *30 del Cauca*, comandado por el Coronel Guillermo Gobo, y así marchó para aquel Departamento a combatir con los enemigos del Gobierno; y que estando en Buenaventura, en servicio, con-

trajo la enfermedad de fiebre amarilla, por lo que fue transportado a Papagayeros, donde murió.

Benjamín Barrera explica que estando en el Hospital de Cali supo lo de la muerte de Villa como un hecho público; los Díaz no dicen de qué manera les consta la muerte de Villa.

Refiriéndose a estos testimonios el sustanciador, en auto de fecha 17 de septiembre de 1913, dijo:

"Tráiganse nuevas declaraciones de testigos o amplíense las existentes, las cuales no pueden admitirse por ser demasiado deficientes."

Fue en virtud de esta providencia como vinieron a los autos los testimonios de los dos últimos testigos citados, Trejos y Salazar, cada uno de los cuales dice:

"Sé y me consta, por haber sido compañero de armas de Juan Bautista Villa en la última guerra, que este individuo era soldado de una de las Compañías del Batallón *30 del Cauca*, comandado por el Coronel Guillermo Gobo, y que estando ese Batallón en la ciudad de Buenaventura, enfermó allí Juan Bautista Villa de fiebre amarilla y fue trasladado al paraje de Papagayeros, donde murió de tal enfermedad, adquirida en la campaña. Es cierto y me consta, porque presencié la muerte de Juan Bautista Villa, vi su cadáver y vi darle sepultura."

El Consejo no puede aceptar estas declaraciones como plena prueba del grado, destino y muerte de Juan Bautista Villa, porque no se expresa el tiempo en que ocurrió la muerte, requisito exigido por la ley; porque no se ha explicado de manera satisfactoria, como lo quiere el artículo 17 de la Ley 149 de 1896, la falta de constancia de aquellos hechos en los libros del Ministerio, y porque no se encuentra en ninguna parte del proceso, ni siquiera incidentalmente, la prueba de que en realidad fueron los declarantes compañeros de armas de Villa, ni en qué Guerpo o fuerza militaron. Diciéndose que el causante militó en una de las Compañías del Batallón *30 del Cauca* de que fue Jefe el Coronel Guillermo Gobo, y que este Batallón hacía parte de la 4ª División del Ejército del Cauca comandandada por el General Leopoldo Triana, lo natural era haber traído al juicio declaraciones de esos Jefes.

El Consejo ha sentado uniformemente la doctrita de que, además de otros documentos auténticos, son admisibles las

declaraciones de los Jefes a cuyas órdenes sirvió la persona por quien se reclama la recompensa, siempre que se acredite fehacientemente el carácter militar de los declarantes, pues si los motivos en que éstos fundan su conocimiento de los hechos provienen de haber sido compañeros de armas del causante, lógico es que se compruebe esta circunstancia como una muestra de que hablan con conocimiento de causa, como una muestra de la razón de su dicho; y ya se ha visto que por ninguna parte aparece la comprobación de que los individuos que han declarado en este juicio fueron conmilitones de Juan Bautista Villa.

Por las razones expuestas, el Consejo de Estado, de acuerdo con el dictamen del Procurador General de la Nación, y administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, absuelve a la Nación de la demanda intentada contra ella por la señora Ascensión Villa para el pago de una recompensa militar.

Cópiese, notifíquese, publíquese y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

AUTO

por el cual el Consejo de Estado se abstiene de revisar, por irregularidades de procedimiento, la sentencia dictada por el Tribunal Seccional Administrativo de Tunja en relación con la Ordenanza 20 de 1914, expedida por la Asamblea de aquel Departamento.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

Vistos: En consulta de la sentencia de tres de junio del año en curso, dictada por el Tribunal Seccional Administrativo de Tunja en la cual se niega la suspensión de la Ordenanza número 20 de 1914, expedida por la Asamblea de Boyacá, ha venido al Consejo de Estado el juicio seguido ante esa entidad por Martín Medina, Daniel Otálora, Abelardo González, Ramón Bernal Azula, Marco A. Otálora, Luis y Arturo Gancino, Telésforo Suárez y Epaminondas Guerra, con el fin de obtener la

suspensión de la citada Ordenanza, en lo que se refiere a la creación de la Notaría de Umbita.

La sentencia se notificó por edicto fijado el 13 de julio, y desfijado el 21 del mismo mes, y aparece con la firma de uno solo de los Magistrados y del Secretario del Tribunal.

Si las sentencias son actos del Tribunal pleno en que todos los Magistrados concurren a darles vida y todos deben formarlas, como lo dispone el artículo 834 del Código Judicial, el edicto en que se notifica la sentencia debe ser firmado del mismo modo, desde luégo que el Juez de la causa es el Tribunal, y porque así lo dispone de modo categórico el inciso 2º del artículo 35 de la Ley 105 de 1890.

Y como el Tribunal Seccional de Tunja ha pretermitido esta formalidad, es evidente que la sentencia está sin notificar, al tenor de lo dispuesto en el artículo 438 del Código Judicial; por tanto, ni el Juez *a quo* ha perdido la jurisdicción ni el Consejo de Estado la ha adquirido en el citado juicio, de conformidad con los artículos 152, 154 de la Ley 147 de 1888 y 333 de la Ley 105 de 1890.

Por estas razones, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, se abstiene de dar al negocio la tramitación que le correspondería, y dispone se devuelva al Tribunal sentenciador para que se subsane la irregularidad apuntada.

Cópiese, notifíquese y desanótese.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ--JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES--ADRIANO MUÑOZ--*José M. Medina E.*, Secretario.

AUTO

por el cual no se accede a la revocación pedida por Carlos A. Ruiz contra el dictado el 16 de octubre de 1915, en la demanda que adelanta María Caicedo de Alpargatero.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

Carlos A. Ruiz, diciéndose ejercitar de hecho la representación de María Caicedo de Alpargatero, pide en el anterior

memorial revocación del auto del diez y seis del presente, y en subsidio interpone apelación.

Al proceder el Consejero a resolver lo que estima legal en el presente caso, considera que el solicitante carece de derecho, conforme a las disposiciones sobre procedimiento, para usar de los recursos a que se refiere; y se apoya en que no estando reconocido como apoderado de aquélla a cuyo nombre obra, no es parte en juicio alguno iniciado por ella, y de consiguiente no tiene la facultad de que se cree investido. Aparte de que al respecto es terminante la doctrina del artículo 331 del Código Judicial, algunos Tribunales del país lo entienden también así, como puede verse en el número 463 del tomo primero de la *Jurisprudencia* respectiva. Ni está tampoco en el caso del artículo 345, desde luégo que ni ha dado ni ofrecido siquiera la fianza que esa disposición exige.

Pero como es conveniente que haya en estos debates toda la amplitud que sea compatible con las leyes en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 45 de la Constitución, se exponen levemente las razones de orden legal en que se apoyó el Consejero al dictar el auto que se reclama.

La demanda que corre al folio primero del expediente, iniciada por María Gaicedo de Alpargatero, es sobre *reconocimiento y pago de la pensión* a que se cree con derecho como viuda de Joaquín Alpargatero, muerto en el combate que hubo en la estación llamada *Emperador,* del ferrocarril de Panamá a Colón, y esa demanda ha cursado así hasta el estado en que hoy se encuentra; de manera que aun en el supuesto de que fuera cierto que los apoderados anteriores se constituyeron para reclamar recompensa, tal circunstancia no desnatúraliza la demanda, desde luégo que no fue corregida en oportunidad. Y cabe observar que el memorialista está fuéra de la verdad al afirmar que el poder a Coronado lo fue para reclamar recompensa: basta, en efecto, leer el memorial del folio 17 para adquirir el convencimiento de que el poder se refiere expresamente a la demanda de pensión.

Si el juicio sobre pensión demandado por María Gaicedo de Alpargatero, es el que está a conocimiento del sustanciador, no puede decretarse un poder referente a reclamación sobre recompensa de que no conoce este Despacho.

De aquí se sigue: 1º, que conforme al artículo 331 ya ci-

tado, el suscrito no es Juez de la causa a que se refiere el poder, y de consiguiente carece de jurisdicción para decretar la solicitud; 2º, que el Secretario del Consejo procedió conforme a la verdad de los hechos al dar su informe de trece de los corrientes; 3º, que por tanto es el Consejero a cuyo estudio se halle el juicio sobre recompensa, a quien corresponde resolver los puntos tratados en ese memorial; y 4.º, que del hecho de que la Comisión de Suministros haya decretado en auto de once de junio de mil novecientos siete el poder que para reclamar recompensa confirió la Caicedo a Pedro Antonio Sánchez, no se sigue que el Consejo haya de ajustarse a ese procedimiento ilegal, por cuanto no puede pretenderse hacer decir a las leyes cosa distinta de lo que prescriben.

Ni en el estado actual del juicio puede tampoco admitirse la corrección de la demanda. El artículo 42 de la Ley 149 de de 1896 dispone que si hay deficiencia en el *memorial* o en las pruebas, se devolverán al demandante para que las subsane. De manera que el derecho de corregir o aclarar la demanda desaparece desde que se ordena su notificación al Ministerio Público.

Congruente con esta disposición es la del artículo 268 del Código Judicial, pues si conforme a ella puede aclararse, corregirse y enmendarse la demanda mientras no se haya notificado el auto que abre la causa a prueba, es patente que si en estos juicios no hay término de prueba porque todas las requeridas por la Ley 149 han de presentarse con la demanda, el derecho de corregirla desaparece desde que se notifica el auto que la admite.

Curioso, para decir lo menos, es el sistema que algunos litigantes pretenden emplear para ver si logran el reconocimiento de un derecho cuya acción ha sido mal elegido. Quieren convertir al señor Agente del Ministerio Público en asesor, bien para presentar pruebas que no presentaron en tiempo, o bien, como en el caso presente, para decir a última hora que la acción intentada es distinta de la que iniciaron, apoyados en los mismos argumentos de derecho que el señor Fiscal expone en su vista de fondo, en cumplimiento de su deber y en defensa de los derechos de la Nación. Pero aparte de que el Consejo ha sentado la doctrina de que después del concepto de fondo no precede sino el proyecto de sentencia o auto para mejor pro-

veer, si en tal extremo fuera admisible la corrección de la demanda vendría esta Superioridad a ser instrumento de los caprichos o de la ignorancia de los litigantes, violando así las reglas claras que rigen el procedimiento, y especialmente los artículos 42 de la Ley 149 y 835 del Código Judicial.

Hace el Consejo caso omiso de los conceptos temerarios y de los términos descomedidos empleados en el memorial que motiva esta providencia, aunque apoyado en expresa facultad legal pudiera hacerle devolver; y procede así y concede la apelación, a pesar de que estime que el solicitante carece de derecho para usar de ese recurso, con el propósito de que la Sala de Decisión pese en lo que valgan los fundamentos de derecho que se dejan citados y para que no se crea que el Consejo ha procedido arbitrariamente en el presente caso, como se atreve a decirlo el peticionario.

Por tanto, no se accede a la revocación pedida, pero se concede la apelación interpuesta.

Previa citación de las partes y dentro del segundo día, pasen los autos a la Sala de Decisión.

Cópiese y notifíquese.

JESÚS PERILLA V.--*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se confirma el auto de la Corte de Cuentas que absuelve al Banco Central del alcance de $ 106,086-58.

(Consejero ponente. doctor Márquez).

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

Por auto de 31 de marzo de 1914 el Magistrado de la Sección 10ª de la Corte de Cuentas feneció "definitivamente la general de la Administración General de las Rentas Reorganizadas correspondiente al año de 1909, con el alcance de $ 106,086-58 a cargo del Banco Central, deducido por la Sala de la Corte en las cuentas referentes a los meses de mayo y junio de 1909."

El Gerente del Banco Central apeló de dicho auto para ante la Sala de Decisión el 2 de abril del mismo año "única-

mente para que ésta revoque el alcance a que dicho auto se refiere."

Concedida la apelación, el Magistrado de la Sección 8ª presentó, el 11 de mayo, el proyecto de sentencia definitiva que, estudiado por la Sala y pasado a una nueva Comisión que estudió tanto el proyecto como el memorial dirigido a la Corte el 24 del mismo mes por el doctor Eustasio de Mendoza, apoderado del Gobierno "para hacer efectivos los derechos de la Nación provenientes de los contratos de arrendamiento de la renta de licores nacionales" en algunos Departamentos, y también en uso de la facultad que concede a todo ciudadano el artículo 45 de la Constitución, la Corte acogió el 9 de septiembre de 1914 el concepto jurídico emitido sobre este asunto por el Magistrado doctor Augusto Martínez, al cual se adhirieron también los Magistrados doctores Cárdenas Mosquera y Bernal Ospina, y aprobó en la sesión de la misma fecha el proyecto de sentencia presentado por el Magistrado de la Sección 8ª, doctor Zuleta, cuya parte resolutiva dice:

"En vista de las razones expuestas, la Sala reforma el auto de fenecimiento definitivo de la cuenta general de la Administración de las Rentas Reorganizadas correspondiente al año de 1909, en el sentido de absolver al Banco Central del alcance de $ 106,086-58 que dicho auto eleva."

De esta resolución salvaron su voto, según aparece de las firmas del respectivo salvamento, los Magistrados señores Rivera, Andrade y Ayala, aun cuando en el folio 111 del expediente sólo consta que lo salvaron los dos últimos.

Notificada la sentencia a las partes el 1º de octubre de 1914, el Procurador General de la Nación manifestó que apelaba de ella, sin indicar las causas que tuviera para interponer tal recurso. Concedido éste en forma legal el 4 de mayo último, y surtida en el Consejo de Estado la tramitación establecida para la tercera instancia en los artículos 358 y siguientes del Código Fiscal, sin que las partes hayan presentado prueba alguna ni el apelante haya manifestado siquiera la causa que lo determinó a interponer el recurso, entra el Consejo a pronunciar el fallo que le corresponde.

Ante todo es conveniente averiguar las causas que determinaron al Procurador a interponer el recurso de apelación, y con tal objeto conviene examinar los diferentes autos de fene-

cimiento pronunciados en esta cuenta, a fin de determinar qué partidas pudieran motivar la determinación del Representante del Ministerio Público.

De autos aparece que las cuentas mensuales que componen la general que se examina fueron fenecidas provisionalmente en las fechas y de la manera siguientes:

La de enero, por auto de 18 de marzo de 1909, sin alcance.

La de febrero, por auto de 3 de abril de 1909, sin alcance.

La de marzo, por auto de 7 de junio de 1909, sin alcance.

La de abril, por auto de 7 de junio de 1909, sin alcance.

La de mayo, por auto de 31 de julio de 1909, con alcance de $ 5,980-07.

La de junio, por auto de 24 de agosto de 1909, con alcance de $ 100,106-51.

La de julio, por auto de 29 de octubre de 1909, sin alcance.

La de agosto, por auto de 25 de noviembre de 1909, sin alcance.

La de septiembre, por auto de 28 de diciembre de 1909, sin alcance.

La de octubre, por auto de 14 de febrero de 1910, sin alcance.

La de noviembre, por auto de 28 de junio de 1910, sin alcance.

La de diciembre, por auto de 30 de mayo de 1913, sin alcance.

El Magistrado dedujo los alcances correspondientes a los meses de mayo y junio, por un valor total de $ 106,086-58, por haber excedido el Banco en esta suma las partidas apropiadas en el Presupuesto para atender a los gastos de la administración de las rentas.

Consentidos los demás autos por las partes, y apelados solamente por el Banco Central los relativos a las cuentas de mayo y de junio para ante la Sala de Decisión, ésta confirmó los autos de primera instancia, por no haberse justificado por el Banco entonces la autorización que tuviera para hacer gastos que excedieran de las partidas señaladas al efecto en el respectivo Presupuesto.

Al examinar la cuenta general, el responsable comprobó

ante el Magistrado respectivo que el Gobierno, por medio de los Decretos números 301 de 7 de octubre, 387 de 28 del mismo mes y 514 de 10 de noviembre, todos de 1909, asignó las partidas de $ 570,000, $ 350,000 y $ 200,000, o sea un total de $ 1.120,000, para pagar los gastos de recaudación de las rentas reorganizadas, suma que excede en mucho a la que había sido materia de las glosas. El Magistrado de la Sección 10ª encontró justificado el gasto y contestada satisfactoriamente la glosa con los Decretos del Gobierno de que se ha hecho mención, y con el certificado del Ministerio de Hacienda de que fueron incorporadas en las cuentas de dicho Ministerio (folio 4º vuelto) las cantidades por gastos en la administración de las rentas reorganizadas, correspondientes a los meses de mayo y junio de 1909; pero no se creyó autorizado para fenecer definitivamente la cuenta, por tratarse de glosas que habían sido confirmadas por la Sala de Decisión, y en tal virtud, por auto de 31 de marzo de 1914, feneció definitivamente la cuenta general de la Administración General de las Rentas Reorganizadas correspondiente al año de 1909, "con el alcance de $ 106,086-58 a cargo del Banco Central, deducido por la Sala de la Corte en las cuentas referentes a los meses de mayo y junio de 1909."

Como ya se ha dicho, contra esta providencia sólo se interpuso el recurso de apelación ante la Sala de Decisión por el Gerente del Banco Central, y, dice el apelante, "únicamente para que ésta revoque el alcance a que dicho auto se refiere."

Y no podía ser de otra manera, puesto, que de conformidad con el artículo 353 del Código Fiscal, los autos de fenecimiento de primera instancia, en los juicios que se sigan en la Corte de Cuentas, sólo son apelables cuando en ellos se deducen alcances en favor o en contra de la Nación o de los responsables.

De consiguiente, la Sala de Decisión debía resolver, y resolvió en efecto, lo relativo al alcance líquido deducido al Banco Central en el fallo de primera instancia, por haber excedido, en las cuentas correspondientes a mayo y junio de 1909, la partida votada en el Presupuesto para atender a los gastos de recaudación de las rentas reorganizadas; glosas que habían sido confirmadas por la misma Sala al examinar antes las respectivas cuentas mensuales.

La Sala de Decisión de la Corte, en vista de los Decretos del Poder Ejecutivo de que antes se ha hecho mención, por los cuales abrió créditos adicionales por valor de $ 1.120,000 para atender a la recaudación de las rentas reorganizadas, y del certificado del Ministerio de Hacienda de que las sumas invertidas por el Banco Central con tal objeto en los meses de mayo y junio fueron incorporadas en la cuenta general de dicho Ministerio, encontró probados los descargos respecto del punto concreto que había sido materia del recurso, y pronunció el 9 de septiembre de 1914 la sentencia de segunda instancia que ha sido objeto de la apelación del Procurador, y que, como se ha visto, reforma el fenecimiento de primera instancia en el sentido de "absolver al Banco Central del alcance de $ 106,086-58, que dicho auto eleva."

Este es el punto concreto que había llevado los autos a la Sala; este es el punto resuelto por ella definitivamente, y necesario es por consiguiente suponer que sea éste también el punto que el Procurador quiso que estudiara el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo al interponer el recurso de apelación, y que corresponde hoy decidir al Consejo de Estado, máxime si se tiene en cuenta que ni durante el término en que este asunto estuvo fijado en lista conforme a la ley, ni posteriormente, se ha presentado al Consejo petición ni prueba alguna relacionada con la cuenta que se examina.

El alcance de los memoriales dirigidos a la Corte de Cuentas por el doctor Eustasio de Mendoza, en su condición de denunciante de bienes ocultos y apoderado del Gobierno, y el valor de los contratos primitivos celebrados por el Gobierno con el Banco Central y de las modificaciones hechas a tales contratos por el Gobierno y el Banco, no son puntos que corresponda estudiar al Consejo de Estado.

Se trata del auto de fenecimiento definitivo de la cuenta del Banco correspondiente al año de 1909, y de si está satisfactoriamente contestada la glosa de $ 106,086-58 que se había hecho al Banco por la Corte al examinar las cuentas de los meses de mayo y junio de 1909.

A este respecto, como el Gobierno tiene facultad para abrir créditos extraordinarios y suplementales a los diferentes capítulos del Presupuesto de gastos, y esa facultad era mucho más amplia antes de la expedición del Código Fiscal de 1912, el

Gobierno dictó en 1909 los Decretos a que se ha hecho referencia, por los cuales adicionó el Presupuesto con una partida mayor de la que había sido materia de la glosa, con destino a gastos de la recaudación de las rentas reorganizadas.

Si tales créditos adicionales fueron decretados con todas las formalidades previstas en la ley, es asunto que corresponde averiguar a otras entidades; pero es evidente que decretados esos créditos no podría ya sostenerse que el Banco excedió las partidas votadas para la recaudación de las rentas, y menos si se tiene en cuenta que tales gastos fueron incorporados en las cuentas del Ministerio de Hacienda y Tesoro correspondientes al año de 1909, del 31 de julio al 31 de octubre del mismo año, según aparece del certificado del Ministro, que corre al folio 4º del expediente.

Conceptúa la Sala que las pruebas que pueden presentar los responsables del Erario para contestar los cargos que se les haya formulado, deben ser admitidos en cualquier estado del juicio de cuentas en que sean presentadas, y que si ellas son legalmente aceptables, deben hacerse a los responsables inmediatamente los abonos a que ellas dieren lugar; que bien pudo, por consiguiente, la Sección 10ª de la Corte de Cuentas, en vista de los Decretos sobre créditos adicionales y del certificado del Ministerio de Hacienda de que ya se hablado, declarar satisfactorias las contestaciones dadas por el Banco Central y fenecer definitivamente, sin alcance, la cuenta de que se trata, ya que, conforme al artículo 399 del Código Fiscal, "aun después de ejecutoriado un auto con alcance contra el responsable, puede admitirse a éste la presentación de nuevos comprobantes" que den lugar a nuevas providencias que anulen los efectos del auto primitivo.

La Sala de Decisión de la Corte de Cuentas obró correctamente, en concepto del Consejo, al apreciar las nuevas pruebas presentadas por el Banco, reconocer el valor legal de los créditos decretados por el Gobierno e inhibir al Banco de toda responsabilidad por el pago de gastos hechos en los meses de mayo y junio en la recaudación de las rentas reorganizadas que haya excedido la partida destinada al efecto en el Presupuesto, pero que esté dentro de los créditos adicionales apropiados al efecto por el Poder Ejecutivo.

Por lo demás, debe no perderse de vista que se trata de

la cuenta general correspondiente al año de 1909, y que de conformidad con el artículo 414 del Código Fiscal, el Banco Central no queda libre de responsabilidad por el hecho de obtener el finiquito de sus cuentas y la cancelación de su caución, en el caso de que posteriormente se descubra que él es deudor del Tesoro por razón de la administración de las rentas reorganizadas y de acuerdo con los contratos respectivos.

En mérito de las consideraciones expuestas, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, confirma el auto apelado, dictado por la Sala de Decisión de la Corte de Cuentas, en cuanto "reforma el auto de fenecimiento definitivo de la cuenta general de la Administración General de las Rentas Reorganizadas correspondiente al año de 1909, en el sentido de absolver al Banco Central del alcance de $ 106,086-58, que dicho auto eleva."

Cópiese, notifíquese, publíquese y devuélvase el expediente a la Corte del ramo.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara que Pascuala Gutiérrez de Pavón y sus hijos menores Antonio, Aurelio, Hermelinda y Encarnación Pavón tienen derecho a una recompensa del Tesoro Nacional por la suma de $ 288.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

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

Vistos: Pascuala Gutiérrez de Pavón, por sí y en representación de sus hijos menores Antonio, Aurelio, Hermelinda y Encarnación Pavón, demanda recompensa del Tesoro Nacional a causa de que su marido Manuel Pavón Baquero murió a consecuencia de un balazo que recibió en defensa del Gobierno el 18 de mayo de 1901, en el combate librado en el punto denominado *Balsitas,* Municipio de Une, en el Departamento de Cundinamarca, en el grado y destino de Sargento 1º del Batallón *Cáqueza* de la 7ª División *Pinzón.*

El Archivero General del Ejército, en el informe rendido por orden del Secretario del Ministerio el 13 de noviembre de 1913, dice:

"Lo único que puede manifestarse en relación con lo preguntado en esta solicitud es que el Batallón *Cáqueza* es mencionado en las órdenes generales del Ejército y en algunos otros documentos, pero no perteneció a la División 7ª, salvo que después hubiera sido incorporado en ella, pues en la orden generalísima del Ejército dictada el día 1º de abril de 1901, está inserto el Decreto ejecutivo de 24 de marzo del mismo año, por el cual se organiza la División 7ª que actuó en el oriente de Cundinamarca, y allí no se hace mención del Batallón *Cáqueza*, sino de otros denominados *Pinzón*, bajo los números 1º, 2º, 3º y 4º, y de un Escuadrón. Además, esta Oficina no ha recibido los documentos oficiales o pormenorizados del Batallón *Cáqueza*, ni siquiera se tiene noticia del combate de *Balsitas* en Une el 18 de mayo de 1901, que podrían dar buena y satisfactoria luz en este asunto, por lo cual es imposible saber si realmente el señor Manuel Pavón sirvió como Sargento 1.º y en dicho Batallón, y si evidentemente murió en el citado combate. Por tanto se devuelve el presente a la Oficina de origen con este informe, según lo ordenado por el superior, para lo que allí se estime conveniente."

Pero se registra prueba testimonial, legalmente atendible, sobre los hechos que sirven de base a la demanda.

Jesús Monzón B. declara que Manuél Pavón murió del balazo que recibió el 18 de mayo de 1901 en el combate librado en el punto de *Balsitas* entre las tropas del Gobierno, que comandaba el Coronel Luis E. Barbosa, y las revolucionarias a órdenes del General Urías Romero, y que Pavón desempeñaba las funciones de Sargento 1.º de la Compañía que comandaba el mismo Monzón, y como Capitán en el Batallón *Cáqueza*, cuyo Jefe era el Coronel Barbosa, perteneciente a la División 7.ª, a cargo del General Mariano Ospina Chaparro (folio 11).

Eladio Iregui dice que le consta, por haberlo presenciado, como Teniente del Batallón *Cáqueza*, que el 18 de mayo de 1901 fue herido Manuel Pavón en el combate de *Balsitas*, jurisdicción de Une, librado entre las fuerzas del Gobierno,

que comandaba el Coronel Luis E. Barbosa, y las revolucionarias al mando del señor Urías Romero; que murió Pavón a los dos o tres días después, y que desempeñaba las funciones de Sargento 1.° o 2.° (no recuerda con precisión) en el Batallón *Cáqueza*, a órdenes del Coronel Luis E. Barbosa, de la División 7ª comandada por el General Mariano Ospina Chaparro (folio 13).

Pedro Rojas C. declara que le consta, por haberlo presenciado, que Manuel Pavón Baquero murió en la última guerra al servicio del Gobierno legítimo (folio 8).

Demetrio Gutiérrez declara, como compañero de armas de Manuel Pavón, y porque lo vio, que el día 18 de mayo de 1901 fue éste herido en el combate que tuvo lugar en el punto de *Balsitas* entre las tropas del Coronel Luis E. Barbosa y las revolucionarias comandadas por el General Urías Romero; que Pavón murió y quedó sepultado en Cáqueza, y que desempeñaba las funciones de Sargento 1.° del Batallón *Cáqueza*, cuyo primer Jefe era el Coronel Luis E. Barbosa, de la División 7.ª, a órdenes del General Mariano Ospina Chaparro (folio 10).

El General Ruperto Melo, en su carácter de Representante al Congreso y como ex-Jefe de Estado Mayor de la División 7.ª del Ejército de oriente de Cundinamarca, dio el 28 de octubre de 1914 la siguiente certificación jurada:

"1º Que el Sargento 1º Manuel Pavón B. murió en el combate librado en el punto denominado *Balsitas*, jurisdicción del Municipio de Une, a consecuencia de un balazo.

"2º Que dicho Sargento Pavón pertenecía al Batallón *Pinzón* número 3, llamado también Batallón *Cáqueza*, en atención a que estaba compuesto por vecinos de ese Municipio; que dicho Batallón estaba comandado por el Coronel Luis Barbosa, como primer Jefe; que dicha acción de armas tuvo lugar el día 18 de mayo de 1901, y que los declarantes Capitán Jesús Monzón, Teniente Eladio Iregui, Sargento Pedro Rojas y Demetrio Gutiérrez pertenecieron al mencionado Batallón *Pinzón* número 3" (folio 23).

El carácter del General Melo como Jefe de Estado Mayor de la División 7ª que obró en el oriente de Cundinamarca, está acreditado con el informe del Archivero General del Ejército de 7 de julio de 1914, ordenado y autorizado por el Secretario del Ministerio de Guerra (folio 25).

En vista de las pruebas anteriores, la Sala estima suficientemente demostrado que Manuel Pavón B. murió a causa de la herida que recibió el 18 de mayo de 1901 en el combate librado en el punto denominado *Balsitas*, Municipio de Une, cuando desempeñaba las funciones de Sargento 1.º del Batallón *Pinzón* número 3.º, llamado también *Cáqueza*, perteneciente a las fuerzas del Gobierno.

El estado civil de Pascuala Gutiérrez de Pavón y de sus hijos, y las otras condiciones legales que les dan derecho a la recompensa, aparecen establecidos en el juicio.

El Cura de Cáqueza certifica que no halló en el archivo de su cargo la partida de matrimonio de Manuel Pavón con Pascuala Gutiérrez (folio 2). Pero obran las declaraciones de Carlos Hernández y Demetrio Gutiérrez como testigos presenciales de dicho matrimonio (folios 3 y 4).

El mismo Cura párroco expidió copia de las partidas de bautismo de Antonio y de Aurelio Pavón, hijos legítimos de Manuel Pavón y Pascuala Gutiérrez, nacido el primero el 8 de julio de 1897 y el segundo el 24 de septiembre de 1900 (folio 5).

Certifica también que no encontró en los respectivos libros las partidas de bautismo de Hermelinda y Encarnación Pavón, hijas legítimas de los mismos padres (folio 5 vuelto). Sobre la posesión notoria del estado civil de estas menores como hijas legítimas de tales padres, figuran en los autos las declaraciones de Juan de Dios Barbosa y Pedro Pablo Pabón, en la forma que la ley exige (folio 27).

Que Pascuala Gutiérrez de Pavón no estuvo divorciada de su marido: permanece viuda y observa buena conducta, y que sus hijos Antonio, Aurelio, Hermelinda y Encarnación Pavón, solteros todos y menores de edad, observan también buena conducta, aparece acreditado con el certificado del Cura de Cáqueza, según la prescripción legal (folio 2).

De pluralidad de testimonios aparece que Pascuala Gutiérrez de Pavón y sus hijos carecen de renta que alcance a cincuenta pesos mensuales (folios 2 a 11).

No hay constancia en el Ministerio de que Manuel Pavón, su mujer o sus hijos recibieran pensión o recompensa por cuenta de la Nación (folio 14).

Según informe del Archivero General del Ministerio de

Guerra, de fecha 10 de agosto último, expedido y autorizado por el Secretario de ese Ministerio, no hay constancia de que Manuel Pavón incurriera en alguna de las causales de inhabilidad que señala el artículo 8º de la Ley 149 de 1896 (folio 33).

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara que Pascuala Gutiérrez de Pavón y sus hijos menores Antonio, Aurelio, Hermelinda y Encarnación Pavón tienen derecho a una recompensa del Tesoro Nacional por la suma de doscientos ochenta y ocho pesos ($ 288), que se dividirá en dos partes iguales, una para la madre y otra para los hijos, entre quienes se distribuirá por cuotas iguales.

Notifíquese, cópiese, comuníquese a los Ministerios de Guerra y del Tesoro, publíquese en los *Anales* y archívense las diligencias.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V. LUIS F. ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se confirma la proferida por el Tribunal Seccional Administrativo de Bogotá en relación con la demanda de nulidad de la Ordenanza 10 de 1915, promovida por Gonzalo Mora.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, enero trece de mil novecientos diez y seis.

Vistos: La Asamblea de Cundinamarca, en la Ordenanza número 10 de 1915, suprimió la Notaría segunda del Circuito de Zipaquirá, segregó de ese Circuito el Municipio de Tenjo y lo agregó al de Chía. Por el artículo 3.° se dijo que el Gobernador dispondrá lo conveniente para la traslación y entrega, por riguroso inventario, del archivo de la Oficina extinguida a la Notaría primera del Circuito referido.

Gonzalo Mora demandó ante el Tribunal Seccional Administrativo de Bogotá la nulidad de la Ordenanza fundán-

dose, principalmente, en que tanto el ordinal 5.° del artículo 54 del Acto legislativo número 3 de 1910, como el 24 del artículo 97 de la Ley 4.ª de 1913, señalan entre las atribuciones de las Asambleas, la de crear y suprimir Circuitos de Notaría y Registro, pero no existe precepto constitucional ni legal que faculte a dichas corporaciones para suprimir una sola Notaría, conservando la existencia del Circuito en que la supresión se verifica, como tampoco existe autorización para segregar de un Circuito de Notaría o de Registro un determinado Municipio para agregarlo a otro Circuito.

Alegó también que la Ordenanza acusada no recibió los tres debates reglamentarios, y de consiguiente violó el artículo 101 del Código Político y Municipal.

Y, finalmente, que violó derechos de un particular legalmente adquiridos, porque el Notario segundo del Circuito de Zipaquirá fue elegido "para un período de cinco años, que empezó a contarse del 1.° de enero del año en curso en adelante," conforme al artículo 1.° de la Ley 56 de 1888. De suerte, dice, que adquirió el derecho de conservar su puesto mientras no ocurra un motivo de suspensión decretado por autoridad competente, que no es la Asamblea, por tener el carácter de empleado nacional.

En sentencia de trece de julio del corriente año se falló la demanda, declarando válida y exequible la Ordenanza denunciada.

El negocio se encuentra al estudio de esta Superioridad en consulta de la sentencia

Durante la segunda instancia se observaron las ritualidades procedimentales de regla, y es llegado el caso de fallar definitivamente. A ello se procede, previas las razones que en seguida se exponen.

Si conforme al artículo 54 del Acto legislativo número 3 de 1910 y al 97 de la Ley 4ª de 1913, corresponde a las Asambleas crear y suprimir Circuitos de Notaría y Registro, es patente que la Asamblea de Cundinamarca procedió dentro de la Constitución y de la ley en la expedición de la Ordenanza acusada. En el radio allí determinado caben, precisamente, la facultad de suprimir una Notaría y la de segregar uno o más Municipios de un Circuito de Notaría y Registro para agregarlos a otro, porque quien tiene derecho para hacer lo más debe tenerlo y lo tiene para

hacer lo menos, mientras no exista disposición excepcional que le prohiba lo último.

Desde que el constituyente de 1910 adscribió a las Asambleas lo relativo a la creación y supresión de Circuitos de Notaría, las dejó en libertad para determinar el territorio que han de constituírlos de la manera que lo juzguen más conveniente a la marcha de las secciones encomendadas a su administración; y las dejó en el goce de amplia libertad desde que no estableció condiciones a que deban someterse en el ejercicio de esa función.

Si en el hecho, en 1910 existían Circuitos de Notaría y Registro en todo el territorio de la República, en la atribución dada a las Asambleas para crearlos y suprimirlos quedó comprendido la de segregar Municipios de un Circuito para agregarlos a otro y la de suprimir Notarías, porque de otra suerte sería una atribución sin objeto práctico, desde luégo que en la constitución de los Circuitos que creen las Asambleas tienen que entrar Municipios que hasta entonces pertenecían a otro círculo de Notaría. Y si la interpretación de un precepto constitucional y legal que conduce al absurdo debe desecharse, es fuerza convenir que lo que el constituyente se propuso fue dejar en libertad a las Asambleas tanto en la determinación del territorio de esos Circuitos como en el número de oficinas que, dado el desarrollo comercial de cada región, sean necesarias o suficientes.

El argumento consistente en la violación de derechos del particular empleado como Notario, y si el demandante tuviera acción al respecto, cae por su base con la sola consideración de que los supuestos derechos de un Notario desaparecen como consecuencia del ejercicio de una atribución conferida a las Asambleas para suprimir Circuitos de Notaría.

Por último, si conforme a los reglamentos de las Cámaras y de las Asambleas, en el segundo debate pueden introducirse artículos nuevos a un proyecto de ley o de ordenanza, es porque tales artículos no quedan sometidos a la formalidad de qué sufran primer debate y que deben considerarse como parte integrante del acto mismo desde que se han discutido y aprobado en la forma que permiten los reglamentos.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, confirma la sentencia consultada.

Cópiese, notifíquese, publíquese en los *Anales*, transcríbase al Ministro de Gobierno y al Gobernador de Cundinamarca, y vuelva 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 absuelve a la Nación del pago de $ 3,000 que como cesionario de Rafael Guerra reclama Luis O. Barrera.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

Luis O. Barrera solicitó del Ministerio de Guerra el reconocimiento y pago de la cantidad de tres mil pesos ($ 3,000) en que fue avaluado un caballo que el General José Vicente Salazar, como Inspector General del Ejército del Norte y para servicio del mismo Ejército, tomó en Zipaquirá a Rafael Guerra el 22 de febrero de 1902.

Entre los documentos presentados para comprobar el derecho a la cantidad reclamada, figura la cesión que del crédito hizo a Barrera el dueño del caballo, el recibo que el General Salazar expidió de ese semoviente, copia de la diligencia del avalúo practicado por los peritos Pedro Casas y Manuel Clavijo, con intervención del Jefe Civil y Militar de Nemocón, y la constancia, en legal forma, de la cancelación de la diligencia de avalúo efectuada el 15 de julio de 1902.

Habiéndose declarado incompetente el Ministro para conocer de la demanda, en fuerza de lo dispuesto en la Ley 163 de 1896, Barrera la presentó con los citados documentos ante la Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones, el 15 de diciembre de 1913, y aquella entidad, sin tener en cuenta que tanto por la época de la iniciación del juicio como por las irregularidades de que adolecen las pruebas en que se funda la reclamación, no podía darle curso, la admitió sin embargo, y ordenó dar de ella traslado al Procurador General, quien conceptuó que la Nación debe ser absuelta.

El Consejo de Estado procede a dictar el fallo que ponga fin a esta actuación, y para ello considera:

La demanda no puede prosperar porque el artículo 6.° del Decreto número 104 de 1903 dispone que cuando ha sido cancelada la diligencia de avalúo, la reclamación a que aquélla sirva de base, no será admitida en la Comisión. La Comisión de Suministros se extralimitó, pues, al aprehender el conocimiento de este negocio.

Aparte de esto, ni el recibo expedido por el General José Vicente Salazar, ni la diligencia de avalúo, están autenticados como lo prescribe el referido Decreto en sus artículos 3º y 4º; y no se presentó tampoco la relación ratificada con juramento, exigida de modo imperativo por el artículo 9.° de allí.

Por tanto, el Consejo de Estado, de acuerdo con el Procurador General, absuelve a la Nación del pago del crédito reclamado por Luis O. Barrera como cesionario de Rafael Guerra.

Cópiese, notifíquese, publíquese y archívese el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ G.—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

AUTO

por el cual el Consejo de Estado se abstiene de revisar, por irregularidades procedimentales, la sentencia dictada por el Tribunal Seccional Administrativo de Bogotá, en relación con el Decreto número 95 de 1915, expedido por la Gobernación de Cundinamarca.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

Vistos: A virtud de apelación interpuesta por el actor contra la sentencia dictada en el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Bogotá, el 24 de julio del año en curso, ha venido al Consejo de Estado el juicio seguido por José María García para que se declare nulo el artículo 28 del Decreto número 95 de 1915, expedido por la Gobernación de Cundinamarca.

El Consejo de Estado procede a dictar el fallo que ponga fin a esta actuación, y para ello considera:

La demanda no puede prosperar porque el artículo 6.° del Decreto número 104 de 1903 dispone que cuando ha sido cancelada la diligencia de avalúo, la reclamación a que aquélla sirva de base, no será admitida en la Comisión. La Comisión de Suministros se extralimitó, pues, al aprehender el conocimiento de este negocio.

Aparte de esto, ni el recibo expedido por el General José Vicente Salazar, ni la diligencia de avalúo, están autenticados como lo prescribe el referido Decreto en sus artículos 3º y 4º; y no se presentó tampoco la relación ratificada con juramento, exigida de modo imperativo por el artículo 9.° de allí.

Por tanto, el Consejo de Estado, de acuerdo con el Procurador General, absuelve a la Nación del pago del crédito reclamado por Luis O. Barrera como cesionario de Rafael Guerra.

Cópiese, notifíquese, publíquese y archívese el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ G.--JESÚS PERILLA V.--ADRIANO MUÑOZ--LUIS F. ROSALES--*José M. Medina E.*, Secretario.

AUTO

por el cual el Consejo de Estado se abstiene de revisar, por irregularidades procedimentales, la sentencia dictada por el Tribunal Seccional Administrativo de Bogotá, en relación con el Decreto número 95 de 1915, expedido por la Gobernación de Cundinamarca.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

Vistos: A virtud de apelación interpuesta por el actor contra la sentencia dictada en el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Bogotá, el 24 de julio del año en curso, ha venido al Consejo de Estado el juicio seguido por José María García para que se declare nulo el artículo 28 del Decreto número 95 de 1915, expedido por la Gobernación de Cundinamarca.

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO II | BOGOTÁ, MARZO 31 DE 1916 | NÚMERO 6

CODIGO JUDICIAL

Después de maduro estudio la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado acogió, como proyecto de ley que debe ser presentado a la consideración de las Cámaras Legislativas en sus próximas sesiones, el Libro I del Código Judicial, "sobre organización judicial," que se inserta a continuación, con el fin de que la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, el Cuerpo de abogados del país, y en general todos aquellos que sientan verdadera afición por estos estudios, puedan contribuir con sus luces a ilustrar la importante materia sobre que versa el proyecto, prestando así un señalado servicio a los estudios jurídicos y a esta delicada rama de la legislación patria.

En los números subsiguientes se publicarán también, con el fin antes indicado, y a medida que el espacio lo permita, los Libros II, sobre procedimiento civil, y III, sobre procedimiento criminal, que integran el Código de la materia, en cuyo estudio se ocupa actualmente la Sala.

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

EXPOSICION DE MOTIVOS

que el honorable Consejero doctor Bonifacio Vélez acompaña al proyecto de ley «sobre organización judicial.»

Honorables Consejeros:

La Ley 117 de 1914, por la cual se aprobó el contrato celebrado por el Poder Ejecutivo, de fecha 12 de marzo de 1912, con el señor doctor don Ismael Arbeláez, sobre compra del proyecto de *procedimiento civil*, dispuso en su artículo 2 que la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales Superiores del país, dentro de los seis meses subsiguientes a la publicación de la citada Ley, hicieran el estudio del antedicho proyecto de código y enviaran al Consejo de Estado un dictamen razonado y las reformas que estimaran conveniente introducir en el procedimiento judicial.

Por requerimiento del señor Presidente del Consejo de Estado, tanto la Corte Suprema de Justicia como algunos de los Tribunales mencionados, remitieron a la Sala de Negocios Generales sendos informes, en los cuales han consignado sus opiniones acerca de las adiciones, supresiones y reformas que deben tenerse en cuenta al legislar sobre tan delicada e importante materia.

El Consejo de Estado me ha pasado en comisión el proyecto e informes referidos, a fin de que emita concepto sobre ellos y para que elabore el trabajo que debe ser estudiado y discutido en la Sala y presentado a la consideración de las Cámaras Legislativas.

Observo, en primer término, que el proyecto del doctor Arbeláez se refiere únicamente al *procedimiento civil*, esto es, al estudio de las disposiciones contenidas en el Libro II del Código Judicial, y que si el Consejo de Estado limita su labor sólo a este Libro, la obra quedaría incompleta o fragmentaria y se haría imposible establecer la armonía que es necesaria entre los mandatos o preceptos que contiene el Libro II del Código, y los que se consagran en los Libros I y III, o sean los de organización judicial y procedimiento penal.

De modo, pues, que la labor del Consejo, al respecto indicado, tiene un mayor alcance en esta ocasión. En mi concepto es útil y necesario formular un proyecto de ley nuevo que regule íntegramente la materia, pues así lo tiene dispuesto, en parte, el Congreso de la República, y así lo demanda la pronta y correcta administración de justicia.

Dichas utilidad y necesidad se ponen de manifiesto si se considera que el Código Judicial Nacional, adoptado por la Ley 57 de 1887, que es el sancionado en 1872, y reformado por la Ley 76 de 1873, edición de 1874, ha sufrido en los últimos treinta años variadísimas y sustanciales reformas, de acuerdo con leyes que se encuentran diseminadas en periódicos, cuadernos y codificaciones de difícil consulta y aplicación.

Esta circunstancia se agrava con el hecho de que por falta de una ley sobre la materia que la regule íntegramente, en las codificaciones no se han suprimido los artículos que, por ser contrarios a disposiciones posteriores, deben considerarse *derogados tácitamente*, porque esto corresponde sólo a los encargados de aplicar las leyes o al legislador para determinar su alcance e interpretación.

Es cosa notoria la fecundidad del Congreso de la República en todos los ramos de legislación patria, especialmente en el ramo Judicial. Consta, en efecto, que desde que se adoptó el Código expresado, hasta hoy, aquella alta corporación ha expedido sobre la materia cerca de cincuenta leyes, sin contar en ese número la Ley 61 de 1886 y las que se refieren a la división territorial de dicho ramo, las cuales, en su mayor parte, contienen disposiciones aditivas a la organización judicial y al procedimiento civil y penal.

Varias de las leyes primeramente citadas fueron expedidas:

En 1887, las señaladas con los números 4, 21, 46, 57, 67, 143 y 153.

En 1888, las que se distinguen con los números 30, 31, 38, 93, 102, 132, 135 y 107.

En 1890, las que llevan los números 4, 72, 84 y 105.

En 1892, la Ley 100; en 1894, la Ley 50; en 1896, las Leyes 58, 149 y 169; en 1898, la Ley 39; en 1903, 1905, 1906, 1907, 1909, 1910, 1911, 1912, 1913 y 1914, las Leyes 46, 53 y 63, Decreto legislativo número 1, Leyes 40, 12, 81, 37, 101, 128 y 56, respectivamente.

La sola enumeración de estas Leyes que han establecido tránsito de derecho antiguo a derecho nuevo, que en parte están vigentes y en parte derogadas expresa y tácitamente, basta para demostrar, sin dejar duda alguna, que es evidente la necesidad de que el Consejo de Estado prepare un proyecto de ley que regule íntegramente la materia; esto es, un proyecto que abarque los tres Libros que constituyen el Código Judicial, y el deber en que está el Congreso de expedir dicho Código en las sesiones ordinarias del año en curso.

En atención a lo expuesto, he creído conveniente presentar a vuestra ilustrada consideración, en primer lugar, el Libro I del citado Código, que trata de la organización judicial. Dicho libro está dividido en títulos y capítulos, y contiene doscientos once artículos.

Mi labor, honorables Consejeros, ha sido de selección y de método. He procurado reunir en cada título y capítulo las disposiciones semejantes y que guardan armonía entre sí; he prescindido de lo inútil o superfluo; he dado, hasta donde ha sido posible, generalidad a los principios o reglas de derecho, a fin de evitar las frecuentes modificaciones del Código, con motivo de las leyes posteriores especiales que se expidan; y he llenado con disposiciones adicionales y modificaciones varias deficiencias o vacíos de que adolece la actual organización judicial.

Es preciso advertir, para facilitar al Congreso el estudio y discusión del proyecto sobre Código Judicial, que para la elaboración de este trabajo he tomado como base el Código vigente, las leyes que atrás dejé enumeradas, la Constitución Nacional y la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y de los Tribunales.

Preciso es también dejar constancia en esta exposición que para llenar mi cometido, hasta ahora, he consultado, con provecho, el proyecto de Código arreglado por el antiguo Consejo de Estado, aprobado en primer debate por esta corporación y publicado en el *Diario Oficial* y en folleto en el año de 1895, lo mismo que el proyecto de ley "sobre organización judicial" presentado al Gobierno por la Comisión de Abogados Auxiliares de los Ministerios en 1912, proyectos que fueron elaborados por Consejeros de Estado y jurisconsultos, de reconocida competencia, notoriedad y versación en el ramo.

En cuanto al Libro II del Código Judicial, que estoy elabo-

rando para someterlo a vuestra consideración, he tomado como base el proyecto de ley "sobre procedimiento civil," formulado por el doctor Ismael Arbeláez; el estudio crítico que este autor hace al Libro II del Código Judicial vigente; los dictámenes razonados que la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Distrito y distinguidos abogados han emitido sobre dicho proyecto; el Código que rige actualmente, y el proyecto del antiguo Consejo de Estado de que antes hice mención.

El trabajo del doctor Arbeláez es fruto de su larga práctica en la judicatura, de sus pacientes y meditados estudios en la materia, de su consagración, de su excelente criterio jurídico y de su amor a la justicia. Varios notables publicistas y jurisconsultos y varios empleados del Poder Judicial, que han estudiado a fondo el proyecto y medido su benéfico alcance, han aplaudido su obra y discernídole el honor que merece por sus inteligentes esfuerzos, a pesar de que algunos de ellos no comparten con él las mismas opiniones y conceptos respecto de ciertas reformas sustanciales que propone en el citado proyecto. Me complazco en reconocer que ha sido merecido ese aplauso, y que el doctor Arbeláez ha hecho obra fecunda que perdurará y que abrirá la puerta a cambios de trascendencia en el importante ramo de legislación procedimental.

El proyecto de ley sobre el Libro I del Código Judicial, o sea sobre organización judicial, que someto al estudio del Consejo, se ha calcado en las disposiciones del Código y en los preceptos legales que han regido en esta materia, puestos en armonía con la Carta Fundamental y ordenados, corregidos y aumentados en la forma que he considerado más conveniente.

Esta indicación sería suficiente para que las Comisiones del Consejo de Estado, las Cámaras Legislativas, y para que los empleados o funcionarios públicos que deben intervenir en la discusión del proyecto, conozcan la fuente de donde se han tomado las disposiciones que contiene, puedan hacer la comparación respectiva y apreciar el alcance de las reformas y artículos nuevos que se han introducido.

No obstante, haré en seguida una breve exposición de motivos para facilitar ese estudio y comparación.

El *Título preliminar* del Libro contiene la parte esencial del artículo preliminar de la Ley 100 de 1892, sobre reformas judiciales.

El *Título primero, Disposiciones preliminares,* reproduce la doctrina consagrada en los artículos 1º de la Ley 100 de 1892; 159 y 160 de la Constitución Nacional; 51 de la Ley 143 de 1887; 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11 y 17 de la Ley 147 de 1888, y 54 de la Ley 23 de 1912.

He prescindido del artículo 4º de la Ley 147 expresada, que establece el principio de que "los empleos del orden judicial, remunerados, son de voluntaria aceptación y renuncia para los empleados principales, pero que son de forzosa aceptación para los suplentes en general y para los principales no remunerados, cuando unos u otros son vecinos del Distrito donde deben funcionar," porque creo que en parte esa disposición es inútil y en parte inconveniente e impracticable.

Lo dispuesto en la primera parte del artículo se subentiende: no hay pues para qué decirlo. En cuanto a imponer a un ciudadano la obligación de desempeñar un empleo de delicadas funciones, como son las judiciales, sin sueldo y en veces sin poseer las condiciones que la Constitución exige para ejercerlo, creo que eso no es justo ni conveniente. La excepción que establece el inciso 2º del mismo artículo respecto de los suplentes de los Magistrados de la Corte Suprema y de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, confirma la tesis expuesta, ya que la jerarquía en este caso no debe aducirse como causa justificativa para hacer de peor condición a empleados inferiores del ramo. Es posible que a un ciudadano se le pueda obligar, compeliéndole con multas, al desempeño de un empleo judicial; pero considero que no debe ni puede hacerse lo mismo para que compruebe las condiciones que la Constitución exige para el ejercicio de dicho empleo, pues esto, que constituye un derecho, no debe trocarse en una pena u obligación.

Verdad es que según el parágrafo del artículo 55 de la Ley 32 de 1907, los suplentes de los Jueces no necesitan acreditar los requisitos de que trata el artículo 2º de la Ley 39 de 1898, o sea el artículo 157 de la Constitución; pero en mi concepto esa disposición no es exequible, porque contraría preceptos fundamentales de la Carta, pues ésta, al determinar en sus artículos 150, 154 y 157 tales requisitos, no hace distin-

ción alguna entre empleados principales y suplentes. Esta es también la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, consagrada en sentencia de esta alta corporación de fecha 7 de noviembre de 1914 al decidir, en caso análogo, la inexequibilidad del artículo 22 de la Ley 4ª de 1913. (Véanse *Diario Oficial* número 15381 y *Gaceta Judicial* números 1169 y 1170, año XXIII, página 190).

De modo que el artículo 4º de la Ley 147 de 1888, que comento, además de ser inútil, injusto e inconveniente, es impracticable.

El Título II, que expresa las atribuciones del Senado en su calidad de Tribunal Judicial, contiene los artículos 12 y 13 de la Ley 147 de 1888, con las reformas que en el procedimiento encarnó el Acto legislativo número 3 de 1910 en sus artículos 29 y 31, en los cuales el Presidente de la República, o quien haga sus veces, es responsable por sus actos u omisiones que violen la Constitución o las leyes, y a quienes no se podrá perseguir ni juzgar por delitos sino en virtud de acusación de la Cámara de Representantes y cuando el Senado haya declarado que hay lugar a formación de causa.

Se hicieron también las modificaciones correspondientes a la supresión constitucional de la Vicepresidencia de la República.

El Título III, denominado *Corte Suprema de Justicia*, consta de cuatro capítulos, a saber:

Capítulo I. Personal. El artículo 14 armoniza las disposiciones consagradas en el artículo 14 de la Ley 147 de 1888; 17 y 18 (ordinal 3º) del Acto legislativo número 3 de 1910, y 1º de la Ley 81 de 1910.

Los artículos 15, 16, 17 y 18 del proyecto reproducen en su letra las disposiciones consagradas en los artículos 18, 21, 22 y 23 de la Ley 147 de 1888.

El artículo 19 contiene, en la forma conveniente, la doctrina de los artículos 3º de la Ley 100 de 1892, 6º de la Ley 169 de 1896, 10 de la Ley 81 de 1910 y 1.º de la Ley 101 de 1912.

El artículo 20 reproduce la disposición consagrada en el

artículo 2.º de la Ley 81 de 1910. Los artículos 21 y 22 corresponden a las prescripciones contenidas en los artículos 26 y 27 de la Ley 147 ibidem, teniendo en cuenta el número de las Salas en que está dividida la Corte.

El artículo 23 se encuentra consignado en la Ley 81 de 1910 (artículo 13).

Los artículos 24, 25, 26, 27 y 28 corresponden a los artículos 28, 29, 30, 32 y 33 de la Ley 147 de 1888 citada.

El artículo 29 es la reproducción del artículo 14 de la Ley 81 de 1910.

Los artículos 30 a 33 del proyecto contienen las disposiciones sancionadas en los artículos 34, 35, 36, 37, 38 y 39 de la expresada Ley 147 de 1888.

En el artículo 31 se introduce una reforma importante, consistente en que en lugar de sortear el Conjuez o Conjueces necesarios para constituír la mayoría de que allí se trata, el sorteo debe hacerse del Magistrado o Magistrados de la otra Sala, con el objeto indicado.

Capítulo II. Atribuciones. Hase tenido en cuenta para la distribución del trabajo de la Corte, que ésta funciona actualmente en Sala Plena, Sala de Casación y Sala de Negocios Generales.

Los artículos 34, 35 y 36 del proyecto señalan las atribuciones privativas de dicha corporación en Sala Plena, y al determinarlas se han tenido en cuenta los preceptos consignados en los artículos 40, 41, 47 (ordinales 8.º, 11 y 13) de la Ley 143 de 1888; 31, 38 y 41 del Acto legislativo número 3 de 1910; 3 y 15 de la Ley 81 de 1910; 1.º y 2.º de la Ley 56 de 1914, y 97 (ordinal 19) de la Ley 4ª de 1913.

El artículo 40 de la Ley 147 se reformó en el sentido de suprimir lo relativo a la Vicepresidencia de la República; de adicionar el ordinal 3.º, atribuyendo a la Corte Plena el conocimiento de los juicios de responsabilidad en los casos allí indicados; en atribuír también a la misma entidad la declaración de haberse perdido la ciudadanía por alguna de las causales especificadas en la Constitución; y en separar de su conocimiento otros varios asuntos que hoy son de competencia de la Sala de Casación y de la Sala de Negocios Generales.

El artículo 37 determina los negocios de que debe conocer privativamente la Sala de Casación, calcado sobre la doctrina

consagrada en el artículo 6.° de la Ley 81 de 1910. Dicha Sala debe conocer igualmente de los recursos de casación, cuando conforme al procedimiento civil puedan interponerse tales recursos contra sentencias dictadas por la Sala de Negocios Generales. Reforma es ésta de gran trascendencia y utilidad, pues no debe reputarse, en determinados casos, como jurisprudencia de la Corte Suprema la doctrina consagrada en sentencias sustentadas por sólo tres Magistrados, y en ocasiones por dos.

Para señalar las atribuciones de la Sala de Negocios Generales se ha consultado lo dispuesto, en parte, por los artículos 40, 43, 44, 46, 47 y 48 de la Ley 147 de 1888, 9.° de la Constitución y 3.° de la Ley 56 de 1914.

Al reglamentar esta parte del título mencionado, se han introducido varias modificaciones que hacen falta para la mejor organización del ramo, tendientes a llenar algunos vacíos y deficiencias. Así, en el ordinal 2.° del artículo 38 se atribuye a la Sala de Negocios Generales el conocimiento de los juicios de responsabilidad por delitos cometidos por empleados públicos, en el caso allí expuesto; en la enumeración hecha en los ordinales 1.° del artículo 38 y 1.° del 40 están incluídos todos los funcionarios que por la naturaleza de sus atribuciones deben ser juzgados por la Corte Suprema de Justicia.

La excepción que establece el artículo 39 se funda en que el Senado no puede funcionar como Tribunal de justicia permanente.

Los artículos 43 a 46 del proyecto corresponden a la doctrina consagrada en los artículos 47 de la Ley 147 de 1888; 323 de la Ley 153 de 1887; 9º de la Ley 56 de 1914, y Acuerdo número 10 de fecha 1.° de octubre de 1914, expedido por la Corte Suprema de Justicia (*Diario Oficial* número 15343).

Capítulo III. Del Presidente de la Corte. Los artículos 47 y 48 están calcados sobre las disposiciones contenidas en los artículos 49 y 50 de la Ley 147 de 1888; 6º y 7º de la Ley 100 de 1892.

El artículo 49, que es nuevo, propuesto por la Comisión de Abogados Auxiliares, tiene por objeto plausible eliminar en parte el número de Presidentes que tiene actualmente la Corte Suprema de Justicia. Hoy funcionan tres Presidentes y tres Vicepresidentes.

Capítulo IV. Conjueces de la Corte. Los artículos 50 a

61 del proyecto tienen por base los mismos preceptos consagrados en los artículos 51 a 57, 59 y 60 de la Ley 147 de 1888; 4º de la Ley 72 de 1890, y 172 de la Ley 40 de 1907. He suprimido el artículo 58 de la citada Ley 147, por el cual se hace de forzosa aceptación el cargo de Conjueces y se permite al Presidente de la Corte compelerlos con multas para obligarlos a prestar el servicio, porque sobre esta disposición pueden aducirse en contra los mismos argumentos consignados atrás respecto de los Magistrados y Jueces suplentes.

No es conveniente señalar en este Libro sueldos u honorarios a los Conjueces ni a ningún empleado del Poder Judicial, pues ese señalamiento no depende de consideraciones permanentes, y por tanto eso debe disponerse en la ley especial sobre asignaciones civiles.

El Título IV del proyecto contiene tres capítulos, que tratan del *personal, atribuciones* de los Tribunales Superiores de Distrito, y manera de ejercer éstos sus funciones.

Los artículos 62 a 69 de dicho Título corresponden a las disposiciones consignadas en los artículos 153 y 154 de la Constitución; 38 y A transitorio del Acto legislativo número 3 de 1910; 22, 23, 64, 67, 83 y 84 de la Ley 147 de 1888.

Los artículos 70 a 74 reproducen, con algunas modificaciones importantes, los artículos 73, 74, 75, 76 y 78 de la Ley 147 de 1888.

En los artículos 75 a 79, que reglamentan el modo como deben ejercer los Tribunales sus funciones, se conservan los preceptos estatuídos en los artículos 79, 81, 82 (inciso 4º), 83, 85 y 87 de la Ley 147 de 1888.

El Título V determina el personal y las funciones de los Juzgados Superiores de Distrito y demás disposiciones reglamentarias de ese servicio judicial.

Con las variaciones indicadas por la práctica y por leyes expedidas después de la adopción del Código, se han conservado en los artículos 80 a 93 del proyecto las disposiciones que

han regido sobre la materia y que están consignadas en los artículos 90 a 100 de la Ley 147 de 1888; 9º de la Ley 72 de 1890; 8º de la Ley 100 de 1892; 9º de la Ley 51 de 1909; 55 de la 23 de 1912, y 157 de la Constitución.

Con algunas variaciones, autorizadas por la jurisprudencia y por leyes especiales del ramo, se han reproducido en el Título VI del proyecto (artículos 94 a 107) las disposiciones contenidas en los artículos 101, 103, 105 a 111, 114 y 115 de la Ley 147 de 1888; 21 de la Ley 100 de 1892, y 157 de la Constitución.

Nótese que a las disposiciones del Capítulo I de este Título, o sea el que se refiere a las atribuciones de los Juzgados de Circuito, se les ha generalizado, de manera que los negocios de que trata el Código, cuyo conocimiento no esté atribuído a otra autoridad judicial, queden sometidos a la jurisdicción y competencia de dichos Juzgados. Las disposiciones taxativas en el cuerpo de leyes de carácter genera' no son convenientes, ya porque casi siempre dejan vacíos o deficiencias perjudiciales a la buena administración de justicia, y ya porque quedan expuestas a frecuentes mutaciones, incompatibles con la estabilidad con que debe distinguirse toda obra de legislación.

Estas razones se han tenido en cuenta también al consignar las disposiciones que reglan lo relativo a la división territorial judicial, al personal subalterno de los Tribunales y Juzgados y del Ministerio Público, y a las asignaciones civiles de los empleados del ramo, todo lo cual debe hacerse en leyes especiales separadas, cuyas modificaciones no alteren constantemente el Libro I del Código, sobre organización judicial.

El Título VII del proyecto determina el *personal* y las *atribuciones* de los Juzgados Municipales en sus artículos 108 a 115, que tienen por fundamento la doctrina consagrada en los artículos 116 a 121 de la Ley 147 de 1888; 57 de la Ley 32 de 1907, y 157 de la Constitución Nacional. En este Título se han suprimido algunos detalles redundantes, e introducido algunas reformas convenientes.

El Título VIII trata de los *Secretarios y subalternos*, en términos generales, y contiene los artículos 116 a 122, que, con ligeras variantes, son las mismas prescripciones legales que han regido hasta ahora, y que se encuentran consignadas en los artículos 123 a 129 de la Ley 147 de 1888, y 114 de la Ley 40 de 1907.

La presentación de la *lista* y envío de la *relación* a que se refieren los ordinales 14 y 15 del artículo 116 del proyecto, son de suma importancia, pues sólo con el cumplimiento estricto de ese deber puede hacerse eficaz la sanción establecida en el artículo 114 de la Ley 40 de 1907.

El Título IX está destinado a reglamentar lo referente al servicio que deben prestar los Jueces comisionados y las disposiciones que se han adoptado en el proyecto (artículos 123 a 131), son las mismas sancionadas en los artículos 130 a 137 de la Ley 147 de 1888 y artículo 17 de la Ley 100 de 1892, con alguna reforma útil en cuanto a comisiones conferidas a autoridades judiciales extranjeras.

El Título X del proyecto, que trata de *jurisdicción y competencia* (artículos 132 a 149), son una reproducción, con modificaciones sustanciales, de los artículos 139 a 169 de la Ley 147 de 1888. He tomado este Título del proyecto de la Comisión de Abogados Auxiliares presentado a la Cámara del Senado el 20 de julio de 1912 por el Ministro de Gobierno, o sean los artículos 115 a 132 de este último proyecto, correspondientes al Título IX. Dicho Título tiene sólo una adición, consignada en el ordinal 14 del artículo 169, referente a la manera de determinar la jurisdicción y competencia en materia criminal.

La Comisión de Abogados Auxiliares, en su interesante Exposición de Motivos sobre el proyecto en mención, contiene los siguientes conceptos que a mi ver justifican las reformas sustanciales que dicha Comisión introdujo en esta importante materia de nuestra organización judicial (página 18).

"Las disposiciones—dice la Comisión—que forman este Título (el IX), si bien reproducen algunas de las vigentes, in-

troducen modificaciones sustanciales que tienden a armonizar el proyecto con el de *procedimiento civil*.

"En primer lugar, algunas de las definiciones dadas en el Código vigente son defectuosas, motivo por el cual se han reemplazado por las contenidas en los artículos 115 a 123.

"El artículo 148 del Código actual dice que 'todo Juez tiene un territorio determinado, fuéra del cual no es Juez.'

"Esta disposición, mal redactada desde luégo, pugna abiertamente con la necesidad de que en ciertas ocasiones se ejerza jurisdicción por una autoridad judicial fuéra de la circunscripción que le es propia. Por esa razón hemos introducido el precepto contenido en el artículo 124 del proyecto, según el cual la jurisdicción sólo puede ejercerse dentro del respectivo territorio señalado por la ley a las diversas autoridades judiciales, y sólo puede excepcionalmente invadir territorio distinto cuando se trata del ejercicio de acciones reales o de inspecciones oculares, secuestros y otras diligencias relativas a inmuebles situados en distintas jurisdicciones.

"La redacción del artículo 149 del Código vigente se mejora en los términos en que se halla concebido el 125 del proyecto, según el cual la jurisdicción por parte de quien la ejerce se adquiere por el nombramiento y la posesión del cargo, y el nombramiento y el posterior ejercicio de éste hacen presumir de derecho la posesión.

"El artículo 126 reemplaza ventajosamente al 151 del Código vigente, sustituyendo los ordinales 3º y 4º del último, que hablan separadamente de 'causa criminal' y de 'condenación a la pena de suspensión,' por el ordinal 2º del primero de tales artículos, que habla de 'sanción penal desde que se ejecutorie el auto o sentencia que expresa o tácitamente decreta la suspensión.'

"El artículo 152 del Código actual se reemplaza por el 127 del proyecto, que en el fondo dice lo mismo, pero mejor expresado.

"El artículo 153 del mismo Código se sustituye por el 128 del proyecto, más previsivo, puesto que no deja de lado la suspensión del asunto, ya a virtud de disposición de la ley, ya de los términos judiciales, ya de la voluntad de las partes, fuéra de que el ordinal 2º corrige vicios de redacción contenidos en el primero del referido artículo 153.

"El artículo 154 del Código vigente se suprime como inútil, pues nada nuevo dice que no esté expresado en los demás que tratan de la materia.

"El artículo 155 habla simplemente de 'Tribunales Superiores,' cuando debe decirse genéricamente 'superiores,' como lo proponemos en el artículo 129, toda vez que lo mismo usurpa jurisdicción la Corte Suprema, que un Tribunal Superior, que uno de primera instancia, o un Juez de Circuito cuando pretermite instancias anteriores.

"El artículo 132 modifica sustancialmente lo dispuesto por el 157 del Código actual, pues no sólo sirve para determinar la competencia, la naturaleza de la causa y el lugar en donde debe ventilarse, sino también la calidad de las partes.

"El artículo 131 dice claramente que por lo que hace a la naturaleza del asunto (término genérico que comprende la *causa*) y a la calidad de las partes, la competencia se determina en las disposiciones que detallan las atribuciones de cada autoridad judicial, y es improrrogable, salvo excepción expresa.

"El artículo 132 fija claramente la jurisdicción por razón del lugar en que deben ventilarse los asuntos, en forma tan clara, que no necesitamos dar explicación detallada sobre la materia.

"Reemplaza ese artículo en parte considerable la disposición del marcado con el número 161 del Código actual, que es un ejemplo vivo de los inconvenientes que tiene el casuísmo aplicado a la legislación; artículo este último que necesita luégo de otro igualmente casuísta que establece excepciones que torturan la inteligencia de Jueces y abogados.

"Tales como han quedado las disposiciones que componen el Título IX en nuestro proyecto, quedan del todo inútiles las marcadas con los números 163 a 169 del Código que rige actualmente."

El personal del Ministerio Público y el ejercicio de éste en lo judicial se reglamenta en el Título XI del proyecto, y en él se conserva la doctrina que al respecto exponen los artículos 170, 171, 176, 183, 185, 186, 189, 191 de la Ley 147 de 1888; 8º, 9º 11 y 12 de la Ley 169 de 1896; 47, 48 y 49 de la Ley 32 de 1907; 277, 291 y 303 de la Ley 4ª de 1913; 149

de la Constitución Nacional, y artículo 20 (ordinales 4º y 5º) del Acto legislativo número 3 de 1910.

En este Título se restablece el servicio judicial de los Fiscales de los Juzgados de Circuito (artículo 171), abolido por la Ley 63 de 1905 (artículo 56).

Aun cuando en los artículos 57 a 60 de esta última Ley se proveyó la manera de llenar las funciones de dichos Fiscales suprimidos, y aun cuando posteriormente, en la Ley 32 de 1907 (artículos 47 y 48), se determinó el funcionamiento, en las cabeceras de cada Circuito y en las capitales de los Distritos Judiciales, por parte de los Personeros y de los Fiscales de dichos Tribunales, para llenar ese vacío, no ha sido posible colmarlo muy especialmente en lo que respecta a las causas criminales que deben seguirse ante los Juzgados de Circuito, en las cuales la vindicta pública se queda sin representación alguna.

Se hace pues necesario el restablecimiento de dichos agentes; y no habrá de ser óbice para ello la mezquina economía que pudiera hacerse, si se tiene, por otra parte, en cuenta que la supresión ha causado y causa males a los intereses sociales, y de que se trata al presente de legislar íntegramente sobre la materia.

Las demás reformas introducidas en este Título pueden conocerse al comparar las disposiciones del proyecto con las que han servido de fuente u origen y con las contenidas en el Acto constitucional y leyes expedidas con posterioridad a la Ley 147 de 1888.

Con pocas excepciones, todas las leyes sobre organización judicial y división territorial del ramo han destinado un título o capítulo para agrupar en él las disposiciones de carácter general que no tienen cabida en otra parte o cuya repetición en varios lugares del Código, además de ser innecesaria, quebrantaría las reglas del método y concisión.

Para que se pueda conocer el origen o fuente de las disposiciones que han servido para la elaboración de este Título XII del proyecto, y para que puedan estudiarse con más facilidad las trasposiciones y las reformas introducidas en la redacción y en el espíritu de tales preceptos, he creído conveniente hacer las citas pertinentes, no en el orden de las leyes expedidas, sino

en el orden que corresponde a cada artículo del Título expresado.

Artículo 174 del proyecto.....	Artículos 14, Ley 100 de 1892; 59, Ley 23 de 1912; 15, Ley 128 de 1913.
Artículo 175 del proyecto.....	Artículo 49, Ley 23 de 1912.
Artículo 176 del proyecto.....	Artículo 50, Ley 23 de 1912.
Artículo 177 del proyecto.....	Artículo 51, Ley 23 de 1912.
Artículo 178 del proyecto.....	Artículo 53, Ley 23 de 1912.
Artículo 179 del proyecto.....	Artículo 57, Ley 23 de 1912.
Artículo 180 del proyecto.....	Artículo 61, Ley 23 de 1912.
Artículo 181 del proyecto.....	Artículo 14, Ley 100 de 1892.
Artículo 182 del proyecto.....	Artículos 2, Ley 39 de 1898; 55, Ley 32 de 1907.
Artículo 183 del proyecto.....	Artículo 2, Ley 39 de 1898.
Artículo 184 del proyecto.....	Artículos 195, Ley 147 de 1888 y 57 de la Constitución.
Artículo 185 del proyecto.....	Artículo 196, Ley 147 de 1888.
Artículo 186 del proyecto.....	Artículo 197, Ley 147 de 1888.
Artículo 187 del proyecto.....	Artículo 198, Ley 147 de 1888.
Artículo 188 del proyecto.....	Artículo 199, Ley 147 de 1888.
Artículo 189 del proyecto.....	Artículos 240 a 242, Ley 153 de 1887.
Artículo 190 del proyecto.....	Artículo 194, Ley 147 de 1888.
Artículo 191 del proyecto.....	Artículo 175, Ley 40 de 1907.
Artículo 192 del proyecto.....	Artículo 192, Ley 147 de 1888.
Artículo 193 del proyecto.....	Artículo 206, Ley 147 de 1888.
Artículo 194 del proyecto.....	Artículo 207, Ley 147 de 1888.
Artículo 195 del proyecto.....	Artículo 208, Ley 147 de 1888.
Artículo 196 del proyecto.....	....
Artículo 197 del proyecto.....	Artículo 209, Ley 147 de 1888.
Artículo 198 del proyecto.....	Artículo 210, Ley 147 de 1888.
Artículo 199 del proyecto.....	Artículo 211, Ley 147 de 1888.
Artículo 200 del proyecto.....	Artículos 1.° y 2.°, Ley 101 de 1913.
Artículo 201 del proyecto.....	Artículo 213, Ley 147 de 1888.
Artículo 202 del proyecto.....	Artículo 216, Ley 147 de 1888.
Artículo 203 del proyecto.....	Artículo 197, Ley 110 de 1912.
Artículo 204 del proyecto.....	Nuevo.
Artículo 205 del proyecto.....	Artículo 68, numeral 11, Ley 4 de 1913.
Artículo 206 del proyecto.....	Artículo 66, Ley 23 de 1912.
Artículo 207 del proyecto.....	Artículo 67, Ley 23 de 1912.
Artículo 208 del proyecto.....	Artículo 205, Ley 147 de 1888.
Artículo 209 del proyecto.....	Artículo 48, Ley 153 de 1887.
Artículo 210 del proyecto.....	Artículo 45, Acto legislativo número 3 de 1910.
Artículo 211 del proyecto.....	Artículos 250, Ley 61 de 1886; 210, Ley 147 de 1888.

Este sistema de *disposiciones generales* debe tener su limitación, pues es muy fácil invadir con él el procedimiento civil, el procedimiento penal o el administrativo.

Está fuéra de lugar, verbigracia, el artículo 64 del capítu-

lo de disposiciones generales de la Ley 23 de 1912, que reglamenta la manera de obtener la gracia a que se refiere el artículo 3º de la Ley 12 de 1907 respecto de Magistrados y Jueces, pues tratándose de una pensión, lo propio parece que esa reglamentación sea materia de la Ley sobre jurisdicción contencioso administrativa.

Otros artículos, como el 218 de la Ley 147 de 1888, 28 de la Ley 100 de 1892, 127—ordinal 36—de la Ley 4 de 1913 y 31 de la Ley 130 del mismo año, se refieren al procedimiento penal y procedimiento civil y administrativo, y es en las leyes y códigos correspondientes a estas materias en donde deben tener cabida.

Esta paciente labor, honorables Consejeros, que he tenido que ejecutar yo al buscar la fuente u origen de cada disposición vigente sobre organización judicial, y al hacer la comparación precisa para desentrañar su alcance e interpretación doctrinal, tienen que acometerla en la mayor parte de los casos los administradores de justicia, los abogados y jurisconsultos, los empleados administrativos y Comisiones legislativas, cuando el estudio de una cuestión cualquiera relacionada con dicho ramo quiera hacerse con acierto y de acuerdo con las disposiciones que están en vigor.

A todas luces es inconveniente dejar continuar este embrollo legal, y por tal razón he acelerado este trabajo, a fin de ver si es posible presentarlo a la consideración del Congreso en sus próximas sesiones ordinarias, junto con los Libros II y III sobre procedimiento civil y procedimiento penal, y con un proyecto de ley especial "sobre división territorial judicial y reglamentación del personal subalterno de los Tribunales y Juzgados y del Ministerio Público," ley esta última que es complementaria del Código Judicial.

En tal virtud tengo el honor de proponeros:

"Dése primer debate al Libro I del proyecto de ley 'sobre Código Judicial.'"

Honorables Consejeros.

BONIFACIO VÉLEZ

Bogotá, 27 de marzo de 1916.

PROYECTO DE LEY

sobre Código Judicial.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO PRELIMINAR

El Código Judicial regula las siguientes materias, en tres libros: primero, organización judicial; segundo, procedimiento civil, y tercero, procedimiento penal.

LIBRO PRIMERO

ORGANIZACION JUDICIAL

TITULO I

DISPOSICIONES PRELIMINARES

Artículo 1.° La administración de justicia se ejerce de un modo permanente por los Tribunales ordinarios, que son: la Corte Suprema, los Tribunales Superiores de Distrito, los Jueces Superiores de Distrito Judicial, los Jueces de Circuito y los Jueces Municipales.

En casos especiales se ejerce por el Senado, el Consejo de Estado, los Tribunales Militares, las autoridades administrativas y aun por personas particulares, en calidad de jurados, árbitros, etc., que participan en las funciones judiciales, sin que el ejercicio transitorio de esas funciones ni la participación ocasional en ellas incluya a tales entidades, ni a los empleados que las componen, ni a los citados particulares, en la jerarquía llamada por la Constitución Poder Judicial.

Artículo 2.° Los cargos del orden judicial y los del Ministerio Público no son acumulables, y son incompatibles con el ejercicio de cualquiera otro cargo retribuído que no sea el del profesorado en un establecimiento de instrucción pública. Dichos cargos son igualmente incompatibles con toda participación en el ejercicio de la abogacía.

Artículo 3.° Los Magistrados y los Jueces no pueden ser suspendidos en el ejercicio de sus destinos sino en los casos y con los formalidades que determinan las leyes, ni depuestos sino a virtud de sentencia judicial. Tampoco pueden ser trasladados a otros empleos sin dejar vacante su puesto.

No podrán suprimirse ni disminuírse los sueldos de los Magistrados y Jueces de manera que la supresión o disminución perjudique a los que estén ejerciendo dichos empleos.

Artículo 4.° El nombramiento para un empleo judicial queda insubsistente:

1.° Por muerte del individuo nombrado.

2.° Por rehusar la aceptación de él; y

3.° Por demorar la posesión más de treinta días, contados desde aquel en que se reciba el nombramiento, si el empleado reside en el Muni-

cipio en que deba funcionar; más de noventa días, si se encuentra en otro Municipio de la República, y más de ciento ochenta días, si está en el Extranjero.

Si el nombrado reside en el territorio de la República, el pliego que contenga el nombramiento debe ser entregado por conducto de una autoridad política, y si en el Extranjero, por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores, lo cual tiene por objeto que haya constancia del día en que el nombrado recibe el nombramiento.

Artículo 5.° Los destinos o empleos judiciales se pierden:

1.° Por renuncia aceptada.

2.° Por admitirse cualquier otro empleo o cargo público.

3.° Por no presentarse a desempeñar su destino, vencido que sea el término de la licencia que se les haya concedido.

4.° Por haber incurrido en la pena de que trata el artículo 66 de la Constitución.

5.° Por cualquiera otra causa determinada en ley especial; y

6.° Por destitución decretada en sentencia ejecutoriada.

Corresponde decretar la vacante en los tres primeros casos de este artículo y los del anterior, a la corporación que hace los nombramientos.

Artículo 6.° La aceptación del cargo de Magistrado o Juez suplente en los destinos del Poder Judicial no produce vacante en ningún otro destino del mismo ramo que desempeñe el nombrado.

Artículo 7.° El empleo de Magistrado o de Juez se adquiere plenamente por el nombramiento seguido de la oportuna posesión, que debe tomarse ante la primera autoridad política del lugar donde han de ejercerse las funciones de la magistratura o judicatura.

Artículo 8.° El nombramiento y el posterior ejercicio de las funciones de Magistrado o Juez hacen presumir de derecho la posesión, tanto para el efecto de estimar válidos los actos ejecutados por estos empleados, como para poder exigirles la responsabilidad a que haya lugar por la ejecución de los mismos actos.

Artículo 9.° Los empleos del Poder Judicial son de voluntaria aceptación tanto para los empleados principales como para los suplentes. Las excusas se decidirán por la autoridad o corporación que haga el nombramiento.

Artículo 10. Hay *falta absoluta* cuando ocurre alguno de los hechos que dejan vacante el puesto, conforme a los artículos 4.° y 5.°

Hay *falta temporal* cuando la vacante ocurre por licencia concedida al empleado, enfermedad o suspensión del mismo.

Hay *falta accidental* cuando ocurre impedimento o inhabilidad en el empleado para ejercer sus funciones en determinado negocio, pero es indispensable que la existencia del impedimento o inhabilidad se hayan declarado judicialmente.

Artículo 11. En ley especial se dividirá el territorio de la República en Distritos y Circuitos Judiciales, y se fijarán las cabeceras de unos y otros.

TITULO II

SENADO

Artículo 12. El Senado, en su calidad de Tribunal de Justicia, tiene la misma organización que como corporación colegisladora.

Artículo 13. Son atribuciones del Senado en el ramo Judicial:

1.ª Conocer de las causas de responsabilidad contra el Presidente de la República o contra quien en su lugar ejerza o haya ejercido el Poder Ejecutivo a virtud de acusación de la Cámara de Representantes; y cuando sea el caso de la imposición de penas de destitución del empleo, inhabilitación para ejercerlo, o de privación temporal o absoluta de los derechos políticos.

2.ª Conocer de las causas de responsabilidad contra los Ministros del Despacho, los Consejeros de Estado, el Procurador General de la Nación y los Magistrados de la Corte Suprema; y también de las causas de indignidad por mala conducta contra los mismos. En ambos casos el Senado sólo puede imponer la pena de destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos.

3.ª Poner a disposición de la Corte Suprema los empleados de que hablan los dos números que preceden, siempre que por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones merecieren penas diversas de las especificadas en dichos números.

4.ª Ejercer las atribuciones asignadas a los funcionarios de instrucción hasta declarar si hay lugar a proceder por delitos comunes contra los referidos empleados, y pasar la causa a la Corte Suprema, si se decreta el enjuiciamiento; y

5.ª Rehabilitar a los que hubieren perdido la ciudadanía. Esta gracia, según el caso y las circunstancias del que la solicita, puede referirse únicamente al derecho electoral, o también a la capacidad para desempeñar determinados puestos públicos, o conjuntamente al ejercicio de todos los derechos políticos.

TITULO III

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

CAPITULO I

PERSONAL

Artículo 14. La Corte Suprema de Justicia se compone de los Magistrados que determine la Constitución, nombrados para el período y por las corporaciones que en ella se expresan, y se divide en dos Salas, a saber: la Sala de Casación, compuesta de seis Magistrados, y la Sala de Negocios Generales, compuesta de tres Magistrados, designados anualmente por el Gobierno. La reunión de las dos Salas es Corte Plena.

Artículo 15. La Corte reside ordinariamente en la capital de la República. Por motivos graves, y de acuerdo con el Gobierno, puede funcionar transitoriamente en otro Municipio.

Artículo 16. El destino de suplente de los Magistrados de la Corte Suprema no se pierde por aceptar otro cualquiera, aunque se esté reemplazando a un Magistrado principal; pero no se pueden ejercer simultáneamente ambos destinos.

Artículo 17. Cuando el suplente que debe ser llamado no estuviere en la capital de la República, se le llamará, sin embargo, e ínterin se presenta y toma posesión, se debe llamar al suplente que se halle en la capital, o en el lugar más próximo a ella, sin atender al orden numérico, el cual, no obstante, ha de observarse respecto de los suplentes que se hallen en iguales condiciones de proximidad.

Artículo 18. El Gobierno debe ir llamando a los suplentes por el orden de su numeración, a virtud de la excusa de los primeramente llamados, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo que precede, cuyo objeto es llenar cuanto antes la vacante que exista. Si los suplentes que se hallen en la capital se excusan, el Gobierno debe nombrar inmediatamente un Magistrado interino, nombramiento que también debe hacer cuando los suplentes a quienes ha de llamar se hallen fuéra de la capital. El Magistrado interino ejerce sus funciones mientras no se presente un suplente.

Artículo 19. Habrá en la Corte Suprema de Justicia dos Secretarios y dos Oficiales Mayores; un Secretario y un Oficial Mayor lo serán de la Corte Plena y de la Sala de Casación; y un Secretario y un Oficial Mayor lo serán de la Sala de Negocios Generales. Habrá además cinco Escribientes para las Secretarías, un Relator, un Auxiliar Escribiente de éste y un Portero, todos de libre nombramiento de la Corte Plena. Cada Magistrado tendrá un Escribiente de su libre nombramiento y remoción.

El Oficial Mayor de la Sala de Casación es el de la Corte Plena.

Parágrafo. Estarán a cargo del Relator y de su Auxiliar la edición de la *Gaceta Judicial*, la formación del índice alfabético de ella, la recopilación y la publicación de la jurisprudencia de la Corte y de los Tribunales Superiores, con las concordancias y anotaciones sobre conformidad y disconformidad de las respectivas decisiones, unas con otras.

Artículo 20. La Corte Suprema tiene un Presidente y un Vicepresidente que se eligen en los primeros quince días de diciembre de cada año, para un período anual que se cuenta desde el 1.º de enero siguiente a su elección.

Artículo 21. Los Magistrados de la Corte deben asistir diariamente al despacho durante las horas señaladas en el Reglamento, las cuales deben ser suficientes para mantener corriente el despacho de los negocios.

Artículo 22. Para el repartimiento de los negocios que respectivamente sustancia cada una de las Salas, se siguen las reglas siguientes:

1.ª Se agrupan los negocios por clases.

2.ª Cada uno de esos grupos se reparte por turno, siguiendo, entre los respectivos Magistrados, el orden alfabético de apellidos.

3.ª De los repartimientos, que deben hacerse por lo menos semanalmente, se ha de dejar constancia en uno o más libros; y

4.ª En el expediente respectivo se debe poner una nota, con expresión de la fecha del repartimiento y del nombre del Magistrado a quien se adjudica, firmada por el Presidente y el Secretario.

Artículo 23. La Corte Plena y cada Sala dictan, dentro de las atribuciones constitucionales y legales, los reglamentos convenientes para el régimen interno de una y otras.

Artículo 24. El turno fijado por la Corte sirve no sólo para el repartimiento, sino también para designar el Magistrado que deba sustanciar el incidente de recusación o de impedimento de otro Magistrado, y para los demás casos semejantes.

Artículo 25. El Magistrado a quien se reparta un negocio, lo sustanciará hasta ponerlo en estado de ser decidido por la Corte o la Sala respectiva, en su caso.

Artículo 26. El sustanciador dicta por sí solo, y bajo su responsabilidad, todos los autos de sustanciación e interlocutorios, los cuales son apelables, según las reglas generales, para ante los demás Magistrados que componen la respectiva Sala. Para la decisión del recurso es ponente el Magistrado que sigue en turno al sustanciador.

Artículo 27. El Magistrado sustanciador redacta todas las resoluciones que deban pronunciar la Corte o la Sala en el negocio que aquél sustancia.

Artículo 28. Toca al sustanciador el nombramiento de todas las personas que deban intervenir ocasionalmente en el proceso que sustancia, como peritos, defensores, contadores, etc., cuando el nombramiento debe ser judicial, según la ley; y ante el mismo sustanciador deben tomar posesión las personas nombradas.

Artículo 29. Corresponde a los Magistrados de la Sala de Negocios Generales la sustanciación de los asuntos y la preparación de los proyectos de sentencia, en los negocios en que conoce la Corte Plena, así como la sustanciación de los recursos de casación, hasta decidir si son o nó admisibles.

Artículo 30. Para toda decisión de la Corte o de alguna de sus Salas, o de parte plural de éstas, deben concurrir los Magistrados respectivos, los cuales han de autorizarla con sus firmas.

Si discuerdan las opiniones, se decide el punto por mayoría absoluta, si se trata de la parte resolutiva de la sentencia; y por mayoría relativa, si de la parte motiva.

Cuando la sentencia tenga varias partes que dependan unas de otras, el haber votado negativamente en las primeras sobre que haya habido votación, no puede tomarse como motivo que autorice para que el Magistrado que así hubiere votado deje de concurrir con su opinión y voto a la resolución de las demás.

Artículo 31. Cuando no se reúna en cualquiera de los puntos de la parte resolutiva de la sentencia la expresada mayoría de votos, se debe proceder al sorteo del Magistrado o Magistrados de la otra Sala necesarios para constituír dicha mayoría. Los Magistrados discordantes en este caso, deben consignar en la misma providencia, con claridad y precisión, los puntos en que convienen y los en que disienten, a fin de que los coadyuvantes se limiten exclusivamente a decidir aquél o aquéllos en que no haya habido conformidad.

Artículo 32 Si se trata de una decisión de la Corte Plena se debe proceder al sorteo del Conjuez o Conjueces necesarios para constituír la mayoría.

El Magistrado o Conjuez disidente debe salvar su voto, expresando las razones de éste, para que no le toque parte alguna en la responsabilidad que pueda aparejar lo resuelto por la mayoría.

Los votos salvados no aparejan responsabilidad.

Artículo 33. El voto salvado se pone después del auto o sentencia, autorizado con la firma entera de su autor o autores, y con la media firma de los otros Magistrados o Conjueces.

El Magistrado o Conjuez que salve su voto no por eso dejará de firmar la decisión de la Corte.

CAPITULO II

ATRIBUCIONES

Artículo 34. La Corte Suprema, en Sala Plena, conoce privativamente y en una sola instancia de los asuntos siguientes:

1.º De las causas de responsabilidad contra el Presidente de la República, o contra quien en su lugar ejerza o haya ejercido el Poder Ejecutivo, cuando es trate de la imposición de penas distintas de las de des-

titución del empleo, o de privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos.

2.° De las causas de responsabilidad contra los Ministros del Despacho, los Consejeros de Estado, el Procurador General de la Nación y los Magistrados de la misma Corte Suprema, siempre que se trate de imponérseles penas distintas de las de destitución del empleo o de privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos.

3.° De los juicios de responsabilidad y de las causas criminales por delitos cometidos en cualquiera época por empleados o por particulares, que, al tiempo de decidirse del mérito del sumario, tuvieren alguno de los empleos mencionados en los números que preceden.

Para que la Corte conozca en los casos mencionados en este artículo, es preciso que haya precedido acusación de la Cámara de Representantes; que la acusación haya sido públicamente admitida, y que el Senado ponga al acusado a disposición de la misma Corte.

4.° De la de declaración de haberse perdido la ciudadanía por alguna de las causales especificadas en la Constitución.

Artículo 35. Si las leyes variaren las denominaciones de los empleados que se mencionan en el artículo anterior, conservando sin embargo sus atribuciones principales y esenciales, los nuevos empleados serán juzgados por la Corte en instancia única, como los anteriores.

Artículo 36. La Corte Suprema, en Sala Plena, tiene también las siguientes atribuciones:

1.ª Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los actos legislativos objetados por el Gobierno como inconstitucionales, o sobre la de las leyes o decretos acusados ante ella por cualquier ciudadano, previa audiencia del Procurador General de la Nación.

2.ª Llamar al funcionario que deba reemplazar al encargado del Poder Ejecutivo, en los casos previstos por la Constitución.

3.ª Dar posesión al Presidente de la República cuando el Congreso no esté reunido.

4.ª Dar posesión a los Designados, a los Ministros del Despacho y a los Gobernadores respectivos cuando, conforme a la Constitución y en receso del Congreso, deban entrar a ejercer el Poder Ejecutivo.

5.ª Formar el reglamento para el régimen interior de la Corte y arreglo de la Secretaría.

6.ª Nombrar los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y sus suplentes, de ternas que le presenten las respectivas Asambleas Departamentales.

7.ª Nombrar los Conjueces de la Corte.

Artículo 37. La Sala de Casación conoce privativamente de los negocios en que se ejercite este recurso, para decidirlos en el fondo. Así mismo le corresponde sustanciar tales recursos cuando se interponen contra sentencias dictadas por la Sala de Negocios Generales.

La sustanciación de los demás recursos de casación y la decisión acerca de su admisibilidad corresponde a la Sala de Negocios Generales, como lo dispone el artículo 29.

Artículo 38. La Sala de Negocios Generales conoce privativamente en los asuntos siguientes:

1.° De las causas de responsabilidad por faltas o delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, o con pretexto de ejercerlas, por los Senadores y Representantes en el caso del artículo 75 de la Constitución, y por los empleados siguientes: los Secretarios de las Cámaras Legislativas, los Agentes Diplomáticos o Consulares, los Gobernadores de Departamen

to, Intendentes o Comisarios de Territorio Nacional y sus Secretarios, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y de los Tribunales Seccionales Administrativos, los Secretarios y Oficiales Mayores de los Ministerios del Despacho Ejecutivo, el Fiscal, los Secretarios y los Oficiales Mayores del Consejo de Estado, los Secretarios y Oficiales Mayores de la Corte Suprema de Justicia, los Fiscales de los Tribunales Superiores de Distrito, los Generales en Jefe de las fuerzas de la República, los agentes o comisionados que celebren contratos sobre consecución de empréstitos en el Extranjero, los Administradores Principales de Hacienda Nacional en los Departamentos, los Administradores Generales de Correos y Telégrafos, el Tesorero General de la República, los Administradores de las Aduanas, Salinas y Casas de Moneda, los Magistrados de la Corte de Cuentas, los Intendentes Generales de Guerra y Marina, los Tesoreros Generales de Guerra, los Comisarios Generales del Ejército y el Director General de la Policía Nacional.

2.° De las causas que se sigan por delitos criminales y de responsabilidad cometidos en cualquiera época por particulares o empleados públicos, que, al tiempo en que deba decidirse el mérito del sumario, tuvieren alguno de los destinos especificados en el número anterior.

3.° De los negocios contenciosos de los Agentes Diplomáticos acreditados ante el Gobierno de la República, en los casos previstos en el Derecho Internacional.

4.° De las causas o juicios relativos a la navegación marítima o fluvial en que no se ventilen cuestiones de mero derecho administrativo ni provengan de actos o contratos reglamentados por el Código de Comercio.

5.° De las controversias que se susciten sobre contratos o convenios celebrados por el Poder Ejecutivo Nacional con los extinguidos Estados o los particulares, y de los que el Gobierno celebre o haya celebrado con éstos o con los Departamentos, cualesquiera que hayan sido las denominaciones anteriores de este país y su forma de gobierno, desde el establecimiento de la República, y siempre que el contrato o convenio no establezca alguna prohibición determinada en el particular.

6.° De las cuestiones que se susciten entre dos o más Departamentos en que éstos obren en su carácter de personas jurídicas, en el campo del derecho privado.

7.° De los juicios sobre nulidad de las sentencias dictadas en negocios de que ella conoce privativamente en una sola instancia; y

8.° De los recursos de revisión.

Artículo 39. Lo dispuesto en el ordinal 3.° del artículo 34 y ordinal 2.° del artículo 38 no es aplicable a los juicios cuyo conocimiento corresponde al Senado.

Artículo 40. La misma Sala conoce en segunda instancia:

1.° De las causas de responsabilidad y por delitos comunes que se sigan contra los siguientes empleados: los Oficiales Mayores de las Cámaras Legislativas, los Jefes y Subjefes de las Secciones de los Ministerios del Despacho Ejecutivo, los Inspectores de Navegación Fluvial, el Oficial Mayor y el Jefe de Sección del Despacho del Procurador General de la Nación, los Secretarios y los Oficiales Mayores de los Tribunales Seccionales Administrativos, los Jueces Superiores de Distrito, los Jueces de Circuito, los Prefectos de Provincia, los Fiscales de los Juzgados Superiores de Distrito y de los Juzgados de Circuito, los miembros de las Asambleas Departamentales, los Administradores Principales del ramo de Correos y los Agentes Postales, los Contadores de Aduanas y Salinas, los Directores de Instrucción Pública de los Departamentos, el

Secretario y el Oficial Mayor de la Corte de Cuentas, el Contador, el Cajero y el Jefe de la Contabilidad en la Tesorería General de la República.

2.° De los negocios contenciosos en que figure como parte la Nación, con excepción de los que se expresan en el artículo 38 y de los sometidos a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

3.° De los juicios entre los Departamentos y los particulares, en que se ventilen cuestiones de derecho privado.

4.° Del incidente de excepciones y de las tercerías en los juicios ejecutivos de que conozcan los Recaudadores de rentas públicas nacionales o Jueces de Ejecuciones Fiscales en ejercicio de la jurisdicción coactiva.

5.° De los recursos de apelación que se interpongan por las partes en los juicios a que se refiere el ordinal anterior y de las consultas que hagan los empleados allí enumerados.

6.° De los recursos de nulidad, apelación o consulta en las causas militares.

7.° De los asuntos de que conocen en primera instancia los Tribunales Superiores; y

8.° De los demás asuntos atribuídos a la Corte por leyes especiales en este grado de jurisdicción.

Artículo 41. Si las leyes varían las denominaciones de los empleados que se mencionan en los artículos anteriores, conservando, sin embargo sus atribuciones principales, o esenciales, los nuevos empleados deben ser juzgados como los anteriores, por la Sala de Negocios Generales.

Artículo 42. Para que la Sala de Negocios Generales conozca de las causas por delitos comunes contra los individuos que tuvieren los empleos especificados en el número 1.° del artículo 40, es preciso que al tiempo en que deba decidirse del mérito del sumario, dichos individuos conserven aún los expresados destinos. Si están reducidos a la simple calidad de individuos particulares, deben conocer los Jueces ordinarios, aunque los delitos hayan sido cometidos en la época en que aquéllos funcionaban como empleados.

Artículo 43. La Sala de Negocios Generales tiene, además, las siguientes atribuciones:

1.ª Decidir las consultas sobre nulidad por incompetencia de jurisdicción o falta de ésta, cuando es improrrogable.

2.ª Decidir quiénes han perdido o recuperado la calidad de colombianos, a virtud de lo dispuesto en el artículo 9.° de la Constitución.

3.ª Sustanciar los recursos de casación interpuestos contra sentencias que no sean proferidas por ella misma, y declarar definitivamente en la Sala de Decisión si aquéllos son o nó admisibles y pasarlos a la Sala de Casación para que los decida en el fondo, cuando sean admitidos.

4.ª Decidir las competencias que se susciten entre los Tribunales de dos o más Distritos Judiciales; entre un Tribunal de Distrito Judicial y uno Seccional Administrativo; entre un Tribunal y un Juzgado de otro Distrito Judicial; entre dos Juzgados de distintos Distritos Judiciales, y finalmente, entre los Juzgados o los Tribunales militares y los Tribunales o Juzgados civiles.

En las competencias que se susciten entre el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, la insistencia de esta última prevalece.

5.ª De los asuntos que le correspondan a la Corte Suprema, por mandato de la Constitución o de leyes especiales, no atribuídos a la Corte Plena o a la Sala de Casación.

Artículo 44. La Corte Plena o la Sala respectiva, en su caso, tiene las siguientes atribuciones:

1.ª Decidir las recusaciones e impedimentos de los Magistrados de la Corte o Sala, de los Conjueces y del Secretario, u Oficial Mayor, en su caso.

2.ª Aprobar o desaprobar las tasaciones de costas, cuando hubiere condenación en ellas, y moderar los honorarios de los litigantes o abogados y las tasaciones de los peritos, cuando los considere excesivos.

3.ª Oír y decidir las reclamaciones sobre condenación en costas, multas, arresto y apercibimiento que imponga correccionalmente la misma Corte o la Sala respectiva.

4.ª Castigar correccionalmente, previa averiguación sumaria, con multas hasta de cincuenta pesos, arresto hasta de seis días o apercibimiento a los que desobedecieren sus órdenes o les faltaren al respeto, en el acto en que esté desempeñando las funciones a su cargo.

5.ª Dar los informes que las Cámaras Legislativas, el Presidente de la República, por medio de los Ministros del Despacho, y el Procurador General de la Nación le pidan respecto de los negocios que conocen.

6.ª Dar cuenta al Consejo de Estado de las dudas, vacíos, contradicciones e inconvenientes que vaya notando en la aplicación de las leyes; y

7.ª Oír y decidir las excusas que presenten los Conjueces para funcionar en un asunto determinado, o para eximirse en general del cargo.

Artículo 45. Por la Secretaría del Senado se deben pasar a la Corte Suprema los proyectos objetados por el Gobierno por razón de inconstitucionalidad, y de nuevo aprobados por ambas Cámaras por dos tercios de votos.

Si pasa el término de seis días que la Corte tiene para resolver, sin que ella dirima la cuestión, queda establecida la constitucionalidad del proyecto.

De este incidente conocerá la Corte en Sala Plena.

El término de seis días a que se refiere este artículo empezará a contarse veinticuatro horas después de que el Procurador General haya evacuado el traslado.

Artículo 46. El Gobierno, de acuerdo con la Corte Suprema de Justicia, puede disponer que los procesados o sindicados por delitos de la competencia del Juez Superior de Distrito Judicial sean juzgados en otro Distrito Judicial distinto de aquel en donde se cometió del delito, medida que se tomará cuando se estime conveniente para la recta administración de justicia.

Esta medida podrá tomarla también el Gobierno, cuando el sindicado o procesado padezca de enfermedad grave debidamente comprobada, la que exija cambio de residencia.

La Corte, en uno y otro caso, basará su concepto en los comprobantes que se presenten con la respectiva solicitud dirigida al Gobierno por el respectivo interesado.

De este incidente conocerá la Corte en Sala de Negocios Generales.

CAPITULO III

DEL PRESIDENTE DE LA CORTE

Artículo 47. Son funciones del Presidente:

1.ª Presidir las audiencias, acuerdos y demás reuniones de la corporación, cuidando en la discusión de dar atención preferente a los proyectos que presenten los Magistrados, evitando la demora de negocios ya estudiados por el sustanciador. En todo caso se procurará evitar que la

discusión se interrumpa, aunque la sesión se prolongue más de lo ordinario; pero la decisión que a este respecto se tome procederá de la mayoría de la Corte.

2.° Servir de órgano de comunicación de la Corte con los altos empleados nacionales, con los Gobernadores de Departamento, Asambleas Departamentales y con los demás empleados y particulares a quienes quiera dirigirse directamente.

3.° Hacer el repartimiento de los negocios que entren a la Corte.

4.° Convocar a la Corte, cuando tenga que ocuparse en algún asunto.

5.° Mantener el orden en la Corte y dirigir su policía interior.

6.° Castigar correccionalmente, previa información sumaria, con multa hasta de veinte pesos, arresto hasta de tres días y apercibimiento, a los subalternos y a los litigantes, por faltas contra el orden de la Corte.

7.° Decidir verbalmente las diferencias que ocurran entre los subalternos y los litigantes, en asuntos de poca gravedad, concernientes al despacho.

8.° Cuidar de que se dé aviso al Recaudador de las multas impuestas, a fin de que sean recaudadas.

9.° Conceder licencia a los Magistrados hasta por cinco días en un mes, cuando no haya perjuicio en ello para la marcha de los asuntos.

10. Cuidar del orden y arreglo del archivo y de la conservación del mobiliario.

11. Ordenar la expedición de copias y certificados referentes a negocios archivados, así como la devolución de documentos existentes en ellos, con las debidas precauciones, para evitar cualquier inconveniente.

12. Compeler a los Magistrados de la Corte con multas sucesivas de veinte a cincuenta pesos, a que concurran a los acuerdos y demás reuniones de la Corte, y firmen las decisiones acordadas por la mayoría.

13. Asistir diariamente a la Corte no estando excusado o enfermo; y en estos casos dar cuenta al Vicepresidente o a quien deba reemplazarlo.

14. Hacer el sorteo de Conjueces.

15. Visitar mensualmente la Secretaría en uno de los últimos días, y dictar las medidas que aseguren el mejor servicio de la Oficina para con el público, y el mayor esmero en los archivos y en los índices, de todo lo cual se extenderá diligencia para su publicación en la *Gaceta*.

Artículo 48. Por falta temporal del Presidente, o por la no concurrencia al Despacho, con excusa o sin ella, hace sus veces y ejerce sus funciones el Vicepresidente. A falta de ambos, la Corte o los Magistrados presentes pueden disponer lo conveniente para elegir un Presidente provisional.

Artículo 49. Las audiencias, conferencias y acuerdos de cada una de las Salas de la Corte las preside el Magistrado sustanciador.

CAPITULO IV

CONJUECES DE LA CORTE

Artículo 50. En el mes de diciembre de cada año la Corte Suprema, en Sala Plena, debe formar una lista de diez y ocho Conjueces, tomando para ello nombres de ciudadanos vecinos de la capital, que reúnan las condiciones constitucionales para poder ser Magistrados de la misma Corte.

Artículo 51. No pueden ser Conjueces los empleados de los ramos Ejecutivo y Judicial de la República, ni los del Legislativo, mientras go-

cen de inmunidad. Tampoco pueden serlo los empleados del Ministerio Público.

Artículo 52. Los Conjueces sirven para reemplazar a los Magistrados que sean recusados o estén impedidos en alguna causa o negocio, y para dirimir, en caso de empate, las discordias entre los Magistrados, en los asuntos de que conoce la Corte en Sala Plena.

Artículo 53. Los Conjueces tienen, en las causas en que intervienen, los mismos deberes que los Magistrados, y están sujetos a la misma responsabilidad que éstos.

Artículo 54. El Conjuez sorteado presta, ante el Presidente de la Corte, el juramento de desempeñar bien y fielmente sus funciones, y de ello se debe extender una diligencia en el respectivo expediente.

Artículo 55. El acto del sorteo debe ser público y avisado oportunamente a las partes.

Artículo 56. La lista de los Conjueces se debe remitir al Gobierno para su publicación en el *Diario Oficial*.

Artículo 57. Agotada la lista de Conjueces, la Corte, por mayoría de votos, nombra, en cada caso, el Conjuez o Conjueces que sean necesarios.

Artículo 58. Los Conjueces están impedidos y pueden ser recusados en los mismos casos que los Magistrados cuyas funciones desempeñan.

Artículo 59. Los Conjueces no devengan sueldo, pero gozan de los honorarios que se les fijen en la ley sobre asignaciones civiles.

Artículo 60. Cuando el Conjuez reemplace al Magistrado sustanciador, debe sustanciar la causa el Magistrado que sigue en turno al impedido o el que elija el Presidente de la Corte, cuando el Conjuez intervenga por motivo de desacuerdo.

Artículo 61. Los Conjueces sorteados para conocer en un negocio judicial no pueden separarse de su conocimiento hasta que haya terminado completamente la respectiva instancia o recurso, aunque concluya o haya concluído el período para el cual fueron elegidos.

TITULO IV

TRIBUNALES SUPERIORES DE DISTRITO JUDICIAL

CAPITULO I

PERSONAL

Artículo 62. Para la administración de justicia se divide el territorio nacional en Distritos Judiciales, con un Tribunal Superior en cada uno de ellos.

Artículo 63. Para ser Magistrado de los Tribunales Superiores 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.

Artículo 64. Los Tribunales Superiores de Distrito Judicial se componen de tantos Magistrados cuantos disponga la ley sobre división territorial judicial, nombrados por la Corte Suprema de Justicia, de ternas que le presenten las Asambleas Departamentales, para un período de cuatro años, a partir del 1.° de mayo de 1911.

Artículo 65. Ningún Tribunal Superior puede constar de menos de tres Magistrados.

Cuando conste de más, puede dividirse en Salas que conozcan separadamente de determinados asuntos.

La reunión de esas Salas especiales se llama Sala de Acuerdo.

Cuando una Sala conste de más de tres Magistrados, en cada negocio el Magistrado sustanciador y los dos que le siguen en turno constituyen Sala de Decisión, y esos dos Magistrados solos, Sala de Apelación.

Cuando el Tribunal conste de tres Magistrados, él forma en pleno por sí solo Sala de Acuerdo y Sala de Decisión.

Artículo 66. Cada Tribunal reside ordinariamente en la cabecera del respectivo Distrito Judicial. Por motivos graves, y de acuerdo con el Gobierno, puede funcionar transitoriamente en otro lugar. En casos urgentes puede verificarse la traslación de acuerdo con el Gobernador del Departamento respectivo, quien debe dar cuenta de lo ocurrido al Gobierno para que resuelva lo conveniente.

Artículo 67. Los suplentes de los Magistrados de que trata la Constitución, reemplazan a los principales en sus faltas temporales, y en las absolutas mientras se llena la vacante y toma posesión el individuo nombrado.

Artículo 68. El llamamiento de los suplentes de los Magistrados de los Tribunales se hará, por quien corresponda, empleando para ello el mismo procedimiento de que tratan los artículos 17 y 18, y a tales suplentes les cobija también lo dispuesto en el artículo 16.

Corresponde a los Gobernadores respectivos nombrar Magistrados interinos, cuando las faltas de los principales no puedan ser llenadas por los suplentes.

Artículo 69. El personal subalterno de cada uno de los Tribunales de Distrito y las Salas de que deben componerse se determinarán en la Ley de división judicial, de que habla el artículo 11.

CAPITULO II

ATRIBUCIONES

Artículo 70. Los Tribunales Superiores de Distrito Judicial conocen en primera instancia de los negocios siguientes:

1.° De las causas de responsabilidad y por delitos comunes contra los empleados que se especifican en el ordinal 1.° del artículo 40.

2.° De los asuntos contenciosos en que tenga parte la Nación y en que se ventilen cuestiones de derecho privado, con excepción de los que se expresan en el artículo 38, cualquiera que sea su cuantía.

3.° De los asuntos contenciosos en que tenga parte un Departamento y en que se ventilen cuestiones de derecho privado, cualquiera que sea su cuantía.

4.° De los juicios sobre nulidad de las sentencias dictadas en negocios de que conocen en primera instancia los mismos Tribunales; y

5° De los asuntos que les atribuyan leyes especiales.

Artículo 71. Los Tribunales Superiores de Distrito Judicial conocen en segunda instancia de los negocios siguientes:

1.° De todos aquellos de que conocen en primera instancia los Jueces Superiores de Distrito y los Jueces de Circuito, y en los cuales haya lugar a recurso de apelación, o de hecho, o a consulta.

2.° De las decisiones dictadas por los Jueces de Circuito en asunto de jurisdicción voluntaria.

3.° Del incidente de excepciones de las tercerías en los juicios ejecutivos de que conozcan los Recaudadores de rentas públicas departamentales investidos de la jurisdicción coactiva.

4.° De los recursos de apelación que se interpongan por las partes en los juicios a que se refiere el ordinal anterior y de las consultas que hagan los empleados allí mencionados; y

5.° De los asuntos que les atribuyan leyes especiales.

Artículo 72. Los Tribunales Superiores de Distrito Judicial tienen en Sala de Acuerdo las atribuciones siguientes:

1.ª Nombrar los Conjueces del Tribunal, a los cuales es aplicable lo dispuesto en el artículo 31.

2.ª Nombrar los Jueces Superiores de Distrito y los de Circuito del respectivo Distrito Judicial, y sus suplentes.

3.ª Oír y decidir las excusas que presenten los empleados judiciales nombrados por el Tribunal.

4.ª Dar todos los informes que las Cámaras Legislativas, el Gobierno, el Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación y el Gobernador les pidan respecto de los negocios de que conocen.

5.ª Dar cuenta al Consejo de Estado de las dudas, vacíos, contradicciones e inconvenientes que hayan notado en la aplicación de las leyes.

6.ª Nombrar y remover libremente y decidir la renuncia del Secretario y los demás subalternos del Despacho, salvo los Escribientes de cada Magistrado, cuyo nombramiento y remoción corresponden a éste; y

7.ª Formar los reglamentos necesarios para el régimen del mismo Tribunal, reglamentos en los cuales deben regularse los detalles del despacho diario sobre las bases consignadas en este Código, de la mejor manera posible para la marcha de los asuntos de la Oficina.

Artículo 73. Los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, en Sala de Decisión, tienen además las siguientes atribuciones:

1.ª Dirimir las competencias de jurisdicción que no sean del resorte de la Corte Suprema de Justicia o de los Tribunales o Jueces inferiores.

2.ª Decidir sobre las recusaciones que se promuevan respecto de los Magistrados de los mismos Tribunales, de los Conjueces y del Secretario, y sobre los impedimentos que manifiesten los mismos funcionarios.

3.ª Aprobar o desaprobar las tasaciones de costas hechas por el Secretario, en lo que respecta a los gastos judiciales hechos por el litigante favorecido, y señalar los honorarios de éstos o de sus abogados, previo dictamen de peritos si así los juzgare necesario, salvo en los casos de apelación de autos interlocutorios o de sustanciación, en los cuales ejerce tales facultades el Magistrado sustanciador.

4.ª Castigar con penas correccionales, de apercibimiento de multa que no pase de cincuenta pesos o arresto hasta de seis días, a los que les desobedezcan o falten al debido respeto, lo cual puede hacer por sí solo el Magistrado sustanciador, en los casos de apelación de autos interlocutorios o de sustanciación; y

5.ª Conocer de las apelaciones que se interpongan contra los autos de sustanciación o interlocutorios que dicte el Magistrado sustanciador, salvo en los casos de que tales autos se profieran por éste como Juez *ad quem*.

Artículo 74. En los casos de duda acerca de la competencia de un Tribunal Superior de Distrito Judicial se observan las siguientes reglas:

1.ª Si se trata de causa criminal relativa a empleados nacionales, es competente el Tribunal del Distrito Judicial en donde se cometió el delito; y

2.ª Si se trata de un negocio civil que afecte a un Departamento, es competente el Tribunal que reside en la capital del mismo.

CAPITULO III

MODO DE EJERCER LOS TRIBUÑALES SUS ATRIBUCIONES

Artículo 75. Los negocios en que deben conocer los Tribunales se reparten entre sus miembros por el Presidente, debiendo verificarse el repartimiento por lo menos una vez cada semana.

Para hacer este repartimiento se deben formar grupos compuestos de los expedientes relativos a las diferentes clases de negocios de que tratan los artículos 69, 70 y 72, de acuerdo con el respectivo reglamento, teniendo en cuenta que el repartimiento no tiene otro objeto que la distribución equitativa del trabajo entre los diferentes Magistrados.

Artículo 76. El Presidente y el Secretario deben poner en cada expediente una nota expresiva de la fecha en que se hace el repartimiento y el Magistrado a quien se adjudica.

Artículo 77. El Magistrado a quien se reparte un negocio se llama sustanciador, y a él le corresponde conocer individualmente de las apelaciones de los autos interlocutorios y de sustanciación proferidos por los Jueces de Circuito, de los recursos de hecho contra esos mismos autos, así como aprobar las tasaciones de costas y señalar los honorarios de los litigantes o sus abogados, en esos mismos casos.

En los negocios que deben ser fallados en Sala de Decisión corresponde al Magistrado sustanciador proferir los autos interlocutorios y de sustanciación y presentar el proyecto de sentencia.

En los negocios que deben ser fallados en Sala de Acuerdo o de Apelación corresponde al Magistrado sustanciador presentar el proyecto de acuerdo, auto o sentencia.

Artículo 78. En toda decisión de un Tribunal en Sala, ya de Acuerdo, de Decisión o de Apelación, se necesita mayoría absoluta para la parte resolutiva, y mayoría relativa para la parte motiva.

Cuando no se pueda obtener una u otra de tales mayorías, se debe llamar por turno a otro u otros Magistrados del mismo Tribunal para que la formen, o llamar al Conjuez o Conjueces necesarios.

Artículo 79. Lo dispuesto en los artículos 20, 26, 47 a 61 se aplica por analogía a los Tribunales Superiores.

TITULO V

JUZGADOS SUPERIORES DE DISTRITO JUDICIAL

CAPITULO I

PERSONAL

Artículo 80. En cada Distrito Judicial habrá los Jueces Superiores de Distrito que determine la Ley de división judicial, los cuales residirán en la cabecera del respectivo Distrito.

Artículo 81. El personal subalterno de los Juzgados Superiores de Distrito y de los Juzgados de Circuito se fija en la Ley sobre división territorial judicial.

Artículo 82. Para ser Juez se requiere ser ciudadano en ejercicio, estar versado en la ciencia del Derecho y gozar de buena reputación.

Artículo 83. Los Jueces Superiores de Distrito serán nombrados por el Tribunal respectivo.

Artículo 84. Cada Juez Superior tendrá dos suplentes nombrados de la misma manera que los principales.

Artículo 85. El período de duración de los Jueces Superiores es de dos años, contados desde el 1.º de julio siguiente a su elección. El de los suplentes es de un año, contado de la propia manera.

Artículo 86. Los suplentes reemplazarán a los principales en las faltas accidentales, en las temporales, y también en las absolutas hasta que se posesione el que debe reemplazarlo.

Cuando haya dos o más Jueces Superiores en un mismo Distrito, se reemplazarán entre sí los principales en las faltas accidentales, antes de entrar los respectivos suplentes.

Artículo 87. Cuando haya dos o más Jueces Superiores en un Distrito Judicial, se repartirán los negocios por turno, durante una misma semana en cada Juzgado.

Los Jueces interesados acordarán entre sí las reglas de repartimiento, para que la distribución del trabajo sea equitativa, y si hubiere discordancia entre ellos la dirimirá el Tribunal respectivo.

Artículo 88. Si faltaren absolutamente el principal y los suplentes, el Tribunal nombrará un suplente interino. Lo propio se hará en casos de falta temporal o accidental; pero siempre se observará lo dispuesto en el inciso 2.º del artículo 86.

Artículo 89. Por motivo de conveniencia pública, y para facilitar la administración de justicia, uno de los Juzgados Superiores, cuando haya dos en las capitales de los Distritos Judiciales, puede funcionar en lugar distinto del de su residencia, pero dentro del territorio de su jurisdicción. La traslación será decretada por el Gobierno, previo el concepto del Tribunal respectivo, el cual deberá indicar los Circuitos a que puede extender su jurisdicción el Juez Superior.

CAPITULO II

ATRIBUCIONES

Artículo 90. Los Jueces Superiores de Distrito Judicial conocen, con intervención del Jurado, del juzgamiento de los siguientes delitos: traición a la Patria en guerra extranjera, piratería, homicidio, castración, asalto en cuadrilla de malhechores, incendio, envenenamiento, aborto, estupro, bajo cuya denominación se comprende para este efecto toda violación o forzamiento de mujer, rapto de una impúber o de otra mujer con miras torpes; adulterio, abusos torpes cometidos en menores, robo, hurto u otro ataque contra la propiedad, cualquiera que sea su denominación jurídica, cuando la cuantía exceda de ciento cincuenta pesos, con excepción de hurto y robo de ganados, falsedad, falsificación en general, circulación de monedas falsas o no legalizadas y cercenamiento de cualquiera moneda.

Los que cometan los eclesiásticos, salvas las excepciones establecidas en la Ley 34 de 1892.

Artículo 91. Lo dispuesto en los artículos 74 y 78 se aplica por analogía a los Juzgados Superiores de Distrito de Judicial.

Artículo 92. Cuando en un mismo sumario se investiguen a la vez alguno o algunos de los delitos expresados y otro u otros, conocerá de todos ellos, a la vez, el respectivo Juez Superior del Distrito, siempre

que se trate de delitos comunes sujetos a los Jueces de Circuito o a los Jueces Municipales.

Artículo 93. Los Jueces Superiores de Distrito tienen además estas funciones:

1.ª Instruír los sumarios para la averiguación de los delitos; pero puede limitarse a dar orden a cualquier empleado municipal para que los instruya.

2.ª Firmar los oficios que se dirijan a los otros Jueces Superiores o de Circuito, a los Prefectos de Provincia, a las autoridades de categoría superior, y a las demás autoridades y particulares a quienes quieran dirigirse directamente.

3.ª Reglamentar los trabajos de la Oficina de la manera mejor acordada al buen servicio público.

4.ª Conceder licencia al Secretario y Escribientes para separarse del ejercicio de sus funciones, cuidando que no sufra en manera alguna el despacho de los negocios de la Oficina; y

5.ª Castigar con penas correccionales que no excedan de multa de diez pesos o arresto por cinco días, a los que les desobedezcan o falten al debido respeto.

TITULO VI

JUZGADOS DE CIRCUITO

CAPITULO I

PERSONAL

Artículo 94. En cada Circuito habrá los Jueces y el personal subalterno que determine la Ley sobre división judicial, los cuales residirán en la cabecera del mismo Circuito.

Artículo 95. Para ser Juez de Circuito se necesita ser ciudadano en ejercicio, estar versado en la ciencia del Derecho y gozar de buena reputación.

Artículo 96. Cada Juez de Circuito tendrá dos suplentes.

Artículo 97. Los suplentes reemplazarán a los principales en los casos de faltas accidentales o temporales, y en las absolutas mientras se llena la vacante y se presenta a funcionar el individuo nombrado.

Artículo 98. Cuando haya dos o más Jueces en un Circuito, se suplirán unos a otros sus faltas accidentales, en el orden de su numeración, y mientras no se agoten, no entrarán los suplentes.

Artículo 99. Si está separado el despacho de lo civil del de lo criminal, los Jueces de cada ramo se suplen en la forma dicha, pero los del uno no conocen de los negocios del otro.

Artículo 100. Agotados los suplentes, el Tribunal nombrará un Juez especial.

Artículo 101. Si faltaren temporalmente el principal y sus suplentes, el Tribunal nombrará un suplente interino que funcione durante la falta.

Artículo 102. Es aplicable a los Jueces de Circuito lo dispuesto en el artículo 87, sobre repartimiento de negocios, relativamente a los Jueces Superiores.

Artículo 103. Los Tribunales Superiores de Distrito, de acuerdo con los Gobernadores de Depaatamento, pueden separar el despacho de lo ci-

vil del de lo criminal, en los Circuitos donde haya varios Jueces, y determinar cuántos y cuáles se encargan de cada ramo.

Se puede también de la propia manera unir el despacho de lo civil y el de lo criminal, cuando haya Jueces especiales para cada ramo.

Artículo 104. El período de los Jueces de Circuito será de dos años, a partir del 1.º de julio, y el de los suplentes, de un año, contado del mismo modo.

CAPITULO II

ATRIBUCIONES

Artículo 105. Los Jueces de Circuito conocen en primera instancia de los asuntos siguientes:

1.º De los negocios contenciosos en que sea parte un Municipio y en que se ventilen cuestiones de mero derecho privado.

2.º De los negocios contenciosos entre particulares, que sean de mayor cuantía.

3.º De los asuntos judiciales de jurisdicción voluntaria y de los contenciosos no atribuídos a otra autoridad.

4.º De los asuntos judiciales contenciosos que no hayan sido atribuídos a otra autoridad.

5.º De las causas de responsabilidad contra empleados públicos que no deban ser juzgados por otra autoridad.

6.º De las causas por delitos comunes que no estén expresamente atribuídos a otra autoridad.

7.º De los juicios de hurto y robo de una o más cabezas de ganado mayor, cualquiera que sea su valor; y

8.º De los juicios sobre nulidad de las sentencias dictadas en los asuntos de que conocen en primera instancia los Jueces de Circuito y los Jueces Municipales.

Artículo 106. Los Jueces de Circuito conocen en segunda instancia de los asuntos siguientes:

1.º De los de que hayan conocido en primera los Jueces Municipales, y en los cuales haya lugar a recurso de apelación, o de hecho o a consulta.

2.º Del incidente de excepciones y de las tercerías en los juicios ejecutivos en que conozcan los Recaudadores de rentas municipales en ejercicio de la jurisdicción coactiva; y

3.º De los recursos de apelación que se interpongan por las partes en los juicios a que se refiere el ordinal anterior y de las consultas que hagan los empleados allí enumerados.

Artículo 107. Son funciones de los Jueces de Circuito, fuéra de las detalladas en los artículos anteriores, las siguientes:

1.ª Practicar, a prevención de los Jueces Municipales, las diligencias en que no haya oposición de parte, ni tengan carácter de juicio, siempre que no estén atribuídas expresamente a otra autoridad.

2.ª Dirimir las competencias que se susciten entre los Jueces Municipales y de su Circuito.

3.ª Suministrar y pedir los informes necesarios para la buena administración de justicia.

4.ª Conceder licencia a los Secretarios y a los subalternos, procurando que no sufra retardo alguno el despacho de los negocios pendientes de la Oficina.

5.ª Formar el reglamento del Juzgado y examinar el que forme el Secretario; y

6.ª Castigar correccionalmente con multas que no excedan de diez pesos o arresto que no exceda de cinco días a los que les desobedezcan o falten al debido respeto.

TITULO VII

JUZGADOS MUNICIPALES

CAPITULO I

PERSONAL

Artículo. 108. Cada Municipio, por medio de su Concejo, debe establecer el número de Juzgados Municipales necesarios para el servicio público, con el personal subalterno que tenga a bien designar.

Por lo menos debe haber en cada Municipio un Juzgado Municipal.

Artículo 109. El nombramiento de Jueces Municipales corresponde al Concejo respectivo, y cada uno de dichos Jueces tendrá dos suplentes nombrados como los principales.

Artículo 110. Las disposiciones de los artículos 97 y 100 se hacen extensivas a los Juzgados Municipales, entendiéndose del Juez del Circuito lo que este último dice del Tribunal Superior.

Artículo 111. Si faltaren temporalmente el Juez Municipal y sus suplentes, el Concejo Municipal nombrará un suplente interino que funcione durante la falta.

Artículo 112. Para ser Juez Municipal se necesita ser ciudadano en ejercicio de sus derechos y gozar de buena reputación.

Artículo 113. El período de duración de los Jueces Municipales es de un año, contado desde el primero de enero siguiente a su elección. Estos no pueden ser suspendidos sino por causas legales y por autoridad competente.

Artículo 114. Cuando haya en un mismo Municipio dos o más Jueces Municipales, los negocios de que han de conocer deben repartirse entre ellos, por lo menos una vez cada semana.

CAPITULO II

ATRIBUCIONES

Artículo 115. Son atribuciones de los Jueces Municipales:

1.ª Conocer en una sola instancia de los asuntos contenciosos de menor cuantía, entre particulares, cuando la acción principal no exceda de veinte pesos.

2.ª Conocer en primera instancia de los asuntos contenciosos entre particulares y en los de jurisdicción voluntaria que sean de menor cuantía y que pasen de veinte pesos.

3.ª Practicar, a prevención con los Jueces de Circuito, las diligencias en que no haya oposición de parte, y que no estén atribuídas a otra autoridad.

4.ª Conocer en primera o única instancia, según los casos, de las causas criminales que se sigan por delitos contra la propiedad, cuya cuantía exceda de veinte pesos sin pasar de cincuenta; por la extracción o apertura indebida de la correspondencia por particulares; por heridas, golpes o malos tratamientos de obra, cuando la incapacidad no pase de

ocho días; por riña, por daño en propiedades ajenas, exceptuando los que provengan de incendio y los que se castiguen con penas de presidio o reclusión o por uso de propiedades ajenas.

5.ª Castigar correccionalmente con multas que no excedan de cinco pesos o arresto que no pase de veinticuatro horas a los que les desobezcan o falten al debido respeto; y

6.ª Nombrar y remover libremente al Secretario y demás empleados subalternos del Juzgado.

TITULO VIII

SECRETARIOS Y SUBALTERNOS

Artículo 116. Son deberes de los Secretarios:

1.º Dar cuenta diariamente al respectivo superior de los juicios que se hallen en estado de verse, o de que en ellos se dicte alguna resolución.

2.º Autorizar todas las sentencia y autos, las declaraciones que se rindan, los despachos, exhortos, diligencias, copias, testimonios y notificaciones, todo con firma entera, menos las notificaciones y los autos interlocutorios y de sustanciación, que pueden autorizarse con media firma; y registrar los despachos y providencias que se libren. A la firma o media firma debe agregarse el nombre del destino.

3.º Dar los testimonios y certificaciones que se soliciten cuando lo prescriba la ley o lo prevenga el respectivo Juez o Magistrado.

4.º Hacer las notificaciones y citaciones como lo prevenga la ley.

5.º Suministrar a los Agentes del Ministerio Público las noticias, informes, datos o copias que exijan, previa orden del respectivo Juez o Magistrado.

6.º Exhibir a quien lo solicite los expedientes y documentos que se hallen en el archivo o cursen en la Secretaría, sin permitir que tales expedientes o documentos se saquen de la Secretaría sino por orden escrita del Juez o Magistrado respectivo, en los casos previstos por la ley. Empero, los expedientes en que se sigan actuaciones en que está interesado el honor de una familia, no pueden mostrarse sino a las partes o a sus apoderados.

7.º Exigir, en un libro especial, recibo de los documentos, papeles y expedientes que entreguen, teniendo cuidado de anotar en el mismo recibo la fecha de devolución.

8.º Custodiar el archivo y mantenerlo en completo orden.

9.º Informar a los litigantes y demás personas interesadas en los negocios que cursan en la oficina, sobre el estado de dichos negocios y el giro que deben seguir.

10. Formar inventario, que debe autorizar el Juez o Presidente de la Corte o Tribunal respectivo, de los libros, procesos, papeles y útiles que pertenezcan a la misma; cuidar de su conservación, siendo responsables de cualquiera falta que ocurra, y hacer entrega de todo, bajo inventario, a las personas que deban sucederles.

11. Servir de órgano de comunicación con los particulares y con los funcionarios públicos que no sean aquellos con quienes deben comunicarse el Juez o Magistrado respectivo.

12. Llevar debidamente foliados y empastados los libros que sean necesarios, según las prescripciones de este Código y los reglamentos de la oficina.

13. Asistir a la oficina a las horas de despacho público y diario, y en

las demás que fuere necesario para el oportuno y fácil cumplimiento de sus obligaciones.

14. Presentar al Juez o Presidente de la Corte o Tribunal respectivo, el primer día de cada mes, una lista de los negocios en curso, con indicación de su estado, de las demoras que han sufrido y el motivo de ellas, cuando sea conocido, lista que debe comprender los negocios que estén en poder de los Agentes del Ministerio Público.

15. Pasar mensualmente, los de los Juzgados Municipales y de Circuito y los de los Tribunales, al Gobernador respectivo, y el de la Corte Suprema de Justicia, al Ministerio de Gobierno, una relación detallada de las fechas en que queden modificados los autos de citación para sentencia, de aquellas en que queden anotadas las audiencias, de aquellos en que los respectivos ponentes hayan presentado sus proyectos y de aquellos en que se hayan dictado las sentencias correspondientes.

16. Asistir a las audiencias, hacer en ellas relación de los negocios y tomar nota por escrito de los incidentes que ocurran, cuando esto ordene quien presida la audiencia.

17. Formar el reglamento económico de la Secretaría y someterlo a la aprobación de la Corte, Tribunal o Juzgado.

18. Rechazar los escritos irrespetuosos a las autoridades o a los particulares, consultando previamente, para evitar abusos y dificultades al Juez o Magistrado respectivo; y

19. Los demás que les impongan los respectivos reglamentos.

Artículo 117. Los Oficiales Mayores reemplazan a los respectivos Secretarios en sus faltas accidentales y en las temporales, y en las absolutas mientras se hace el nombramiento y se posesiona el individuo a quien se nombra. Dichos Oficiales pueden reemplazar también al Secretario en las audiencias o en las diligencias que se practiquen fuéra de la Secretaría, o en esta misma cuando el Secretario concurra a las referidas diligencias, de modo de mantener siempre abierto el despacho al público.

Artículo 118. Las faltas accidentales de los Secretarios se llenan por Secretarios especiales nombrados por el Juez o Tribunal respectivo, cuando no haya Oficial Mayor.

Artículo 119. Los Oficiales Mayores, Escribientes y Porteros sirven bajo las órdenes e inmediata inspección del Secretario respectivo, y deben cumplir los deberes impuestos por los reglamentos.

Artículo 120. Por medio del Portero se deben hacer los llamamientos y las citaciones y cumplir los apremios que se impongan, sin perjuicio de ocurrir a la fuerza pública en caso necesario.

Artículo 121. La Corte Suprema, los Tribunales y los Juzgados, pueden conceder licencia a los Secretarios y subalternos respectivos, hasta por noventa días en un año. En caso de enfermedad, la licencia puede extenderse hasta por noventa días más.

Artículo 122. El período de los Secretarios de la Corte Suprema, de los Tribunales Superiores de Distrito, de los Jueces Superiores de Distrito, de los Jueces de Circuito y de los Jueces Municipales, y las fechas iniciales de dicho período, serán los mismos señalados a estos empleados y corporaciones en la Constitución y en la ley, sin perjuicio de ser reemplazados en caso necesario.

Parágrafo. Los empleados subalternos de la Corte Suprema de Justicia y de los Tribunales y Juzgados no pueden ser designados entre los parientes de los respectivos Magistrados que los componen o de los Jueces que están con ellos dentro del tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

TITULO IX

JUECES COMISIONADOS

Artículo 123. La Corte Suprema puede comisionar a los Tribunales y Jueces de la República, y a los Gobernadores y funcionarios subordinados a éstos, para la práctica de las diligencias judiciales que a bien tenga.

Los Tribunales y Jueces pueden comisionar a las autoridades judiciales que sean de la misma o inferior categoría, y a los Alcaldes para que practiquen las diligencias judiciales que aquellos no puedan practicar por sí mismos; pero les es prohibido comisionar para la práctica de pruebas que deben verificarse en el mismo lugar de su residencia, con excepción de los casos relativos a la instrucción de sumarios y perfeccionamiento de los mismos.

Artículo 124. El funcionario a quien se comisione debe tener jurisdicción en el lugar en que se han de practicar las diligencias que se le deleguen; si careciere de ella, debe dirigir el despacho o exhorto al funcionario que sea competente para practicar la comisión, quien ha de proceder inmediatamente a cumplirla, debiendo dar cuenta de lo ocurrido al Juez comitente la autoridad a quien primeramente se comisionó. Sin embargo, si la diligencia fuere de inspección ocular, amojonamiento, deslinde, partición, embargo y secuestro, u otra relativa a una finca que estuviere situada en territorio de distintas jurisdicciones, podrá comisionarse a cualquiera de los Jueces o funcionarios de dichos territorios, quienes pueden ejercer jurisdicción fuéra del territorio que les corresponde, pero únicamente en cuanto sea necesario para el puntual cumplimiento de la comisión.

Artículo 125. Las autoridades a quienes un Juez competente confiera una comisión, se deben sujetar a su tenor literal; pero tienen facultad para emplear todos los medios y apremios legales que sean necesarios para el cumplimiento de la comisión. Todo acto distinto constituye usurpación y es nulo. En consecuencia, los Jueces comisionados no deben admitir recurso alguno que entorpezca la ejecución de las sentencias o resoluciones cuyo cumplimiento se les haya encargado.

Artículo 126. Los comisionados son responsables por negligencia, omisión o mal desempeño de su cargo.

Artículo 127. Cuando un funcionario comisionado se halle impedido por ocurrir en él alguno de los impedimentos mencionados en los Libros II y III del Código Judicial, ha de pasar la comisión a quien deba reemplazarlo, sin que sea necesario para que éste la cumpla, que se declare previamente separado al Juez que se haya manifestado impedido; pero si el impedimento manifestado no fuere cierto, el funcionario incurre en responsabilidad en los términos fijados en la ley penal.

Artículo 128. Los funcionarios comisionados son recusables por causa legal; pero no deben suspender el cumplimiento de la comisión mientras la recusación no se declare probada, lo cual es sin perjuicio de lo que dispone el artículo anterior.

Artículo 129. Lo dispuesto en los artículos que preceden es aplicable al Secretario del comisionado. Este debe nombrar, cuando el Secretario se separe, uno ad hoc que reemplace al propietario si el Tribunal o Juzgado carece de Oficial Mayor.

Artículo 130. Toda comisión debe despacharse dentro del término que la ley señale; y cuando no estuviere fijado por la ley, el Juez comitente lo

debe fijar, atendida la distancia y la naturaleza del asunto. Si el comitente no recibiere en oportunidad las diligencias cuya práctica comisionó, debe imponer al comisionado, si fuere subalterno suyo, multas sucesivas hasta de veinticinco pesos cada una; si no fuere subalterno, debe dar aviso al superior respectivo para que éste imponga las multas, las cuales no pueden imponerse en ningún caso sino previo informe del comisionado, siempre que éste lo rinda dentro del término que se le fije. Lo dispuesto es sin perjuicio de que el superior proceda a exigir o promueva lo conveniente para que se exija la responsabilidad a que hubiere lugar.

Artículo 131. Cuando la comisión se haya de practicar en país extranjero, se enviará exhorto suplicatorio, por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores, a la autoridad o funcionario respectivos para que se despache en los términos establecidos en el procedimiento civil.

TITULO X

JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Artículo 132. *Jurisdicción* es la facultad que tiene el Poder Judicial de ejercer las funciones que le atribuyen la Constitución y las leyes.

Artículo 133. *Competencia* es la misma jurisdicción en relación con determinados asuntos judiciales.

Artículo 134. *La jurisdicción* puede ser *contenciosa, voluntaria, privativa, preventiva, prorrogable o improrrogable.*

Artículo 135. *Jurisdicción contenciosa* es la que se ejerce en asuntos en que hay contrapartes o puede haber disputa o controversia.

Artículo 136. *Jurisdicción voluntaria* es la que se ejerce en asuntos que requieren una decisión judicial pero que no constituyen controversia.

Artículo 137. *Jurisdicción privativa* es la que sólo puede ejercerse por determinadas autoridades.

Artículo 138. *Jurisdicción preventiva* es la que compete a dos o más autoridades, pero de modo que la primera que aprehende el conocimiento, inhibe a las demás para conocer del mismo asunto.

Artículo 139. *Jurisdicción prorrogable* es la que puede adquirirse sobre determinados asuntos cuyo conocimiento no corresponde *ab initio* a una autoridad, por disposición de la ley o consentimiento de las partes.

Artículo 140. *Jurisdicción improrrogable* es la que no puede salir de la esfera que le traza la ley.

Artículo 141. La jurisdicción sólo puede ejercerse dentro del respectivo territorio señalado por la ley a las diversas autoridades judiciales, y sólo puede excepcionalmente invadir territorio distinto cuando se trata del ejercicio de acciones reales o de inspecciones oculares, secuestros y otras diligencias relativas a inmuebles situados en distintas jurisdicciones.

Artículo 142. La jurisdicción por parte de quien la ejerce se adquiere por el nombramiento y la posesión del cargo.

El nombramiento y el posterior ejercicio del cargo hacen presumir, de derecho, la posesión del mismo.

Artículo 143. La jurisdicción se pierde absolutamente por cualquiera de las causas que privan del destino de Magistrado o Juez y se suspende para todos los asuntos:

1.° Por licencia para separarse temporalmente del destino, desde que se encargue del despacho el individuo que debe reemplazarlo; y

2.° Por sanción penal desde que se ejecutorie el auto o sentencia que expresa o tácitamente decreta la suspensión.

Artículo 144. La jurisdicción se pierde en uno o más asuntos determinados:

1.° Cuando el Juez o Magistrado haya sido declarado impedido para conocer en un negocio o declarada legal la recusación propuesta contra él.

2.° Por el fenecimiento del asunto, del recurso o de la comisión; y

3.° Por la remisión del expediente, cuando cesa la causa del impedimento o recusación prevista en los Libros II y III.

Artículo 145. La jurisdicción se suspende en uno o más negocios determinados:

1.° Por apelación concedida en el efecto suspensivo, desde que se ejecutorie el auto que la concede.

2.° Por impedimento del Juez o Magistrado para conocer de un asunto desde que se declare, por quien corresponda, que el impedimento es legal, hasta que las partes prorroguen la jurisdicción, si pudiere prorrogarse; y por recusación desde que el Juez o Magistrado reciba aviso oficial de haber sido admitida, hasta que se avise también oficialmente que ha sido negada la recusación; y

3.° Por la suspensión del asunto, ya a virtud de disposición de la ley, ya de los términos judiciales, ya de la voluntad de las partes.

Artículo 146. Los superiores usurpan jurisdicción cuando conocen pretermitiendo instancias anteriores.

Artículo 147. La competencia de una autoridad judicial para conocer de un asunto se fija por la naturaleza de él, por la calidad de las partes y por razón del lugar donde debe ventilarse.

Artículo 148. Por lo que hace a la naturaleza del asunto y a la calidad de las partes, la competencia se determina en las disposiciones que detallan las atribuciones de cada autoridad judicial, y es improrrogable, salvo excepción expresa.

Artículo 149. Por razón del lugar en que deben ventilarse los asuntos, se deben tener en cuenta las reglas que siguen:

1.ª En los asuntos de jurisdicción voluntaria conoce la respectiva autoridad judicial del domicilio del interesado.

2.ª En los asuntos contenciosos, por regla general, conoce la respectiva autoridad judicial del domicilio actual del demandado, y si éste tiene varios, o se ha elegido uno especialmente por el demandado, según el artículo 86 del Código Civil, la de cualquiera de ellos, a prevención.

Se presume domicilio elegido el del lugar en donde debe cumplirse la obligación y el del lugar en donde las partes hayan manifestado tenerlo, al tiempo de hacer constar la obligación por escrito, y en el caso de coexistencia de las dos presunciones, tiene cabida la competencia preventiva.

3.ª Para las simples notificaciones, reconvenciones, requerimientos, prevenciones, etc., son competentes a prevención las autoridades de que trata el artículo que precede y la de la simple residencia de la persona a quien debe hacerse la notificación, reconvención, requerimiento o prevención de que se trata.

4.ª En el juicio de sucesión por causa de muerte, y en el de la posesión efectiva de la herencia, es competente de modo privativo el Juez del último domicilio del causante, en el territorio nacional, y en el caso de que hubiere tenido varios, el del último en que fijó su residencia, aunque tengan interés la Nación o los Departamentos.

5.ª En el juicio sobre partición forzosa es competente la autoridad judicial del domicilio del demandado.

6.ª Cuado son varios los demandados, en los casos en que conforme a la ley pueden serlo, conocen a prevención las autoridades judiciales de que tratan los ordinales anteriores; pero en tales casos es preciso notificar la demanda a los otros demandados, por comisión; y no se podrá proveer de curador a ninguno de ellos sino cuando se informe que el demandado no vive en el lugar designado y de que se ignora su paradero.

7.ª En los juicios para hacer efectivos los derechos reales sobre muebles, el Juez del lugar donde se encuentre el deudor con la cosa; pero si éste da fiador de que responderá ante su Juez natural, deberá ser demandado ante él, dentro de treinta días, o del plazo en que convinieren.

8.º En los juicios en que se ejercite meramente la acción hipotecaria o la procedente de un censo contra un tercer poseedor, es competente la autoridad judicial del lugar en que se halla ubicado el inmueble.

9.º En el juicio de cesión de bienes o de concurso de acreedores, es competente el Juez del último domicilio que hubiere tenido el deudor en los últimos sesenta días anteriores a la suspensión de pagos, y en el caso de que tenga varios domicilios, la de cualquiera de ellos, a prevención, aunque tengan interés la Nación o los Departamentos.

10. En el juicio sobre adjudicación de capellanías es competente la autoridad judicial del lugar de la situación de los bienes.

11. En el juicio sobre declaración de ser mostrencos o vacantes ciertos bienes, es competente la autoridad judicial del lugar donde aquéllos se hallen.

12. Salvo en los casos de que tratan los ordinales 8º, 9.º, 10 y 11, la competencia que se fija por razón del lugar es prorrogable, y se entiende prorrogada por parte del demandante, por el hecho de ejercitar la acción; y del demandado, por el de no alegar la nulidad oportunamente.

El curador que se nombre a un demandado para que lo represente en el juicio, no puede prorrogar la jurisdicción.

13. Las reglas anteriores se subordinan dentro de uno o varios Circuitos a la competencia por razón de la cuantía; y

14. En materia criminal se tendrá en cuenta para determinar la jurisdicción y competencia, el lugar en que se cometió el delito, salvo los casos expresamente exceptuados en el procedimiento penal.

TITULO XI

MINISTERIO PÚBLICO

CAPITULO I

PERSONAL

Artículo 150. El Ministerio Público, en lo judicial, se ejerce por la Cámara de Representantes, el Procurador General de la Nación, los Fiscales de los Tribunales y Juzgados Superiores, los Fiscales de los Juzgados de Circuito y los Personeros Municipales.

Artículo 151. El Procurador General de la Nación interviene en todos los asuntos señalados por la ley de que conoce la Corte Suprema, ya en Sala Plena, ya en una de sus Salas.

Artículo 152. Cada Tribunal Superior de Distrito Judicial debe tener como colaborador un Fiscal.

Artículo 153. Para cada Juzgado Superior de Distrito y para los Juzgados de Circuito, debe determinar la Ley de división territorial judicial el número de Fiscales que han de tener como colaboradores.

Artículo 154. La Ley de división territorial judicial debe determinar el personal subalterno de la Procuraduría General y de las Fiscalías, personal cuya provisión corresponde al respectivo Procurador o Fiscal.

Artículo 155. El nombramiento de Procurador General de la Nación y el de los Fiscales corresponde al Gobierno, con libertad, el primero, sobre ternas presentadas por las respectivas Asambleas Departamentales, los segundos.

El de los Personeros Municipales corresponde a los respectivos Concejos.

Artículo 156. Las faltas del Procurador General de la Nación se llenan por un interino, designado por el Gobierno; las de los Fiscales, por el respectivo primero o segundo suplentes, nombrados de las ternas presentadas por las Asambleas Departamentales respectivas, y en su defecto por interinos nombrados por el Gobernador del Departamento correspondiente, y las de los Personeros Municipales, por los Concejos.

Artículo 157. El período del Procurador General de la Nación será de tres años, a partir del 1.° de marzo de 1914. El de los Fiscales, de dos años, a contar del mismo día señalado en la ley a los Tribunales y Juzgados ante los cuales dichos Fiscales deben ejercer sus funciones; y el de los Personeros Municipales, el de un año, a partir del 1.° de enero siguiente a su elección.

Artículo 158. El Procurador General de la Nación toma posesión de su cargo ante el Presidente de la República; los Fiscales, ante la primera autoridad política del lugar donde deben residir, y los Personeros Municipales, ante el Alcalde respectivo.

Artículo 159. El Gobierno puede conceder licencia al Procurador General de la Nación para separarse de su puesto hasta por noventa días en un año; los Gobernadores de los Departamentos, a los Fiscales, por el mismo tiempo, y los Alcaldes, por sesenta días, a los respectivos Personeros Municipales. En caso de enfermedad comprobada pueden prorrogarse dichas licencias por noventa días más.

Artículo 160. Los empleados del Ministerio Público pueden conceder licencias a sus respectivos subalternos en los términos establecidos en el artículo anterior.

Artículo 161. Los Personeros Municipales que desempeñen el puesto a título oneroso quedan eximidos de otro cargo público no remunerado, y de los impuestos directos con que se grave a los vecinos, o a sus bienes, en la respectiva localidad.

Artículo 162. Los Agentes del Ministerio Público están impedidos para intervenir en los negocios cuando ellos o sus consortes, o sus ascendientes, descendientes o parientes colaterales dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, tengan interés directo en dichos negocios.

Corresponde declarar si es legal o nó el impedimento a la autoridad judicial que conoce del negocio.

Declarado el impedimento, el funcionario es reemplazado por el respectivo suplente, o en defecto de éste, por uno ad hoc nombrado por el Gobierno, si se trata del Procurador General; por el Gobernador respectivo, si de un Fiscal; o por el Alcalde correspondiente, si de un Personero.

Artículo 163. En el adelantamiento y tramitación de los asuntos judiciales y civiles, los Agentes del Ministerio Público se asimilarán a los apoderados judiciales; pero cuando la ley establezca apremios que puedan afectar los intereses confiados a dichos empleados, no se impondrán tales

apremios sino el de multas sucesivas hasta de diez pesos cada una a los Personeros Municipales; de veinticinco pesos a los Fiscales de Circuito; de cincuenta a los de los Tribunales Superiores, y de cien pesos al Procurador General de la Nación.

Artículo 164. Los Agentes del Ministerio Público carecen de la facultad de transigir; no pueden desistir de las acciones intentadas sino a virtud de autorización de la entidad representada, y les es lícito desistir de los recursos interpuestos por ellos.

No pueden tampoco absolver posiciones, y sus confesiones no perjudican a la parte que representan.

Artículo 165. Los Agentes del Ministerio Público no pueden promover acciones civiles sin orden o instrucciones del Gobierno, o del respectivo Gobernador o Alcalde, quienes no pueden ordenar el desistimiento de aquellas que hubieren mandado entablar la ley, la ordenanza o el acuerdo municipal respectivo.

Artículo 166. Los Agentes del Ministerio Público, en general, fuéra de las atribuciones especiales que se les señalan, tienen las de desempeñar los cargos de defensores de ausentes y defensores de menores, de que trata el Código Civil.

Artículo 167. El Estado, los Departamentos y los Municipios no pueden ser representados por apoderado en los litigios en que sean parte, sino en los casos en que por razón de la distancia o incompatibilidad de funciones, importancia excepcional del negocio, u otra análoga, no pueden representar a dichas entidades los Agentes del Ministerio Público.

En casos tales puede el Gobierno, el Gobernador o el Alcalde respectivo, celebrar contrato con un abogado para que represente a la respectiva entidad.

CAPITULO II

ATRIBUCIONES

Artículo 168. Son funciones judiciales de la Cámara de Representantes:

1.ª Acusar ante el Senado, cuando hubiere justa causa, al Presidente de la República, a los Ministros del Despacho, a los Consejeros de Estado, al Procurador General de la Nación y a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia; y

2.ª Conocer de los denuncios y quejas que ante ella se presenten por el Procurador General de la Nación o por los particulares, contra los expresados funcionarios, y si prestaren mérito ejecutivo, fundar en ellos acusación ante el Senado.

Artículo 169. Son funciones judiciales del Procurador General de la Nación:

1.ª Dar a la Cámara de Representantes los denuncios y quejas a que haya lugar contra el Presidente de la República, los Ministros del Despacho Ejecutivo, los Consejeros de Estado y los Magistrados de la Corte Suprema.

2.ª Llevar la voz del Ministerio Público en todos los asuntos en que él deba intervenir y que se ventilen ante la Corte Suprema.

3.ª Promover por sí o por medio de sus agentes la instrucción del sumario para la averiguación y castigo de los delitos que tenga noticia se hayan cometido, siempre que den lugar a procedimiento de oficio.

4.ª Promover y sostener los juicios necesarios para la defensa de los

bienes o intereses del Estado, observando las instrucciones que en el particular reciba del Gobierno, y representar a aquél en los juicios que contra él se dirijan.

5.ª Defender ante la Corte Suprema los intereses de los Departamentos y de los Municipios, cuando el Estado no tenga interés en el asunto, y la respectiva entidad no tenga representante constituído ante la Corte.

6.ª Solicitar la práctica de las diligencias judiciales que puedan convenir a los intereses nacionales.

7.ª Oír las quejas que se le den por demora o denegación de justicia, de la Corte Suprema, examinar los respectivos asuntos, y si encuentra fundada la queja, procurar que se subsane la falta, ocurriendo, en caso necesario, a la Cámara de Representantes.

8.ª Imponer multas hasta de cincuenta pesos a los empleados de su dependencia que no cumplan las órdenes e instrucciones que les comunique; y

9.ª Tratar del ramo judicial, con particular esmero, en los informes anuales al Gobierno, indicando la marcha de la administración de justicia, los inconvenientes que se hayan presentado, las reformas que convenga hacer y acompañando los respectivos cuadros de la estadística judicial.

Artículo 170. Son funciones judiciales de los Fiscales de los Tribunales Superiores de Distrito:

1.ª Llevar la voz del Ministerio Público en todos los asuntos en que éste deba intervenir, que se ventilen ante los Tribunales Superiores de Distrito.

2.ª Promover la averiguación de los delitos que sepan se han cometido, cuando deba procederse de oficio.

3.ª Promover y sostener las acciones necesarias para la defensa de los bienes e intereses del Estado o del Departamento, en asuntos de la competencia de los Tribunales Superiores respectivos, y representar al Estado o Departamento en las acciones que contra ellos se dirijan y que deban ventilarse ante dichos Tribunales, observando las instrucciones que se les den.

4.ª Defender ante los Tribunales Superiores los intereses de los Municipios en asuntos en que no tengan interés el Estado o el Departamento, siempre que dichos Municipios no hayan constituído un representante de sus derechos, que deba gestionar ante los Tribunales.

5.ª Solicitar la práctica de las diligencias judiciales que puedan convenir a la República o al Departamento.

6.ª Oír las quejas que se les den por demora o denegación de justicia en los Tribunales, y procurar que cese el mal, si existe, y que se exija la responsabilidad al culpado, si la hubiere.

7.ª Llevar un registro de los sumarios y causas que cursen en cada uno de los Juzgados que dependen del Tribunal; anotar en él los que se despachen, y vigilar que no se demore el despacho más de lo necesario.

8.ª Imponer multas hasta de veinticinco pesos a los empleados de su dependencia que no cumplan oportunamente sus órdenes e instrucciones; y

9.ª Informar al Procurador General de la Nación sobre la marcha de la administración de justicia en el Distrito Judicial; indicar los inconvenientes que hayan ocurrido y las reformas que convenga introducir, y acompañar los respectivos cuadros de la estadística judicial. Esto lo deben hacer en los informes anuales que han de dar sobre todos los negocios en que interviene el Ministerio Público.

Artículo 171. Son funciones judiciales de los Fiscales de los Juzgados Superiores de Distrito Judicial:

1.ª Llevar la voz del Ministerio Público en los negocios criminales que cursen en los Juzgados respectivos.

2.ª Promover la instrucción de los sumarios respectivos para averiguar los delitos que tengan noticia se han cometido, cuando pueda procederse de oficio.

3.ª Llevar un registro de los sumarios que cursen en las Oficinas de cada uno de los funcionarios de instrucción del Distrito y de que deban conocer los Jueces Superiores; anotar en él los que se remitan al Juzgado respectivo; vigilar que esa remisión no se demore más de lo preciso, y anotar la época en que se despachan.

4.ª Suministrar semanalmente al Fiscal del Tribunal los datos necesarios para formar el cuadro de que habla el número séptimo del artículo anterior.

5.ª Imponer multas hasta de diez pesos a los empleados de su dependencia que no cumplan sus órdenes e instrucciones; y

6.ª Suministrar en sus informes a los Fiscales de los Tribunales Superiores los datos que éstos necesiten para cumplir el deber que les impone el número nueve del artículo anterior.

Artículo 172. Son funciones judiciales de los Fiscales de los Juzgados de Circuito:

1.ª Llevar la voz del Ministerio Público en todos los negocios en que éste deba intervenir y que se ventilen ante los respectivos Jueces.

2.ª Promover la averiguación de los delitos que lleguen a su conocimiento, cuando pueda procederse de oficio.

3.ª Suministrar al Fiscal del Tribunal los datos e informes necesarios para atender a la defensa de los intereses del Departamento.

4.ª Defender ante los Jueces de Circuito los intereses de los Municipios, que se ventilen en los respectivos Juzgados, cuando no tengan interés los Departamentos, y los Municipios carezcan de representante o apoderado.

5.ª Solicitar la práctica de las diligencias judiciales respectivas que convengan a los intereses de la Nación o del Departamento, y representar en ellas a esas entidades.

6.ª Oír las quejas por demora y denegación de justicia en los Juzgados de Circuito; examinar los autos y procurar que cese el mal, si existe, y que se castigue al responsable, si lo hubiere.

7.ª Llevar en su Oficina un registro semejante al de que habla el número tercero del artículo anterior.

8.ª Dar semanalmente al Fiscal del Tribunal los datos necesarios para formar los cuadros de que habla el número nueve del artículo 170; y

9.ª Imponer multas hasta de diez pesos a los empleados de su dependencia que no cumplan sus órdenes e instrucciones.

Artículo 173. Son atribuciones judiciales de los Personeros Municipales:

1.ª Llevar la voz del Ministerio Público en todos los negocios en que deban intervenir y que se ventilen ante los respectivos Jueces.

2.ª Promover la averiguación de los delitos que lleguen a su noticia y que den lugar a procedimiento de oficio.

3.ª Representar en juicio a los respectivos Municipios.

4.ª Defender ante los Jueces Municipales los intereses de otros Municipios, cuando el suyo propio no sea contraparte y aquéllos no hayan proveído a su defensa.

5.ª Solicitar la práctica de las diligencias judiciales que convengan a los intereses nacionales, departamentales o municipales, y representar en ellas a las entidades respectivas.

6.ª Suministrar semanalmente a los Fiscales de los Juzgados Superiores y de Circuito los datos necesarios para formar las relaciones de los sumarios de que hablan los artículos anteriores, así como la de la marcha de la administración de justicia, haciendo las indicaciones que crean convenientes y acompañando los cuadros de la estadística judicial respectivos; y

7.ª Oír las quejas por demora o denegación de justicia en los respectivos Juzgados Municipales; examinar los autos y procurar que cese el mal, si existe, y que se castigue al responsable, si lo hubiere.

TITULO XII

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 174. En las Oficinas judiciales y del Ministerio Público debe haber despacho durante siete horas diarias por lo menos.

Para la Corte Suprema de Justicia se señalan las siete horas diarias, así: de las ocho a las once de la mañana, y de la una a las cinco de la tarde.

Los Magistrados, Jueces y Agentes del Ministerio Público de que trata este artículo deben concurrir el tiempo necesario para mantener corriente el despacho de los negocios a su cargo, que no puede ser menor de tres horas diarias.

En la Secretaría se debe fijar permanentemente un cartel que exprese las horas de despacho diario obligatorio para los Magistrados y los Jueces, en las cuales han de recibirse las declaraciones, posesionarse los peritos, etc., so pena de una multa de diez a cincuenta pesos, que debe imponer el Presidente de la Corte o Tribunal, o el Juez respectivo.

Artículo 175. En los Circuitos en donde no se determina la separación de funciones entre dos o más Jueces, se entiende establecido que conozcan promiscuamente de lo civil y de lo criminal.

Artículo 176. Los Tribunales Superiores, por necesidad manifiesta del buen servicio, podrán acordar otra distribución que la establecida en esta Ley de las ramas civil y criminal, donde haya dos o más Jueces.

Artículo 177. La Corte Suprema de Justicia resolverá las dudas que ocurran, relativas a la organización judicial de los Tribunales, que no hayan sido previstas por la ley.

Parágrafo. Los Tribunales, a su vez, resolverán las que ocurran a los Juzgados Superiores y de Circuito.

Artículo 178. En donde por creación de un Distrito Judicial se reduzca el número de Magistrados de algún Tribunal, éstos no cesarán en sus funciones sino el día en que termine el período para que fueron nombrados.

Artículo 179. Los expedientes cuyo conocimiento, por motivo de una nueva ley, corresponda a otra autoridad judicial, se pasarán oportunamente a los Tribunales y Juzgados respectivos, con el inventario del caso, teniendo en cuenta las reglas generales sobre jurisdicción y competencia.

Artículo 180. Los empleos del Poder Judicial no se pierden por la aceptación y el ejercicio de otro empleo en el mismo ramo, con el carácter de suplente o interino.

Artículo 181. Los días de vacancia judicial son los siguientes: los días de fiesta nacional, los domingos, los de fiesta católica de guardar, los de la Semana Santa y los transcurridos desde el día veinte de diciembre hasta el veinte de enero.

Artículo 182. Quien reciba el nombramiento en propiedad de un empleo judicial, para cuyo ejercicio se exigen condiciones de idoneidad, nacionalidad u otras, debe presentar al funcionario o corporación que hizo el nombramiento, el comprobante de que tiene las condiciones exigidas, con el objeto de obtener la confirmación de éste por medio de una resolución motivada, sin la cual no puede tomar posesión el nombrado ni ejercer el puesto.

En el caso de que se trate de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, si el Congreso esta en receso, dentro del indicado término, el comprobante debe presentarse al Gobierno para que por éste, con la firma del Presidente y del Ministro respectivo, se haga la referida confirmación.

Artículo 183. El nombrado puede acreditar que reúne las condiciones exigidas en el artículo anterior, con el título de abogado, con certificaciones de autoridades judiciales, o con declaraciones de personas idóneas que comprueben haber ejercido la abogacía con buen crédito durante el término exigido por la Constitución o la ley, o enseñado Derecho en algún establecimiento público y con los demás medios probatorios establecidos en la ley.

Parágrafo. Para hacer la comprobación tienen los nombrados el término de treinta días y el doble de la distancia, contados desde la fecha en que reciban el nombramiento; y si pasado dicho término no lo hicieren, quedará insubsistente el nombramiento.

Artículo 184. Es prohibido a los funcionarios del Poder Judicial ejercer atribuciones que expresa y claramente no les hayan conferido la Constitución o las leyes.

Artículo 185. Los Tribunales y Juzgados deben entenderse entre sí por medio de exhortos o despachos para la práctica de diligencias judiciales.

Artículo 186. Todos los empleados judiciales tienen obligación de guardar la reserva acerca de las decisiones que deban dictarse en los juicios, hasta que tales decisiones sean autorizadas por el Secretario.

Artículo 187. Todo Magistrado o Juez tiene derecho de pedir de cualesquiera funcionarios públicos los informes que juzgue convenientes para el despacho de los asuntos en que interviene. El funcionario a quien se pide un informe tiene el deber de darlo inmediatamente, bajo la responsabilidad de omiso o moroso, a menos que pruebe habérselo impedido algún otro negocio muy urgente.

Artículo 188. El Magistrado o Juez que éntre en lugar de otro en la misma plaza, sustituye a su antecesor, de modo que se considera como si fuera el mismo en todo lo que no tenga relación con los términos para el despacho, ni con los motivos de impedimento o causales de recusación.

Artículo 189. El Ministro de Gobierno, respecto de la Corte Suprema de Justicia; los Gobernadores, respecto de los Tribunales que tienen su asiento en la respectiva capital; los Prefectos, donde existan, y los Alcaldes Municipales, tienen el deber de practicar el día último de cada mes una visita a las Oficinas judiciales respectivas, acompañados del correspondiente Agente del Ministerio Público, de recibir en ella las relaciones de que trata el artículo 116, ordinal 15, y de examinar si en ellas se administra justicia dentro de los términos judiciales.

A esta visita tienen derecho de concurrir los interesados que dentro del mes anterior hayan denunciado la existencia de demoras.

De dichas visitas debe sentarse acta en libro especial, de la cual se debe sacar copia para su publicación en el periódico oficial respectivo dentro de los diez días siguientes a la correspondiente visita.

Artículo 190. Independientemente de las demás sanciones legales, el empleado que hace la visita debe imponer breve y sumariamente una multa de diez a cincuenta pesos, a virtud de queja del interesado, y aun de oficio, al Magistrado o Juez por cada demora en que haya incurrido en el mes.

Artículo 191. Todo funcionario del orden judicial o del Ministerio Público tiene el deber de examinar en los expedientes de que conozca si se ha incurrido por otros en demoras, examen del cual debe dejarse constancia en una nota en el propio expediente.

De esas notas debe dejarse copia en un libro especial, el cual ha de mostrarse al funcionario que hace la visita para que éste imponga la multa correspondiente o dé el aviso del caso a quien debe imponerla.

Artículo 192. Todos los empleados a cuyo cargo esté la custodia de documentos públicos, tienen el deber de dar de oficio a los funcionarios del Ministerio Público cuantos informes, noticias o copias soliciten, sin necesidad de orden de autoridad superior alguna.

Artículo 193. Todos los Magistrados y Jueces tienen la facultad de servirse de los telégrafos de la Nación, sea para reclamar el cumplimiento de órdenes y diligencias mandadas practicar anteriormente, sea para practicar otras nuevas, o para la persecución, aprehensión o detención de reos, o para otros casos urgentes que puedan ocurrir en la secuela de los juicios. Las órdenes telegráficas que así se transmitan deberán llevar como encabezamiento el nombre y residencia del Tribunal o Juzgado, la fecha del despacho y el nombre y lugar del Juez o funcionario a quien se dirige, y al pie irán las firmas del Magistrado sustanciador o del Presidente del Tribunal o Juez, según el caso, y la del Secretario. Dichos despachos serán redactados con la mayor claridad y precisión posibles, a fin de evitar toda duda.

Las órdenes judiciales expedidas por la vía telegráfica serán al mismo tiempo comunicadas, para mayor seguridad y autenticidad, por medio de oficios, en debida forma, que se enviarán por los correos inmediatos, y de ellos se dejará copia en los expedientes respectivos y en un libro especial que el Secretario llevará al efecto.

Las órdenes telegráficas de que trata este artículo merecerán entera fe y serán cumplidas de igual modo y con los mismos efectos que las dadas por medio de exhortos, comunicaciones, despachos u oficios comunes.

Artículo 194. En todo caso en que conforme a una sentencia dictada a virtud de apelación o consulta, o por recurso de revisión, deba ser puesto inmediatamente en libertad un reo o un sindicado de delito, ya por haber cumplido su condena, ya por habérsele absuelto, o declarado libre de pena por prescripción, o por amnistía o indulto, o por haberse dictado auto de sobreseimiento o de excarcelación, o de cesación legal del procedimiento, el Juez, Tribunal o Magistrado que haya proferido el auto o sentencia, ordenará, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación, por medio de un despacho telegráfico, que el expresado reo o sindicado sea puesto en libertad, si hubiere constancia de que está preso o detenido; y la orden será cumplida por el respectivo Juez o Tribunal inferior, si estuviere ajustada a las reglas prescritas en el artículo anterior.

Si en el lugar donde se hallare el reo o sindicado no hubiere oficina telegráfica, la orden será dirigida al Juez del lugar más cercano en la

línea, quien deberá transmitirla por posta al Juez respectivo a expensas del Tesoro Nacional.

Artículo 195. Los despachos telegráficos que se expidan conforme a los dos artículos precedentes, deberán siempre ser presentados personalmente en la Oficina Telegráfica por el Secretario del respectivo Tribunal, con firmas autógrafas, con su número de orden y en papel timbrado al efecto; requisitos sin los cuales no serán recibidos por los Telegrafistas. Además, los despachos serán ratificados por la primera autoridad política del lugar de la expedición, la cual dirigirá su ratificación de autenticidad a la primera autoridad política del lugar destinatario.

Artículo 196. Las partes en los juicios civiles o criminales pueden también pedir que los despachos o exhortos se dirijan por telégrafo, en las condiciones de que tratan los artículos respectivos y a su costa.

Artículo 197. Por regla general los empleados del orden judicial son renunciables ante la misma autoridad o corporación a quien, conforme a la ley, toca hacer la elección o el nombramiento.

Artículo 198. La primera autoridad política del lugar puede conceder licencia a los Magistrados de los Tribunales, Jueces de Circuito y a los Municipales para separarse del ejercicio de sus funciones. El término de la licencia puede ser hasta de noventa días en año, pudiendo prorrogarse por otros noventa en caso de enfermedad debidamente comprobada.

Artículo 199. A ningún funcionario del orden judicial o del Ministerio Público puede prorrogársele por causa de enfermedad la licencia concedida, sino cuando la enfermedad le impidiere realmente el ejercicio de las funciones del empleo.

Artículo 200. El funcionario del orden judicial o del Ministerio Público que haya terminado el período legal a quien se conceda licencia, o a quien se admita renuncia del empleo que ejerce, no podrá separarse del desempeño de sus funciones mientras no se haya hecho cargo del destino el individuo que deba reemplazarlo o sucederlo.

Parágrafo. Cuando un Juez Municipal haya sido reemplazado durante su período por el Concejo, y haya duda acerca de la legalidad del procedimiento, o cuando el Concejo haya hecho más de un nombramiento para un mismo Juzgado, corresponde al Tribunal del respectivo Distrito Judicial decidir el punto en Sala de Acuerdo.

Artículo 201. Los Jueces, sus Secretarios y subalternos no pueden ser depositarios o secuestres de cosas litigiosas.

Lo propio se dice de los Magistrados, Secretarios y subalternos de la Corte Suprema y de los Tribunales.

Artículo 202. Los empleados del orden judicial y los del Ministerio Público no pueden ser mandatarios de profesión en negocios de ninguna especie, ni abogar en negocios judiciales ni administrativos ni ser albaceas o ejecutores testamentarios, aunque estén en uso de licencia. Cuando tengan que litigar en negocios propios, deben constituír apoderado.

Artículo 203. Las Asambleas Departamentales tienen el deber, por medio de sus ordenanzas, de proveer a los respectivos Tribunales y Juzgados de toda clase con la conveniente decencia y comodidad, de los locales, muebles útiles y demás objetos necesarios para el despacho, así de los Magistrados y Jueces, como de los Secretarios y empleados subalternos.

Artículo 204. Cuando por alguna causa no pudiere hacerse el nombramiento o elección de un empleado o corporación judicial, en la época señalada por la Constitución o la ley, esa función se ejercitará por quien

corresponda, para el resto del período, tan pronto como desaparezca la causa que impidió la elección o el nombramiento.

Artículo 205. En receso del Congreso corresponda al Presidente de la República nombrar interinamente los empleados del Poder Judicial que las Cámaras Legislativas debieran elegir, siempre que falten o no haya suplentes que puedan reemplazarlos.

Artículo 206. Los empleados del Poder Judicial con jurisdicción dejan vacantes sus puestos por el hecho de entrar a ejercer el cargo de Senadores o de Representantes al Congreso o el de Diputados a las Asambleas Departamentales.

Artículo 207. Tanto en los Juzgados Superiores como en los de Circuito y Municipales deberá llevarse una estadística completa de todos los asuntos que en materia criminal fueren fallados en dichos Juzgados.

En el cuadro estadístico que se forme en cumplimiento del inciso que precede, deberá hacerse constar lo siguiente: calificación del delito, conforme al tecnicismo de la ley penal; edad, sexo y ocupación habitual del delincuente; causa o móvil del delito; arma con que éste se haya ejecutado; especie de pruebas con que se acredite el hecho criminoso; expresión de si el reo es o nó reincidente; clima del lugar en donde el delito se haya consumado; pena impuesta, duración del proceso, y en general, todas las circunstancias que den a conocer la psicología de los delincuentes. Los cuadros así formados deberán enviarse trimestralmente al Ministerio de Gobierno.

Artículo 208. En todos los Juzgados se llevará una minuta de los defectos o vacíos que se noten en la legislación; y anualmente darán cuenta de ellos al Consejo de Estado, a fin de que puedan ser subsanados.

Artículo 209. Los Jueces o Magistrados que rehusaren juzgar, pretextando silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley, incurrirán en responsabilidad por denegación de justicia.

En los casos expresados, así como en los de falta absoluta de ley aplicable, se fundarán las resoluciones judiciales en los principios universales de equidad y de justicia.

Artículo 210. El nombramiento o elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de Magistrados de los Tribunales de Distrito Judicial, de Conjueces y Jueces Superiores de Distrito Judicial, Jueces y Fiscales de Circuito y Jueces Municipales, que deban funcionar en el mismo Distrito, se hará por el sistema que rija en virtud de lo dispuesto en el artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910.

Artículo 211. La Corte Suprema tendrá un periódico denominado *Gaceta Judicial*, en el cual se publicará:

1.° Una relación de los negocios despachados por la corporación y de los que queden pendientes al fin de cada año.

2.° Todas las sentencias que dicte la Corte en negocios generales, en recursos de casación y revisión, y las discusiones en que se fije la inteligencia de las leyes o se declare la exequibilidad o inexequibilidad 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.

3.° Las piezas jurídicas que la Corte estime de importancia, ya sean sentencias o escritos; y

4.° Edictos emplazatorios y avisos, ya de oficio, o ya a costa de las partes, según los casos, y a juicio de la Corte.

Presentado al Consejo de Estado por el suscrito Consejero, en la sesión del día 27 de los corrientes.

BONIFACIO VÉLEZ

Bogotá, marzo 27 de 1916.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría—Bogotá, 28 de marzo de 1916.

En la sesión de esta fecha la Sala adoptó, previos los debates reglamentarios, el anterior proyecto sobre organización judicial, y dispuso se publicara junto con los Libros II y III, sobre procedimiento civil y penal del Código Judicial, para el envío al Congreso en sus próximas sesiones.

El Secretario, *Gonzalo Benavides Guerrero*

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO II | BOGOTÁ, ABRIL 15 DE 1916 | NÚMERO 7

SECCION 1.ª—CONSEJO PLENO

INFORME

del honorable Consejero doctor Jesús Perilla V., relativo al telegrama dirigido al Consejo por el Presidente del Tribunal Administrativo de Tunja, con fecha 10 de enero de 1915.

Señores Consejeros:

Me fue pasado en comisión el telegrama del señor Presidente del Tribunal Seccional Administrativo de Tunja, fechado el diez de enero pasado, y que a la letra dice:

"Tunja, 10 de enero de 1916

"Consejo Estado—Bogotá.

"Salvar responsabilidad informo: solicitado Fiscal corporación notificaciones varios asuntos, informan ausentóse motivo vacaciones judiciales.

"Presidente,

"MODESTO MEDINA"

Establece el artículo 1511 del Código Judicial que "todo empleado público que en el ejercicio de sus funciones descubra de cualquier modo que se ha cometido un delito o culpa de aquellos en que debe procederse de oficio, pasará o promoverá que se pasen todos los datos que sean conducentes al respectivo Agente del Ministerio Público, o a la autoridad competente, para que se proceda al juzgamiento

del culpable o culpables, o procederá por sí mismo, si fuere competente para conocer."

El contenido del telegrama transcrito indica que el Tribunal Administrativo de Tunja es quien tiene conocimiento cierto, en ejercicio de sus funciones, de que el Fiscal de esa entidad ha dejado de cumplir con sus deberes. De consiguiente, es ese Tribunal el que tiene obligación de dar cumplimiento a lo ordenado en el artículo preinserto, haciéndolo saber al Procurador General de la Nación o a la Corte Suprema, para que, si es el caso, se proceda a la investigación correspondiente, al tenor de lo dispuesto en los artículos 40 y 178 de la Ley 147 de 1888 y 222 de la Ley 4ª de 1913.

En consecuencia, tengo el honor de proponeros:

"Dígase al señor Presidente del Tribunal Administrativo de Tunja, en respuesta a su telegrama de 10 de enero, que se dirija a la autoridad a quien corresponde conocer del asunto, conforme a las leyes."

Señores Consejeros.

JESÚS PERILLA V.

Bogotá, febrero 9 de 1916.

—

Consejo de Estado—Bogotá, Marzo 1º de 1916.

En la sesión de la fecha se leyó el anterior informe, y el Consejo aprobó por unanimidad el proyecto de resolución con que él termina.

El Presidente, JORGE HOLGUÍN—El Vicepresidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—El Vocal, BONIFACIO VÉLEZ—El Vocal, JESÚS PERILLA V.—El Vocal, JESÚS GÓMEZ GONZÁLEZ. El Vocal, ADRIANO MUÑOZ—El Secretario General, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

INFORME

del honorable Consejero Jorge Holguín relativo a la consulta elevada al Consejo por el señor Ministro de Gobierno acerca del carácter que tengan los miembros de las Comisiones demarcadoras de límites.

Honorables Consejeros:

El señor Ministro de Gobierno en nota número 209 de 9 del actual, transcribe el telegrama que el señor Gobernador de Antioquia le dirigió el 4 de este mismo mes, manifestándole "que el señor Cock, por graves inconvenientes, ha renunciado su puesto en la Comisión demarcadora de límites con el Departamento de Bolívar, y que continuando las dificultades en la región disputada, conviene reemplazarlo a la mayor brevedad."

Con este motivo el mismo señor Ministro de Gobierno pide al Consejo de Estado su dictamen sobre los puntos siguientes:

1º Los comisionados que elija la honorable Cámara del Senado según el artículo 4.º de la Constitución, para determinar las líneas divisorias dudosas entre los Departamentos, ¿tienen el carácter de empleados públicos?

2.º En caso afirmativo y al aceptarse la excusa de que se trata, de conformidad con el ordinal 12 del artículo 68 de de la Ley 4ª de 1913, ¿puede nombrarse interinamente, en receso del Congreso, el comisionado que debe reemplazar al nombrado por el Senado?

Para presentaros el informe respectivo, a mi modo de ver deben tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:

El artículo 5.º de la Ley 4ª de 1913 dice así:

"Son empleados públicos todos los individuos que desempeñen destinos creados o reconocidos por las leyes. Lo son igualmente los que desempeñan destinos creados por ordenanzas, acuerdos y decretos válidos. Dichos empleados se clasifican en tres categorías, a saber:

"1ª Los *Magistrados*, que son los empleados que ejercen jurisdicción o autoridad.

"2ª Los simples *funcionarios públicos*, que son los empleados que no ejercen jurisdicción o autoridad, pero que tienen funciones que no pueden ejecutar sino en su calidad de empleados; y

"3ª Los meros *oficiales públicos*, que son los empleados que ejercen funciones que cualquiera puede desempeñar, aun sin tener la calidad de empleado."

Parece indudable que el artículo anteriormente copiado comprende toda clase de cargos que se desempeñen en la Administración Pública y tengan por objeto ejecutar funciones que estén determinadas por la Constitución, las leyes, etc., siendo de notar que en él se emplea la palabra *destinos* para indicar los puestos que ocupan los empleados. Me parece que dicha palabra no está definida en nuestra legislación, pero el Diccionario de la Lengua la define como sinónima de *empleo*, y Escriche define la palabra *empleado*, así: "el destinado por el Gobierno al servicio público de la Nación." La palabra *cargo* que se usa en nuestras leyes, como equivalente de *empleo*, la define diciendo: "la dignidad, empleo u oficio que da a alguno la facultad de ejercer alguna función pública y de percibir ciertos derechos."

De lo dicho se sigue que *cargo*, *empleo* o *destino* pueden considerarse como expresiones de una misma idea; de manera que el artículo citado del Código Político y Municipal, que define quiénes son *empleados públicos*, ha comprendido en ellos a todos los que ejerzan cualquiera función pública.

Viene bien decir de seguida que los miembros de las Comisiones demarcadoras de las líneas dudosas entre los Departamentos tienen el más alto origen que puede tener un funcionario público entre nosotros, puesto que están establecidas por la Constitución, de donde resulta que los ciudadanos que las forman reúnen las condiciones que el mencionado artículo 5.° de la Ley 4ª de 1913 señala como propias de los *empleados públicos*, esto es, que el puesto se ha creado por la Constitución, que es la suprema ley; que ejercen funciones que no pueden ejercitar sino en su calidad de empleados, y que sus funciones están determinadas en la misma Constitución, por la naturaleza misma del objeto para que dichas Comisiones han sido creadas.

Como antecedente digno de tenerse en cuenta, parece oportuno recordar que cuando en virtud del Laudo,

en la cuestión de límites entre Colombia y Venezuela, dictado por el Gobierno español, y de acuerdo con el pacto de ejecución del mismo Laudo, el Gobierno dictó el Decreto de 31 de mayo de 1899, por el cual se fijó el personal colombiano de la Comisión mixta encargada de la demarcación y amojonamiento, los ciudadanos que formaron dicha Comisión fueron considerados como empleados públicos, y como a tales empleados se les señalaron sueldos, siendo de notar la Resolución de 30 de septiembre del mismo año, dictada por el señor Ministro de Relaciones Exteriores, por la cual se organizaron las Comisiones colombianas demarcadoras de aquellos límites.

Por las razones expuestas y por el antecedente mencionado, considero que los miembros de las Comisiones de que habla el artículo 4.° de la Constitución son empleados públicos.

Debiérase discutir, antes que ninguna otra cosa, la influencia que la novedad de que no hubiera en la República quien pudiera reemplazar un empleado nombrado por el Senado y que por cualquier motivo dejara vacante su puesto, podría ejercer en el movimiento general de la Administración Pública.

Felizmente el caso está previsto, como que parece de legal aplicación el ordinal 12 del artículo 68 de la Ley 4ª de 1913, que es justamente al que se refiere la segunda parte de la consulta que hace el señor Ministro de Gobierno. Dicho ordinal, que da al Presidente de la República la atribución de conocer, en receso del Congreso, de ciertas renuncias y excusas, está en armonía con el otro ordinal 11 del mismo artículo, que faculta al Presidente para nombrar interinamente, en receso del Congreso, los empleados que éste o cualquiera de sus Cámaras debiera elegir, siempre que falten y no haya suplentes que puedan reemplazarlos.

Considerados, como en mi humilde concepto deben serlo, los miembros de las comisiones demarcadoras de límites, como empleados públicos, la atribución presidencial para conocer de las excusas o renuncias que presenten dichos miembros, así como para nombrar sus respectivos reemplazos, no ofrece dificultad ni duda ninguna en su aplicación y está en armonía con el espíritu que debe

informar toda la legislación del país, en cualquiera de las ramas a que ella se refiera, como que todas las disposiciones que se consignan en las leyes deben tener pronta y debida eficacia para que no se demoren ni se pospongan por dificultades que las mismas leyes no pueden reconocer.

Al cabo, nada mas importante que la necesaria limitación entre las diversas secciones en que está dividido el territorio de la República, puesto que a ella están vinculados multitud de asuntos de administración pública de que a las veces depende el bienestar y prosperidad de las mismas secciones, pudiéndose decir que la demora en fijar las líneas divisorias entre los Departamentos, acarrea graves perjuicios a aquellos que aún tienen pendiente su demarcación definitiva.

No estando esa demora en la fijación de límites libre de peligros y dificultades, no se comprende que el legislador hubiera dejado materia tan importante expuesta a las contingencias que traería consigo la falta absoluta e irreemplazable por tiempo más o menos largo, de alguno de los que debieran intervenir en las demarcaciones, sin prever el caso de cómo se habría de llenar la falta, circunstancia que está prevista para toda clase de puestos públicos.

Por lo expuesto, vuestra Comisión tiene el honor de proponeros el siguiente proyecto de resolución:

"1.° El Consejo de Estado considera que los Comisionados que elige la honorable Cámara del Senado, según el artículo 4.° de la Constitución, para determinar las líneas divisorias dudosas entre los Departamentos, tienen el carácter de empleados públicos.

"2º Estima asimismo que al aceptarse la excusa de que se trata, de conformidad con el ordinal 12 del artículo 68 de la Ley 4ª de 1913, puede nombrarse interinamente, por el Presidente de la República, en receso del Congreso, el comisionado que deba reemplazar al nombrado por el Senado."

Honorables Consejeros, vuestra Comisión.

JORGE HOLGUÍN

Bogotá, 16 de febrero de 1916.

Consejo de Estado—Secretaría—Sala de Negocios Generales. Bogotá, febrero 17 de 1916.

En la sesión de la fecha se leyó el anterior informe, y la Sala aprobó por unanimidad la resolución con que termina.

El Secretario General, *Gonzalo Benavides Guerrero*

SECCION 2.ª—SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar a Clímaco Díaz $ 220 por expropiaciones en la guerra de 1899 a 1903.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

En su carácter de cesionario de Clímaco Díaz, demandó el doctor Vicente Olarte Camacho ante la Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones el reconocimiento y pago de $ 44,000 papel moneda, por valor de cuatro bestias que le fueron tomadas a Díaz por fuerzas del Gobierno en la guerra civil de 1899 a 1903.

El sustanciador desconoció la personería del cesionario por faltar algunos requisitos a la cesión del crédito, y dispuso la ratificación de algunos testigos en sus declaraciones.

Subsanadas las irregularidades anotadas, el doctor Olarte Camacho fue reconocido como apoderado legal de Clímaco Díaz en esta reclamación, por providencia de 7 de noviembre de 1904; después de lo cual, y oído el concepto del respectivo Agente del Ministerio Público, la Comisión dictó, con fecha 1º de septiembre de 1906 el fallo que le correspondía, cuya parte resolutiva dice:

"Reconócese a favor de Clímaco Díaz o de su apode-

rado legal Vicente Olarte Camacho, por estar autorizado para recibir, la suma de $ 12,000 papel moneda, y absuélvese a la Nación de la mayor suma reclamada.

"No se impone la multa al Agente del Ministerio Público que faltó al deber de repreguntar a los testigos, porque se tiene conocimiento de que estos empleados no tienen sueldo asignado en el Departamento de Boyacá.

"El pago se hará en los términos del artículo 16 del Decreto legislativo citado" (el 104 de 1903).

Notificada la sentencia, el doctor Olarte Camacho interpuso apelación para ante la Corte Suprema de Justicia, y concedido el recurso, la Corte Suprema, por providencia de 23 de octubre del mismo año, dispuso la práctica de las diligencias solicitadas por el Procurador General de la Nación en su vista de 13 de los mismos mes y año.

Para dar cumplimiento a lo resuelto por la Corte, se entregaron algunos documentos al apoderado, quien sólo los devolvió el 15 de diciembre de 1913.

Por haber entrado en vigencia el 1º de marzo de 1914 la Ley 130 de 1913, el Magistrado que sustanciaba el asunto en la Corte Suprema dispuso, el 29 de abril de 1914, pasar el expediente al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, en donde permaneció todo el año sin actuación por falta de papel.

Repartido en el Consejo de Estado el 8 de mayo último, y tramitado el asunto como lo dispone el artículo 84 de la Ley 130, y oído el concepto del Agente del Ministerio Público, entra el Consejo a pronunciar la sentencia que le corresponde como Tribunal de única instancia, y para hacerlo considera:

La demanda está fundada en declaraciones de nudo hecho rendidas por los señores Adolfo Tambo, Carlos Rincón y Basilio Suárez, con intervención del respectivo Agente del Ministerio Público, ante el Juez 3º del Circuito del Centro, en las cuales los testigos aseguran uniformemente que les consta de ciencia cierta, por haberlo presenciado, "que días antes de la batalla de *Palonegro* una fuerza del Gobierno, al mando del Coronel Antonio Perilla, le expropió al peticionario en el sitio de *Chiguatá*, jurisdicción de Tibaná, un caballo de silla, castaño, herrado al brazo del

lado de montar con esta cifra: *LD;* y no quisieron aquellas fuerzas devolvérselo, ni darle recibo, ni tampoco se lo han pagado hasta la fecha; el valor del expresado caballo es el de $ 15,000 de ley; en uno de los días del mes de agosto de 1901 otra fuerza del Gobierno, comandada por el Coronel Peregrino Morales, le expropió al peticionario en el caserío de Berbeo, jurisdicción del Municipio de Miraflores, dos machos, el uno negro, hociblanco, y el otro pardo, herrados en el brazo del lado de montar con la misma cifra ya mencionada; ambos machos eran nuevos, de buena calidad; el valor de los machos expresados es el de $ 10,000 cada uno; y que el día 1º de junio de 1902 otra fuerza del Gobierno, al mando del General Francisco Camachó, le expropió al peticionario un caballo cisne, en el sitio *Chiguatá*, jurisdicción de Tibaná, herrado en el pescuezo, al lado de montar, con la cifra *S;* dicho semoviente era nuevo y de buena calidad; el valor de este caballo es el de nueve mil pesos ($ 9,000)."

Con intervención de la primera autoridad política y del Personero Municipal de Tibaná, y por haber ordenado la Corte la ratificación de los testigos, fueron traídas a los autos las declaraciones rendidas ante el Juzgado 2º Municipal de Tibaná en los días 1º y 3 de septiembre de 1913 por los testigos Basilio Suárez y Adolfo Tambo, y además por Jerónimo Huertas, en las cuales refieren las expropiaciones hechas a Clímaco Díaz por los Coroneles Antonio Perilla y Peregrino Morales y por el General Francisco Camacho, señalando las mismas fechas y lugares, los mismos semovientes y el mismo valor que a éstos les habían señalado los dos primeros testigos y Carlos Rincón en sus primeras declaraciones.

Los mismos Adolfo Tambo, Basilio Suárez y Basilio Rincón, en declaraciones rendidas ante el Juez 1.º Municipal de Tibaná en los días 25 y 29 de agosto de 1905, declaran que es cierto y les consta por haber presenciado la expropiación de cuatro semovientes hecha al señor Clímaco Díaz, que tales semovientes fueron:

"Un caballo de silla, castaño, herrado al brazo del lado de montar con esta cifra *LD*; dos machos, el uno negro, hociblanco, y el otro pardo, herrados al brazo del lado

de montar con la misma cifra ya mencionada; un caballo cisne, herrado en el pescuezo, al lado de montar, con esta cifra *S*; y que dichos animales valían la suma de $ 44,000 al tiempo de la expropiación."

El demandante Clímaco Díaz juró el 24 de mayo de 1904, ante el Juez 3º del Circuito del Centro, en el Distrito Judicial de Tunja, la relación de los semovientes que le fueron expropiados; relación que fue açompañada también a la demanda, por un valor total de $ 44,000, así:

"Un caballo castaño herrado con la cifra *L* tomado por el Coronel Antonio Perilla, y valorado en.....$ 15,000

"Dos machos, herrados con la misma letra *L*, expropiados por el Coronel Peregrino Morales, avaluados cada uno en $ 10,000..... 20,000

"Y un caballo cisne, herrado con una *S*, tomado por el General Francisco Camacho, y valorado en .... 9,000"

La relación está de acuerdo en cuanto a fechas y lugares de las expropiaciones.

Consta en las declaraciones que los Jefes que tomaron los semovientes no dejaron recibo al señor Díaz, ni se los devolvieron después.

Con fechas 14 de noviembre de 1913 (sic) y 17 de mayo de 1904, folios 34 vuelto y 36, certifican los Alcaldes de Miraflores y Tibaná que no hay constancia en sus Oficinas de que se haya practicado diligencia de avalúo por expropiaciones hechas al señor Clímaco Díaz por fuerzas del Gobierno en la última guerra, ni nada que se relacione con el particular.

Todas las firmas de los funcionarios municipales, provinciales y departamentales, están debidamente autenticadas por el respectivo superior hasta el Ministerio de Gobierno.

El expediente está pues, en concepto de la Sala, arreglado de acuerdo con la ley.

No obstante, encuentra exagerados los precios fijados a los semovientes en la relación presentada por el actor y en las declaraciones rendidas al respecto; por lo cual el Consejo, haciendo uso de la facultad que le concede el inciso 2º del artículo 10 del Decreto legislativo número 104 de 1910, fija el monto total de la reclamación en doscientos veinte pesos ($ 220) oro, así:

El caballo castaño de silla, en	$	70
El caballo cisne y los dos machos a $ 50		150
Total	$	220

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, en desacuerdo con el concepto del representante del Ministerio Público, reconoce a cargo de la Nación y a favor de Clímaco Díaz, la suma de doscientos veinte pesos ($ 220) oro que se pagarán en la forma determinada en artículo 16 del Decreto legislativo número 104 de 1903, al interesado o a su apoderado señor Vicente Olarte Camacho, por éstar éste autorizado para recibir, y absuelve a la Nación de la mayor suma que se reclama en la demanda.

Cópiese, notifíquese, publíquese, envíese, a costa del interesado, copia debidamente autenticada al Ministerio del Tesoro, y archívese el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

que confirma la de primera instancia que declaró ser anulable la Ordenanza 9.ª de 1914 de Cundinamarca, sobre límites entre Funza y Mosquera.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

La Ordenanza 9ª, expedida por la Asamblea de Cundinamarca en sus sesiones de 1914, fijó los límites entre los Municipios de Funza y Mosquera. El Municipio de Mosquera demandó ante el Tribunal Administrativo Seccional de Bogotá, por medio de su Personero Municipal, la nulidad de aquella Ordenanza, en memorial de 24 de abril de 1914, porque, en concepto del demandante, dicha Ordenanza, entre otras cosas, es violatoria del Decreto ejecutivo de 27 de septiembre de 1861, por medio del cual este territorio de Mosquera se erigió en Mu-

nicipio, y porque a la vez es contrario a la Ley 13 de septiembre de 1865, por medio de la cual claramente se le determinaron sus linderos.

Asegura además el Municipio demandante que desde su creación ha estado en posesión quieta y pacífica de su territorio, demarcado por la citada Ley 13 de 1865; que los habitantes de la región han establecido allí sus sementeras y construído sus casas por el aliciente de tener en Mosquera la mayor parte de sus negocios, y que la Ordenanza ha venido a fomentar la discordia entre los habitantes de las dos poblaciones y a lesionar los derechos civiles de los pacíficos moradores de los dos Municipios.

Admitida la demanda por el Tribunal Seccional, éste, por pronta providencia y de acuerdo con los deseos del actor, decretó la suspensión provisional de la Ordenanza y la notificó a las partes en la forma legal.

Admitido el señor doctor José Dolores Gataño como apoderado del Personero Municipal de Funza, y mandada tener como coadyuvante de la primera demanda una segunda intentada por el doctor Santiago Ospina como apoderado de los señores Pablo Rocha D., Eduardo Mamby y Ernesto Wills, para que se declare la nulidad de la referida Ordenanza porque la Asamblea que la expidió pretermitió las solemnidades prescritas por los artículos 147 a 153 del Código Político y Municipal, siguió el juicio la tramitación establecida en los artículos 57 a 64 de la Ley 130 de 1913, sin que las partes demandantes presentaran prueba alguna en favor de sus pretensiones ni concurrieran siquiera a apoyar la demanda en la audiencia pública el 7 de julio de 1914.

Llegado el momento de fallar, el Tribunal de primera instancia pronunció el 21 de septiembre del mismo año la sentencia cuya parte motiva está sintetizada en las siguientes conclusiones, especiales para este juicio:

"1ª Existe constitucional y legalmente en las Asambleas Departamentales facultad para fijar límites entre dos Municipios, y para segregar o agregar términos municipales; y

"2ª El Tribunal no es competente sino para juzgar de la constitucionalidad y legalidad de las ordenanzas departamentales ante él acusadas, sin entrar a estudiar cuestiones que por su naturaleza corresponde decidir a las Asambleas."

A las cuales llegó el Tribunal después de un detenido estudio de las facultades concedidas a las Asambleas Departamentales por la Constitución y la ley, y del alcance de las facultades que a los Tribunales Administrativos se han concedido por la Ley 130 ya citada.

La parte resolutiva de dicha sentencia dice así:

"Por las razones expuestas, el Tribunal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, resuelve:

"Que no es el caso de declarar nula la Ordenanza número 9 de 1914, expedida por la Asamblea de Cundinamarca.

"Dése cuenta, etc."

Notificada oportunamente la sentencia a las partes, tanto el Personero Municipal de Mosquera como el apoderado de los señores Rocha, Wills y Mamby apelaron de ella en el acto de la notificación, y concedido el recurso en el efecto devolutivo, el expediente vino original al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo; y agotada la tramitación establecida para esta segunda instancia, es llegado el caso de pronunciar sentencia definitiva, y para esto se tiene en cuenta:

1º Conforme al artículo 54 del Acto legislativo número 3 de 1910, reformatorio de la Constitución, corresponde a las Asambleas:

.....

"4º Crear y suprimir Municipios con arreglo a la base de población que determine la ley, y segregar o agregar términos municipales, consultando los intereses locales. Si de un acto de agregación o segregación se quejare algún vecindario interesado en el asunto, la resolución definitiva corresponderá al Congreso.

.....

"6º Llenar las demás funciones que les señalen la Constitución y las leyes."

La disposición del ordinal 4.º no autoriza de manera expresa a las Asambleas para alterar los límites entre los Municipios de un mismo Departamento, pero sí para pasar de uno a otros, términos municipales, consultando los intereses locales y es claro, por consiguiente, que quien puede segregar territorio de un Municipio para agregarlo a otro limítrofe, está por

mismo hecho autorizado para alterar los límites entre los Municipios del Departamento.

La facultad pues de las Asambleas para aclarar líneas dudosas limítrofes de los Municipios es indiscutible. Pero cuando de la aclaración de los límites resulta lesión evidente para uno de ellos porque se le quite parte de su territorio para agregárselo a otro Municipio, como en este caso, más que una aclaración de linderos lo que hay es segregación y agregación de territorio, pues el título de una ordenanza no cambia la naturaleza de los hechos a que ella se refiere; es evidente que en este caso la ordenanza no puede ser expedida sino previos los requisitos establecidos en los artículos 147 a 152 del Código Político y Municipal, para la creación de Municipios, por prescribirlo así el artículo 153 de la misma obra.

Está pues fuéra de toda duda que la Asamblea de Cundinamarca pudo, constitucional y legalmente, dictar la Ordenanza número 9 de 1912, que fija los límites entre los Municipios de Mosquera y Funza, si ella no implica cambios territoriales o si, en caso de haberlos, se llenaron las exigencias de las disposiciones citadas de la Ley 4ª de 1913.

2º Si en la expedición de la citada ordenanza no se llenaron todas las formalidades de la ley; si la Ordenanza recibió los tres debates reglamentarios o se prescindió de alguno de ellos; si el Diputado que la firma como Presidente tenía realmente derecho para suscribirla con tal carácter, son asuntos que compete examinar a la corporación misma que dictó la Ordenanza y quizás también al Gobernador que hubo de sancionarla conforme a la Constitución y a la ley. El Consejo debe suponer que la Asamblea obró constitucional y legalmente, mientras no se compruebe lo contrario por los demandantes.

La Constitución y la ley señalan atribuciones a las corporaciones y a los funcionarios públicos; les indican los procedimientos a que deben ceñirse en el ejercicio de tales atribuciones, y presumen qué funcionarios y corporaciones públicos adoptan tales procedimientos en el cumplimiento de su deber, mientras no se les demuestre lo contrario, como presume la inocencia del individuo mientras no se le compruebe culpabilidad.

Si la Asamblea expide una ordenanza, debe suponerse que se ciñó, en cuanto al procedimiento para dictarla, a la norma fijada por la ley; y como los Tribunales Administrativos

sólo conocen de las demandas de nulidad de las ordenanzas violatorias de la Constitución o la ley o lesivas de derechos civiles, toca a los demandantes probar que la Ordenanza acusada está en alguno de los casos anotados.

En el caso concreto de la Ordenanza acusada, no solamente no se ha tenido prueba alguna, sino que consta además en los autos que la Asamblea de Cundinamarca expidió, en el año de 1912, la Ordenanza número 26 de 25 de abril de 1912, sobre la manera de fijar los límites entre los Municipios del Departamento en caso de disputa.

Las disputas frecuentes entre los Municipios de Mosquera y Funza por haber desaparecido la zanja de *José Fernández*, señalada como lindero en las leyes que crearon el Municipio de Mosquera, determinaron la inspección practicada por el Prefecto de la Provincia de Bogotá el 10 de agosto de 1912, con intervención del Ingeniero Departamental y de todos los empleados de uno y otro Municipio, y la diligencia suscrita el mismo día por los mismos funcionarios, en la cual se determinaron los linderos entre los dos Municipios por los mismos puntos que han sido luégo señalados como linderos en la Ordenanza acusada.

3.° El Personero Municipal de Mosquera señaló como leyes violadas por la Ordenanza el Decreto ejecutivo de 27 de septiembre de 1861, aprobado por la Ley cundinamarquesa de 11 de septiembre de 1862, que erigió el Municipio de Mosquera, y la Ley 13, de septiembre de 1865, que determinó sus linderos.

Olvidó el demandante, al citar como leyes violadas aquellas resoluciones del Estado de Cundinamarca, que desde la expedición de la Ley 153 de 1887 quedó abolida por el artículo 321 de dicha Ley "la legislación de los extinguidos Estados, excepto las disposiciones de carácter administrativo seccional y las de policía, o sea aquellas que versan sobre materias cuya regulación compete a las Asambleas Departamentales, con arreglo a los artículos 185 y 186 de la Constitución. Las disposiciones de esta naturaleza continuarán en vigor como ordenanzas departamentales en cuanto no sean contrarias a la Constitución y leyes de la República."

Si aquellas leyes de los Estados quedaron vigentes sólo como ordenanzas; si las ordenanzas se reforman por otras or-

denanzas, y si, como se ha visto, las Asambleas pueden, por medio de ordenanzas, variar los límites entre los Municipios, no se puede decir de la Ordenanza acusada ni de otras que segreguen términos municipales o supriman Municipios, que violan las leyes de los extinguidos Estados, sino que las reforman o derogan, según el caso.

Carece pues a este respecto de fundamento la demanda.

4.° Habla también el Personero demandante de derechos civiles lesionados a algunos particulares. Aun cuando hubiera indicado cuáles son esos derechos lesionados, ni el Tribunal de primera instancia ni esta Sala habrían podido estudiar este fundamento de la demanda, por carecer el demandante de personería para intentar la acción que es enteramente particular, y en la cual sólo pueden intervenir, conforme al artículo 71 de la Ley 130 de 1913, las personas agraviadas y el Fiscal del Tribunal Superior del Distrito, en la primera instancia, y el Fiscal del Consejo de Estado, en la segunda.

5º La apelación se interpuso también por el doctor Santiago Ospina, representante de varios particulares que habían coadyuvado la demanda por motivos enteramente distintos de los en que ésta se funda. La acción intentada por el doctor Ospina se refiere a la omisión de los requisitos exigidos en los artículos 147 y siguientes del Código Político y Municipal; pero, como se ha visto, tampoco se trajo a los autos prueba alguna sobre el particular.

6º Si pues la Asamblea estaba facultada para fijar los límites entre los dos Municipios, y los acusadores de la Ordenanza no han presentado por otra parte prueba alguna de que ésta es contraria a determinado precepto de la Constitución o de la ley o lesiva de derechos civiles de los demandantes, es preciso concluír que el fallo del Tribunal de primera instancia es correcto, y no puede ser reformado ni revocado.

Por todas las consideraciones expuestas, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado confirma en todas sus partes el fallo apelado.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara que el señor Samuel Barrera tiene derecho a una pensión mensual vitalicia de $ 12 oro.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

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

Vistos: Samuel Barrera demanda pensión del Tesoro Nacional por haber concurrido, en el grado y destino de Teniente primero de la primera Compañía del Batallón Socorro, a la batalla de Tulcán, librada el 31 de julio de 1862 entre las fuerzas de Colombia, al mando del Coronel Julio Arboleda, y las del Ecuador, comandadas por el General Gabriel García Moreno.

El Archivero General del Ejército y el del Ministerio de Guerra informan que por no existir en sus Oficinas el parte detallado de la batalla de Tulcán, ni las listas de los individuos que pertenecían a las fuerzas colombianas que concurrieron a aquella batalla, ni los documentos relativos al Batallón *Socorro* que comandaron en 1862 los Jefes Tirso Ordóñez y Eugenio Parra, no es posible suministrar dato alguno sobre el grado y destino de Samuel Barrera y su presencia en el referido hecho de armas (folios 1 y 2).

Tomás Galvis y Antonio Vargas Suárez declaran, como compañeros de armas de Samuel Barrera, que éste hizo parte del Ejército Unido de la Confederación Granadina, comandado por el General Julio Arboleda en el año de 1862, en la calidad de Teniente primero de la primera Compañía del Batallón *Socorro*, del cual eran Jefes el Coronel Tirso Ordóñez y el Sargento Mayor Eugenio Parra, y que con el grado expresado, el día 31 de julio de 1862, asistió Barrera al combate librado por el Ejército colombiano en el pueblo de Tulcán, en defensa de la integridad nacional, con las fuerzas ecuatorianas, comandadas por el General Gabriel García Moreno, quien quedó allí prisionero del General Arboleda (folios 3 a 6).

Eugenio Parra Ortega, en declaración rendida ante el Juez 1.° del Circuito de San Gil el 13 de abril del presente año, expone:

"El Ejército Unido de la Confederación Granadina fue comandado por el General Julio Arboleda en la toma de Tulcán el año de 1862, y en ese Ejército se encontraban los Batallones *Boyacá, Corena, Cundinamarca* y *Socorro,* comandado este último por el señor Tirso Ordóñez y por el declarante. Al Cuerpo de Oficiales que tuvo este Batallón perteneció con el grado de Teniente primero el señor Samuel Barrera. Al tercero expuso: el 31 de julio de 1862 se dio el combate de Tulcán por el Ejército de Colombia a órdenes del General Julio Arboleda contra las fuerzas ecuatorianas comandadas por el General Gabriel García Moreno. En dicho combate se obtuvo un triunfo completo por las fuerzas colombianas sobre las ecuatorianas, y en él quedó prisionero el General en Jefe García Moreno. No es fácil decir después de tánto tiempo quién o quiénes estuvieron presentes en ese combate de las fuerzas colombianas contra las ecuatorianas. Al cuarto dijo: es verdad muy trascendental que el Ejército de la Confederación Granadina en 1862 no tuvo raciones ni sueldos que remuneraran en algo sus servicios; tan es así, que soportó por un tiempo considerable la ración mensual individual para Jefes, Oficiales y tropa, reducida a cinco centavos" (folio 25 vuelto).

El 25 de junio del año en curso el Consejero sustanciador dictó el siguiente proveído:

"Compruébese con el despacho militar o con otro documento público auténtico que Samuel Barrera tenía el grado de Teniente efectivo el 31 de julio de 1862, día de la batalla de Tulcán" (folio 27).

Apelado este auto por Barrera, la Sala de Decisión lo confrmó por el de 30 de agosto último (folio 3).

El demandante manifiesta en escrito de 3 de septiembre próximo anterior "que por la misma situación anormal de la revolución de la época a que se refiere su petición, los archivos de los actos del Gobierno legítimo desaparecieron y no quedó constancia alguna de sus actos oficiales." Con ese escrito presentó las signientes piezas: un pasaporte expedido en el Cuartel General en Bolívar (Cauca) el 25 de enero de 1862, por el cual el General en Jefe del Ejército de operaciones del Sur, General Gabriel Reyes, y su Secretario, Darío Caicedo, conceden paso franco y seguro al señor Samuel Barrera para trasladarse a la

villa de Sogamoso por haber reconocido y sometídose al Gobierno de Colombia" (folio 33).

Una circular impresa, número 1, de 3 de diciembre de 1862, dirigida al Teniente Coronel Miguel F. Santos, primer Comandante del Batallón *Corena*, por la cual el General Leonardo Canal da cuenta de haberse encargado del puesto de General en Jefe de los Ejércitos de la Confederación, a causa del asesinato consumado en el General Julio Arboleda.

Varias cartas privadas y notas oficiales—entre 1885 y 1900—dirigidas al Coronel Samuel Barrera, sobre llamamiento al servicio activo, participación de nombramientos militares y civiles, órdenes para ejecutar operaciones en campaña y otros hechos (folios 35 a 50).

Y dos declaraciones de nudo hecho rendidas ante el Juez 2º Municipal de Bogotá en 17 y 19 de agosto del presente año por Adolfo Gamargo Molano y Máximo A. Nieto. Dice el primero que por haber sido Alférez en las fuerzas de la Confederación Granadina que combatieron en Tulcán contra las ecuatorianas en 1862, le consta que Samuel Barrera era Teniente primero del Batallón *Socorro*, y que es verdad y le consta, por el dicho de todos los que lo vieron, que el 18 de julio de 1861, día en que ocupó el General Tomás C. de Mosquera a Bogotá, desaparecieron, por la situación anormal del Gobierno, las constancias de los actos del Gobierno legítimo en los archivos, entre ellas las que acreditaban ciertos nombramientos, tales como el de Teniente primero del batallón *Socorro* que combatió en Tulcán (folios 51 y 52).

El segundo dice que le consta, por conocer hace más de cincuenta años a Samuel Barrera, que éste "era Oficial en el Ejército del Norte de la Confederación Granadina al mando del General Leonardo Canal, que combatió en Tulcán en 1862, y que le consta, por haber estado repasando el Archivo Nacional varios años, que en dicho Archivo no existe dato oficial referente al Ejército del Norte, del General Leonardo Canal, a no ser las referencias que en algunas notas oficiales se hacen a dicho Ejército" (folio 52).

Se observa lo siguiente: el pasaporte de 25 de enero de 1863 no es elemento probatorio en este juicio, pues en él no se expresa qué grado tuviera Barrera. La circular de 3 de diciembre de 1862 no hace referencia alguna al grado y destino mi

litares de Samuel Barrera en tiempo alguno. Las comunicaciones oficiales y cartas de 1885 a 1900, en las cuales se le da a Barrera el título de Coronel, no tienen valor alguno para acreditar el grado que tuviera Barrera el 31 de julio de 1862 en la batalla de Tulcán. La declaración de Máximo A. Nieto es impertinente en lo relativo a la falta de datos en el Archivo Nacional acerca del Ejército del Norte, pues constan los certificados del Archivero del Ejército y del Ministerio de Guerra sobre que no hay documentos de la batalla de Tulcán, ni de las fuerzas que a ella concurrieron, y en lo demás es declaración única.

La declaración de Adolfo Gamargo Moreno es atendible en cuanto se refiere a la asistencia de Barrera al combate de Tulcán, pero no en cuanto al grado de Teniente, que no puede justificarse por declaraciones de testigos.

No está comprobado el carácter militar de Tomás Galvis, Antonio Vargas Suárez, Eugenio Parra y Adolfo Gamargo Molano, que dicen haber pertenecido al Ejército colombiano que libró la batalla de Tulcán el 31 de julio de 1862. En vista de estas cuatro declaraciones y de los artículos 23 y 24 de la Ley 149 de 1896, el Consejo estima comprobado que el demandante Samuel Barrera concurrió a la batalla de Tulcán en servicio del Ejército de Colombia, pero no puede reconocerle el grado efectivo de Teniente para el efecto de decretarle la pensión que demande.

Según el artículo 17 de la Ley 149 de 1896, en relación con el 682 del Código Judicial, el Consejo de Estado ha fijado su jurisprudencia en el sentido de que la prueba admisible de los grados de Jefe y Oficial es el despacho militar, o en defecto de éste, otro documento público auténtico, en que conste la efectividad del grado.

La simple prueba testimonial, plenamente establecida, sólo es aceptable respecto de los individuos de tropa.

Además, debe tenerse en cuenta para el efecto de admitir la prueba testimonial subsidiaria, que una cosa es que falten en las oficinas o archivos respectivos ciertos documentos o datos, y otra que hayan desaparecido, por caso fortuito u otro hecho extraordinario, o no hayan sido recogidos, ordenados y depositados debidamente los mismos archivos en que se hallaban tales documentos o datos. En el primer extremo no hay lugar a

suplir la prueba, pues lo que sucede es que ésta no ha existido en ningún tiempo. En el segundo sí hay lugar a la prueba supletoria, pues el hecho alcanzó constancia oficial, pero se perdió por el accidente extraordinario, o por la omisión o negligencia en recoger el archivo y colocarlo en seguridad.

Por tanto, de acuerdo con los principios generales de derecho, y teniendo en cuenta especialmente el artículo 273 del Código Judicial, en cuya virtud si el actor prueba menos de lo que demanda, se le reconoce la parte correspondiente, el Consejo cree que Samuel Barrera tiene derecho a que se le conceda una pensión, como combatiente en Tulcán, en el grado y destino de Sargento primero del Ejército Nacional.

Por tanto, según los artículos 2.°, ordinal 4.°, y 3º de la Ley 21 de 1904 y 5º de la 29 de 1912, los militares que han prestado sus servicios en guerra exterior se asimilan a militares de la Independencia para los efectos de la pensión, el Consejo ha establecido la jurisprudencia de que esta gracia se determina con aplicación del inciso 1º del artículo 4.° de la Ley 149 de 1896, reconociendo la cuantía correspondiente al grado, según la fijación de la Ley 39 de 1896 y con el descuento del 60 por 100 decretado por el artículo 2.° de la Ley 39 de 1904. Según esta base corresponde a Samuel Barrera una pensión de doce pesos mensuales.

Está comprobado que Samuel Barrera no goza de renta que alcance a cincuenta pesos oro mensuales. (Declaraciones del doctor Marceliano Pulido y del doctor Pedro Pablo Posada).

El Jefe de la Sección de Crédito Público del Ministerio de Tesoro certifica que no hay constancia de que Samuel Barrera haya recibido pensión o recompensa del Tesoro.

Y el Archivero del Ministerio de Guerra informa que no hay constancia de que Barrera haya incurrido en alguna de las causales de inhabilidad que determinan los ordinales 1.°, 2.°, 5.° y 6.° del artículo 8.º de la Ley 149 de 1896.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre la República y por autoridad de la ley, y apartándose del concepto del señor Procurador General de la Nación, declara que Samuel Barrera tiene derecho a una pensión mensual vitalicia de doce pesos oro, que se satisfará del Tesoro Nacional en la forma de regla.

Notifíquese, cópiese, comuníquese a los Ministros de Gue

rra y del Tesoro, publíquese en los *Anales* y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ G.—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se decreta a favor de Zarela Ordóñez una recompensa militar unitaria de $ 1,632.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

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

Vistos: Por memorial de 25 junio de 1905, dirigido a la Corte Suprema de Justicia, solicita Zarela Ordóñez de Quintero la recompensa a que se cree con derecho, de acuerdo con las Leyes 149 de 1896 y 21 de 1904, en el carácter de viuda del Coronel Claudio Quintero, muerto a causa de enfermedad contraída en campaña al servicio del Gobierno legítimo en la guerra de 1899 a 1903. Y por memorial presentado el 10 de septiembre de 1913, el apoderado de María y Juana Lucila Quintero, mayores de edad, demanda la parte de recompensa que les corresponde como hijas legítimas del causante.

Aunque en uno de los poderes otorgados por Zarela Ordóñez de Quintero figura el nombre de su hijo Roberto Guillermo, el apoderado no demandó para éste, y además no aparece la partida de bautismo, y sí figura en autos un certificado del Ilustrísimo señor Obispo de Pamplona en el sentido de que el mismo Roberto Guillermo Quintero es ya mayor de edad, por haber nacido el 11 de octubre de 1890 (folio 4 vuelto).

Perfeccionado el expediente ante las varias autoridades a quienes ha tocado conocer de esta clase de juicios, aparecen comprobados los siguientes hechos:

a) El matrimonio eclesiástico y el civil de Claudio Quintero y Zarela Ordóñez (certificado del Cura de Málaga de 25 de julio de 1901, y copia expedida por el Notario suplente de Málaga el 18 de agosto de 1885) (folios 6, 7 y 8).

b) Bautismo de María y Juana Lucila Quintero, como hijas legítimas del matrimonio anterior (certificado del Cura de Málaga) (folios 9 y 10).

c) Grado, destino y muerte de Claudio Quintero por enfermedad contraída en campaña al servicio del Gobierno.

En copia debidamente expedida por orden del Ministerio de Guerra, figura la Resolución de 20 de septiembre de 1901, por la cual se reconoció a favor de Zarela Ordóñez de Quintero y de sus hijas Juana Lucila y María Quintero la suma de doscientos setenta y dos pesos por los sueldos correspondientes al Coronel Claudio Quintero del 13 de noviembre de 1900 al 31 de diciembre del mismo año, y la de ciento setenta pesos mensuales, a partir del 1.° de enero de 1901, como recompensa provisional. En esa Resolución se hace constar: que Quintero «sirvió en las fuerzas del Gobierno en la actual guerra en varios puestos militares; que últimamente desempeñaba el cargo de primer Ayudante General de la primera División del Ejército del Tolima, en el grado de Coronel; que a consecuencia de enfermedad contraída por el servicio militar, murió dicho Coronel el día 13 de noviembre de 1900, en Tocaima» (folio 5).

El Archivero General del Ejército, por orden del Subsecretario del Ministerio de Guerra, dio, con fecha 13 de diciembre de 1913, el siguiente informe:

«En el libro de órdenes generales de la Columna del Tolima, dictadas en Girardot en 1900, aparece en la correspondiente al 10 de noviembre de dicho año el Decreto reorgánico del Ejército, y el artículo 6º de dicho Decreto dice:

«El Estado Mayor del Ejército se organiza así: primer Ayudante General, General Daniel E. Villa; primer Ayudante General, Coronel Claudio Quintero.» Firma este documento el General Jefe de Estado Mayor, *G. Fuentes Losada.*

«En el escalafón o relación de los Generales, Jefes y Oficiales muertos en campaña o por causa de ella, que publica la Memoria de Guerra de 1904, se menciona, bajo el número 364, al Coronel Claudio Quintero, y agrega que sus deudos disfrutan provisionalmente de la pensión mensual de cuatrocientos cincuenta pesos papel moneda» (folio 29).

Además de estas piezas respecto del grado, destino y muerte de Claudio Quintero, las cuales constituyen plena prueba, puesto que son documentos auténticos expedidos por autoridad competente, obra en autos el certificado del General Pedro Sicard Briceño, de 7 de enero de 1901, sobre que Quintero murió con el grado de Coronel y en ejercicio del destino de primer Ayudante General de la primera División del To-

lima, el 13 de noviembre de 1900, en Tocaima, a consecuencia de fiebre amarilla contraída en la campaña. El certificado lo expidió el General Sicard Briceño, en su carácter de Comandante General de la primera División del Ejército del Tolima en campaña (folio 12).

El Procurador General de la Nación pidió que se negara la recompensa por no haberse presentado el despacho militar que acreditara el grado de Quintero al tiempo de morir; pero la Sala estima que los documentos públicos auténticos de que se ha hecho mérito suplen la falta del despacho, de acuerdo con las disposiciones que regulan la materia.

El 19 de mayo del presente año declaró ante el Juez 6º del Circuito de Bogotá el doctor Leopoldo Delgado, en estos términos:

«Es cierto que en la guerra pasada, siendo yo Médico de la primera División del Ejército del Tolima, que estaba al mando del General Pedro Sicard Briceño, receté al Coronel Claudio Quintero, primer Ayudante General de la citada División, quien contrajo una fiebre amarilla, a consecuencia de la cual murió el 13 de noviembre de 1900 en la población de Tocaima; por haberlo presenciado, me consta que tal enfermedad la contrajo el referido Quintero en servicio del Gobierno con su grado de Coronel» (folio 47).

En virtud de las pruebas mencionadas, el Consejo estima demostrado que Claudio Quintero murió el 13 de noviembre de 1900 en Tocaima, a causa de enfermedad contraída en servicio del Gobierno legítimo, en el grado de Coronel y desempeñando el destino de primer Ayudante General de la primera División del Ejército del Tolima.

d) El Archivero General del Ministerio de Guerra informa que no hay constancia de que el Coronel Claudio Quintero se hallara comprendido en alguna de las causales de inhabilidad señaladas en los ordinales 1º, 2º, 5º y 6º del artículo 8º de la Ley 149 de 1896 (folios 29 y 30).

e) Ni Claudio Quintero recibió pensión o recompensa del Tesoro Público, ni las han recibido su mujer ni sus hijas, excepto la provisional de que se ha hablado (certificado del Ministerio del Tesoro, folio 28).

f) Zarela Ordóñez no fue divorciada de su marido Claudio Quintero; no ha contraído nuevas nupcias; observa buena conducta, y no le quedaron de su matrimonio sino tres hijos: Roberto Guillermo, María y Juana Lucila, que permanecen solteros y observan buena conducta (certificados del Obispo

de Pamplona y del Cura de Las Nieves de Pamplona, folios 23 y 36).

g) Las demandantes no tienen renta mensual que alcance a cincuenta pesos (declaraciones de Miguel Suárez B., Pedro Antonio Villamizar, Rafael Gutiérrez y Miguel Antonio Bautista, folios 25, 26, 37 y 38).

En consecuencia, justificados como se hallan los hechos que conforme a la ley dan derecho a recompensa a la viuda y a las hijas legítimas solteras de un militar por muerte de éste, a consecuencia de enfermedad contraída en campaña al servicio del Gobierno legítimo, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, y en desacuerdo con el Agente del Ministerio Público, decreta a favor de Zarela Ordóñez de Quintero y de María y Juana Lucila Quintero Ordóñez una recompensa militar unitaria de mil seiscientos treinta y dos pesos ($ 1,632), recompensa que se dividirá en dos partes iguales, una para aquélla y otra para éstas, entre quienes su parte se dividirá también por igual.

Notifíquese, cópiese, comuníquese a los Ministerios de Guerra y del Tesoro, publíquese en los *Anales del Consejo Estado* y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ C.—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS F. ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se absuelve a la Nación del pago de la recompensa reclamada por Lucinda Avila, en su condición de hija de Fernando Avila.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

Vistos: Lucinda Avila demanda el reconocimiento y pago de una recompensa como hija de Fernando Avila, de quien se dice murió en Natagaima en el mes de noviembre de mil ochocientos noventa y nueve, con el grado de Coronel, en el asalto que a esa plaza dio José Joaquín Gaicedo, Jefe revolucionario.

Examinados los comprobantes que figuran en autos, re-

sulta: Fernando Avila contrajo matrimonio con María de la Paz Gastañeda el nueve de enero de mil ochocientos setenta y uno; el veintiuno de enero de mil ochocientos setenta y dos fue bautizada Lucinda Avila como hija legítima de ese matrimonio, y el treinta de marzo de mil novecientos murió María de la Paz Castañeda (folios 2 y 3). En el folio 2 hay una diligencia extendida el quince de marzo de mil novecientos trece y firmada por el Párroco de Natagaima, en la cual aparece que Alejandrino Garrión y Asensio Gharry declararon bajo juramento que les consta a ciencia cierta, por haberlo visto, la muerte del señor Fernando Avila, casado con la señora María de la Paz Castañeda, acaecida en el mes de noviembre de mil ochocientos noventa y nueve.

Simón Sanmiguel, Alejandrino Garrión, Ricardo Vargas T. y José Joaquín Caicedo rindieron declaración, los tres primeros ante el Juez Municipal de Natagaima, y el último ante el Juez 3º Municipal de Bogotá.

Simón Sanmiguel dice: "Al segundo. Es un hecho cierto, como público y notorio, y por eso me consta, que el Coronel Fernando Avila murió en el cuartel de esta población el día cinco de noviembre del primer año de la guerra pasada, pues lo vi muerto, a causa de un balazo que recibió en el lado bajo de la tetilla izquierda, en un ataque o asalto que le dieron las fuerzas liberales comandadas por el General José Joaquín Caicedo a la fuerza que comandaba el Coronel Avila, el cual estaba en armas y al servicio del Gobierno, habiéndose sacrificado por su causa con verdadero valor y patriotismo.

"Al tercero. Por las razones expuestas, aseguro que el mencionado Avila era Coronel, y al tiempo de su muerte desempeñaba las funciones de Coronel comandando la guarnición que obraba en esta plaza, guarnición que hacía parte del Ejército del Centro del Tolima, comandado por el Jefe Civil y Militar Pablo Emilio Escobar, cargo que tenía Avila de Coronel desde el año de mil ochocientos ochenta y cinco."

Declara Alejandrino Garrión: "Al segundo. En la última guerra civil no fui compañero de armas del señor Fernando Avila por no haberlas tomado ni con uno ni con otro bando; pero sí me consta que el señor Fernando Avila, a quien titulaban Coronel, murió en el cuartel de esta población el día cinco de noviembre de mil ochocientos noventa y nueve a causa de

un balazo que recibió en el lado bajo de la tetilla izquierda, en un combate dado por las fuerzas liberales comandadas por el General José Joaquín Caicedo, estando el finado Avila en armas y al servicio del Gobierno, y habiéndose sacrificado por su causa con valor y patriotismo.

"Al tercero. Que ya deja dicho que al mencionado Avila lo titulaban Coronel, y al tiempo de su muerte desempeñaba las funciones, con ese grado o título de Comandante de la guarnición que obraba en esta plaza, guarnición que hacía parte del Ejército del Centro del Tolima, sin recordar el declarante quién comandaba ese Ejército ni quién era el Gobernador del Tolima al estallar aquí la guerra, cuyo título de Coronel tenía Avila desde la guerra de mil ochocientos ochenta y cinco."

En los mismos términos, más o menos, declara Ricardo Vargas.

José Joaquín Caicedo dice así: "2º Conocí de vista, trato y comunicación al Coronel Fernando Avila, y por este conocimiento me consta que prestó servicios al Gobierno en la pasada guerra con su grado de Coronel. 3º Por haberlo presenciado me consta que al amanecer del día cinco de noviembre de mil ochocientos noventa y nueve, yo, como Jefe revolucionario, asalté la guarnición de la plaza de Natagaima, defendida por el Coronel Fernando Avila, quien después de una heroica y tenaz resistencia quedó muerto a causa de un balazo que recibió en ese hecho de armas en la casa municipal, en donde se encontraba acuartelado." (folios 7 a 11).

Sobre los mismos puntos de las declaraciones anteriores y en igual sentido certificó bajo juramento el Representante Adriano Tribín, con fecha siete de septiembre de mil novecientos catorce.

Corre al folio 22 una certificación del General Manuel Casabianca, expedida el dos de octubre de mil novecientos, en que dice que el Coronel Fernando Avila hizo en mil ochocientos ochenta y cinco la campaña del Tolima con su grado de Coronel del Ejército, bajo las órdenes del certificante; que con dicho grado prestó Avila sus servicios en la guerra de mil ochocientos noventa y cinco, lo que le consta por haber sido Jefe Civil y Militar del Tolima; que en la guerra pasada Avila fue de los primeros en presentarse en defensa del Gobierno,

organizando rápidamente una pequeña fuerza con la cual resistió en la plaza de Natagaima a un número cuádruple de revolucionarios hasta rendir su vida, y que sacrificó sus cuantiosos intereses en defensa del Gobierno.

Este documento carece de valor legal, pues no estando el General Casabianca en servicio cuando lo expidió, como consta del certificado del Ministerio de Guerra rendido el cuatro de octubre pasado (folio 61), tal testimonio debió darse conforme a las reglas generales de Derecho para que pudiera tener mérito.

No existe en la Gobernación del Tolima dato alguno en cuanto al grado, servicios militares y muerte de Fernando Avila (folio 37).

En el Ministerio de Guerra, según documentos de los folios 13 y 18, no se encuentra "ningún dato que acredite el grado militar, los servicios y la muerte del señor Fernando Avila, ni figura en las listas de los que murieron en la última campaña o por causa de ella."

En informe del mismo Ministerio, visible al folio 34 y dado en cumplimiento de auto para mejor proveer dictado por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, se lee:

"El señor Fernando Avila no se encuentra en los escalafones de 1888 a 1898 como militar. En 1899 tomó servicio en las fuerzas del Gobierno en el Tolima, y murió combatiendo en Natagaima."

El Secretario del Ministerio de Guerra, a petición de Lucinda Avila, expidió, con fecha doce de agosto de mil novecientos catorce, la siguiente copia:

"Ministerio de Guerra—Sección 4ª—Bogotá, febrero 16 de 1901.

"De los documentos que acompaña la peticionaria aparece que es la hija legítima del señor Fernando Avila; que éste murió en servicio del Gobierno a principios de la actual guerra, en Natagaima, en manos de los revolucionarios del Tolima. Siendo el Decreto número 681 de 12 de marzo de 1900 el que determina los deudos que tienen derecho a la recompensa provisional de que él trata, y apareciendo que la señorita Lucinda Avila es la única heredera del Coronel Fernando Avila, y que éste murió el 29 de octubre del año de 1899, víctima de los revolucionarios, este Ministerio

"RESUELVE:

"Reconocer a favor de la señorita Lucinda Avila la suma de dos mil quinientos sesenta y seis pesos cuarenta y cinco centavos ($ 2,566-45) por los sueldos que le corresponden como hija del Coronel Fernando Avila en el tiempo transcurrido del 29 de octubre de 1899 al 31 de enero del presente año (15 meses 3 días)....."

Como se ve, los documentos originales del Ministerio de Guerra en relación con el empleo militar, los servicios y la muerte de Fernando Avila están en desacuerdo entre sí, y con las declaraciones que se han examinado en cuanto a la fecha de la muerte, pues en tanto que en unos se dice que no hay constancia acerca de esos puntos; en otros se afirma que prestó sus servicios en la guerra de mil ochocientos noventa y nueve y que murió el veintinueve de octubre de ese año, mientras que los declarantes afirman que la muerte tuvo lugar el cinco de noviembre.

Pero desde que a Lucinda Avila se le concedió recompensa provisional, como a hija de un Coronel y por la cuantía asignada a tal grado por el decreto correspondiente, debe darse valor a ese documento oficial para demostrar el empleo militar y la muerte.

Con las pruebas correspondientes se ha acreditado que ni el causante ni la actora han recibido pensión ni recompensa; que Lucinda Avila observa buena conducta; que carece de renta que alcance a cincuenta pesos mensuales, y que no quedaron hijos de matrimonio anterior.

Cumple determinar si la demandante tiene derecho a la recompensa que reclama, conforme a las disposiciones que reglamentan la materia.

Al folio 51 se halla una partida de origen eclesiástico con la cual se demuestra que el veintiséis de mayo de mil ochocientos noventa y siete José María Gadena contrajo matrimonio con Lucinda Avila, hija de Fernando Avila y de María de la Paz Gastañeda; y al folio 5 corre otra partida del mismo origen, en la cual consta que el once de mayo de mil novecientos once se dio sepultura al cadáver de José María Gadena, casado con Lucinda Avila.

El artículo 11 de la Ley 149 de 1896 es del tenor siguiente:

"No tendrán derecho a recompensa los hijos varones mayores de edad, a menos que estén incapacitados de por vida para trabajar; ni las hijas de cualquiera edad ya casadas; ni los hijos de cualquier sexo que observen mala conducta; y finalmente, ni los hijos que se encuentren en alguno de los casos del artículo 8.°"

Si las hijas casadas pierden el derecho a la recompensa que pudiera corresponderles, es indudable que Lucinda Avila no puede pretender la que reclama en el presente juicio, porque es terminante la disposición transcrita que la niega a las mujeres que han contraído matrimonio.

Verdad es que quedó viuda desde el año de mil novecientos once, pero esa circunstancia no hace revivir un derecho que caducó, en primer lugar porque la ley no hace distinción, y en segundo, porque de otra suerte "cada vez que la hija de un militar perdiera su marido en cualquier epóca, podría ocurrir en solicitud de auxilio del Tesoro, y la Nación no saldría jamás de la carga de las recompensas y pensiones que tan abrumada la tiene,' como acertadamente lo dijo el señor Procurador de la Nación en concepto emitido en este mismo juicio, con fecha veintidós de septiembre de mil novecientos catorce.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, de acuerdo con el concepto del señor Procurador y del señor Fiscal, y administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, absuelve a la Nación de la demanda de recompensa solicitada por Lucinda Avila, en su condición de hija de Fernando Avila.

Cópiese, notifíquese, dése aviso a los Ministros de Guerra y del Tesoro 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 confirma la dictada por el Tribunal Administrativo de Cartagena en la demanda de nulidad de la Ordenanza 11 de 1904, expedida por la Asamblea de Bolívar.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado--Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, julio cinco de mil novecientos quince.

La Ordenanza número 12 expedida por la Asamblea de Bolívar en las sesiones de 1904, dice así:

"Artículo 1.° Segrégase el Corregimiento de Don Alonso del Distrito de Corozal, y agrégase al Distrito de Sampués.

"Artículo 2.° Quedan derogadas todas las disposiciones contrarias a la presente Ordenanza."

El 22 de junio de 1904 fue sancionada por el Gobernador respectivo.

Las disposiciones de ese acto quedaron sin llevarse a efecto hasta que por Decreto número 523 de 20 de enero de 1914, dictado por el Gobernador, se mandó ponerla en ejecución en virtud de que la Cámara del Senado de 1913 resolvió que no necesitaba de la aprobación legislativa en las diligencias hechas por el Personero Municipal de Sampués para obtener esa aprobación.

Fue entonces cuando el Personero de Corozal, acompañando a su demanda los comprobantes respectivos, en memorial de 21 de febrero de 1914 pidió al Tribunal Superior de Cartagena declarara nula la referida Ordenanza, fundándose en que la segregación se había efectuado sin las formalidades detalladas en el artículo 190 y concordantes de la Ley 149 de 1888.

El Tribunal se declaró incompetente por haber entrado en vigor la Ley 130 de 1913, que atribuye esta clase de negocios a los Tribunales Administrativos Seccionales. Previas las diligencias del caso, esta última entidad aprehendió el conocimiento, y después de observada la tramitación correspondiente, falló la demanda en sentencia de 22 de marzo de 1915, declarando nula, por ilegal, la Ordenanza acusada.

En consulta del fallo vino el expediente al Consejo de Estado, en donde es llegado el caso de decidir lo que se estima conforme a derecho.

La demanda se entabló ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial en la época en que conforme a la Ley 88 de 1910, vigente entonces, a esas entidades correspondía el conocimiento, y cuando no había término fijado para hacer uso del recurso; por este aspecto, era procedente la acción del Personero de Corozal.

La Ley 130 de 1913 fijó para esta clase de demandas el término de noventa días, contados desde la sanción de la ordenanza o ejecución del acto, pero tal término no pudo correr respecto de actos de las Asambleas, expedidos con anterioridad a la instalación de los Tribunales Administrativos, sino desde la fecha de esa instalación, porque faltaba la entidad ante quien pudiera instaurarse la demanda, y esto aunque los Tribunales de Distrito perdieron la competencia desde que entró a regir la mencionada Ley 130.

El Tribunal Administrativo de Cartagena empezó a funcionar el 1.º de julio de 1914, como consta de la respuesta que con fecha 26 del mes pasado dio el Presidente de la entidad a la pregunta que se le hizo en cumplimiento de auto dictado por el Consejero sustanciador. Ese Tribunal aprehendió el conocimiento del negocio el 4 de julio del mismo año de 1914, esto es, tres días después de su instalación.

La demanda, por consiguiente, se intentó en tiempo oportuno.

En el caso que se estudia, la Asamblea de Bolívar segregó territorio determinado de un Distrito y lo agregó a otro, acto que legalmente no podía llevarse a cabo sino en cuanto se llenaran las condiciones exigidas por los artículos 189 a 195 inclusive de la Ley 149 de 1888, vigente al tiempo de la expedición de la Ordenanza.

En el certificado que el Secretario de Gobierno del Departamento dio el 11 de febrero de 1915, en cumplimiento del auto del Tribunal Administrativo, dictado a petición del respectivo Fiscal, se lee:

"1º Que examinado el expediente en que consta la

historia de la Ordenanza número 11 de 1904, por la cual se segrega el Corregimiento de Don Alonso del Distrito de Corozal y se agrega al de Sampués, solamente aparecen los siguientes documentos: 1.°, el proyecto de ordenanza presentado por el Diputado Luis E. Guisado, con las certificaciones de haber sido aprobado en primero, segundo y tercero debates; 2.°, informe producido por el Diputado doctor Adán Polo C., a quien pasó en comisión dicho proyecto, en el cual manifiesta que según datos que le suministraron varias personas conocedoras de la región donde se encuentra el Corregimiento de Don Alonso, éste se halla a cinco leguas de Corozal, en tanto que de Sampués sólo dista media legua, y que sus relaciones comerciales y eclesiásticas son más estrechas con la última de estas poblaciones que con la primera, y por último, que los habitantes de Don Alonso ocurren con más frecuencia en sus quejas y reclamos a las autoridades de Sampués que a las de Corozal; 3°, la Ordenanza número 11, sancionada por la Gobernación, y 4.°, la nota con la cual se devuelve a la Asamblea Departamental la citada Ordenanza, debidamente sancionada.

"2.° Que no hay constancia de que la dicha Ordenanza número 11 de 1904 fuera expedida en caso especial y por circunstancias graves de notorio interés público; y

"3.° Que no se tiene conocimiento de que tal Ordenanza haya sido aprobada en algún tiempo por el Congreso Nacional."

Los antecedentes que sirvieron de base a la Asamblea de Bolívar no son los que la ley determina para esos casos, pues no hubo ni solicitud de los Concejos Municipales, ni informe del Gobernador ni ninguna de las comprobaciones necesarias al efecto; de modo que hay que concluír que habiéndose pretermitido formalidades esenciales, la Ordenanza es nula como violatoria de la ley.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado confirma la sentencia del Tribunal Administrativo de Cartagena, por la cual se declara nula la Ordenanza número 11, expedida por la Asamblea de Bolívar en sus sesiones de 1904, sentencia que ha venido en consulta a esta Superioridad.

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Ministro de Go-

bierno y al Gobernador del Departamento respectivo, publíquese en los *Anales* y devuélvase el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se decide que el contrato de fecha 22 de septiembre de 1905 está ajustado a las autorizaciones legales.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

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

Vistos: El 22 de septiembre de 1905 el Gobierno Nacional celebró con el señor Julio E. Pérez, como apoderado de *The Colombiam Northern Railway Company Limited*, Sociedad domiciliada en Londres, un contrato en virtud del cual la Compañía se obligó para con el Gobierno a prolongar hasta la ciudad de Chiquinquirá el ferrocarril de Zipaquirá, en los términos y condiciones que allí se expresaron y mediante una subvención de nueve mil novecientos noventa pesos oro por kilómetro, no reembolsables, que el Gobierno daría a la Compañía.

La expresada Compañía cedió a *The Colombiam Central Railway Company Limited* el contrato de que se ha hecho mérito, por la escritura pública número 761 otorgada en la Notaría 2.ª de Bogotá en 31 de mayo de 1906; y esta Compañía, dueña ya de la concesión, construyó a sus expensas el trayecto de línea férrea entre Zipaquirá y Nemocón, o sean diez y seis kilómetros treinta y un metros, los cuales fueron recibidos por el Gobierno, según consta en Resolución del Ministerio de Obras Públicas de 21 de octubre de 19 7.

Con oficio número 8078 de 22 de octubre último el Ministro de Obras Públicas ha enviado a esta corporación, después de ser aprobado por el Presidente de la República, previo dictamen favorable del Consejo de Ministros, el contrato de fecha 21 de agosto del año en curso, aclarado por la nota de 18 de octubre del mismo año, por el cual *The Colombiam Central Railway Company Limited* cede y traspasa a la República de Colombia la concesión

susodicha, con todos los derechos, títulos e intereses que a la Compañía le fueron cedidos o traspasados por *The Colombian Northern Railway Company Limited*, según reza la escritura pública ya mencionada.

La cesión o traspaso de la Compañía a la República de Colombia comprende también los diez y seis kilómetros de línea férrea de que se ha hablado, con la zona que aquélla haya adquirido y la estación de Nemocón, bienes cuyos componentes se detallan en el contrato.

Comprende igualmente la cesión el crédito hipotecario que consta en la escritura pública otorgada el día 19 de enero de 1906, por ante el Notario Público William Crawley, en la ciudad de Londres, escritura que aparece anotada en la Oficina de Registro de instrumentos públicos y privados de Zipaquirá, en el libro de anotación de hipotecas, el día 26 de junio de 1906. Según tal escritura, la Compañía se reconoció deudora de los fideicomisarios (*trustees*) de la suma de setecientas cincuenta mil libras esterlinas, en bonos hipotecarios; mas como de esa suma se emitieron efectivamente ciento cincuenta y cinco mil trescientas quince libras esterlinas, en los mismos bonos, que son los que están en poder de los acreedores, tales bonos constituyen el crédito hipotecario de que se ha hablado, los cuales por efecto de la cesión pasan a la propiedad del Gobierno de Colombia, y al propio tiempo quedan anulados y sin ningún efecto en virtud del fenómeno jurídico de la confusión que se realiza por la cesión que se hace al Gobierno de la línea férrea, o sea de la cosa hipotecada (artículo 1.º del contrato).

Por el artículo 4º del contrato el Gobierno da a la Compañía, en pago y como precio del traspaso de la concesión, de la enajenación del ferrocarril y de la cesión del crédito hipotecario a que se ha hecho referencia, ochenta mil libras esterlinas, oro inglés, en bonos del Estado, por su valor nominal, garantizados con la totalidad de las rentas nacionales o del Gobierno, los cuales ganan desde la fecha del contrato el interés del cinco por ciento anual y tendrán un fondo de amortización del uno y medio por ciento al año. Estos bonos serán cambiados, a prorrata, por los antiguos bonos hipotecarios y por intermedio del Banco de Inglaterra. Los bonos antiguos se considerarán recibidos por el Gobierno y completamente anulados desde el momento en que el Cónsul General de Co-

lombia haga entrega formal al Síndico de las ochenta mil libras esterlinas, en bonos del Estado, representados transitoriamente por un bono o certificado provisional, que será anulado cuando se haga la entrega al mismo Síndico, de los bonos definitivos.

La Compañía cede igualmente al Gobierno los planos, perfiles y estudios de la línea hasta Chiquinquirá hechos por la Compañía y aprobados por el Gobierno, los que reposan en el Ministerio de Obras Públicas.

Por el artículo 8º el Gobierno paga a la Compañía la subvención que le está debiendo correspondiente a los 16 kilómetros 31 metros de vía entre Zipaquirá y Nemocón con treinta y dos mil treinta libras esterlinas en acciones de la misma Compañía, o sean tres mil doscientas tres acciones de las ocho mil que *The Colombian Northern Railway Limited* entregó al Gobierno en cumplimiento del contrato de fecha 27 de noviembre de 1905.

Expuestos así los puntos dominantes de la negociación, el Consejo entra a decidir, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 del Código Fiscal, si ella se ajusta o nó a las autorizaciones legales.

La Ley 119 de 1913, por la cual se decreta la construcción de una vía férrea, dio al Gobierno en relación con la negociación que se estudia, las autorizaciones que se consignaron en las disposiciones siguientes de dicha Ley:

"Artículo 3.° Antes de hacer uso del derecho de declarar la caducidad del contrato celebrado con la *Colombian Northern Railway Company* para la construcción del ferrocarril hasta Chiquinquirá, y que en la parte relativa al trayecto de Zipaquirá a aquella ciudad fue cedida por esta Compañía a la *Colombian Central Railway Company*, el Gobierno queda autorizado para negociar con quien represente los derechos de los tenedores de bonos y con el representante legal de esta última entidad, hoy en liquidación, el traspaso a favor del Gobierno de las obligaciones que gravan la concesión y que hayan sido emitidas por la Compañía, en el mercado de Londres o en cualquier otro, cuyo valor nominal excede de ciento veinte mil libras.

"Parágrafo 1.° Para obtener el traspaso de todas las obligaciones hoy existentes, de que habla este artículo, el Gobierno queda autorizado para hacer una nueva emisión de bonos hasta por £ 5,000, valor nominal, por cada uno

de los kilómetros hoy construídos entre Zipaquirá y Nemocón. Estos bonos, garantizados por la totalidad de las rentas del Gobierno, ganarán el interés del 5 por 100 anual y tendrán un fondo de amortización del uno y medio por ciento (1½ por 100) por año.

"Parágrafo 2.° El Gobierno obtendrá de la Compañía Central, en cambio de los bonos mencionados anteriormente, la totalidad de los bonos que la referida Compañía haya emitido con cargo a la Empresa, y la entrega formal del trayecto construído entre Zipaquirá y Nemocón, con todos los derechos y anexidades provenientes de la concesión que esta Compañía obtuvo de la *Northern Railway Company*, el cual trayecto quedará completamente libre y de propiedad de la Nación.

"Parágrafo 3.° El Gobierno, de la suma total que posee en acciones de la referida Compañía Central, pagará a la misma, de acuerdo con los contratos vigentes, la subvención ofrecida por el Gobierno por cada kilómetro construído entre Zipaquirá y Nemocón."

Como se ve, el contrato se ciñe estrictamente a los preceptos de la ley de autorizaciones, preceptos por los cuales se autorizó al Gobierno para adquirir la cesión del contrato con *The Colombian Northern Railway Company Limited*, y la concesión de que trata el mismo contrato, la cesión del ferrocarril del de Zipaquirá a Nemocón, el traspaso del crédito hipotecario constituído en Londres en enero de 1906, sobre los mismos bienes cuya propiedad adquiere el Gobierno, y la facultad de emitir las ochenta mil libras esterlinas en bonos del Estado para pagar el precio de las cesiones y traspasos a que el contrato se refiere, con el interés y el fondo de amortización allí previstos.

Con todo, no se ha incluído en el contrato la cláusula que estatuye el artículo 42 del Código Fiscal, según el cual todos los contratos celebrados en Colombia con personas extranjeras se sujetan a la ley colombiana y a la jurisdicción de los Tribunales nacionales, y en los cuales contratos debe constar que el extranjero renuncia a intentar reclamación diplomática en lo tocante a los deberes y derechos originados del contrato, salvo en el caso de denegación de justicia, la que sólo consiste en privar al Contratista de los recursos y medios de acción que, conforme a las leyes del país, puede emplearse ante el Poder Judicial.

El contrato lo ha celebrado el Gobierno en esta ciudad con el doctor Luis María Isaza, quien obra, según se dice en el texto de él, como apoderado sustituto del señor Ernesto Alfredo Green, quien a su vez, según el contrato, tiene el doble carácter de Síndico o Depositario (*receiver*) de *The Colombian Central Railway Company Limited*, y de representante de los Síndicos o fideicomisarios (*trustees*), que a su turno representan a todos los tenedores de los bonos hipotecarios que gravan la concesión y bienes de la Compañía.

También está suscrito por el señor Carlos A. Dávila, como apoderado de *The Colombian Northern Railway Company Limited.*

El Consejo, al estudiar la presente convención y al decidir que sus estipulaciones se ciñen a lo prescrito en la Ley 119 de 1913, ha procedido sobre la base de que el Gobierno se ha cerciorado de la legítima representación de las personas con quienes celebró el contrato, y de que el apoderado principal señor Ernesto Alfredo Green tiene realmente los caracteres que se le atribuyen en la convención, y de que para celebrar ésta se halla debidamente autorizado por los Tribunales ingleses.

En mérito de las consideraciones expuestas, el Consejo de Estado decide que el contrato de que se ha hecho mérito queda ajustado a las autorizaciones legales si se incluye en él la cláusula que prescribe el artículo 42 del Código Fiscal antes citado.

Cópiese, notifíquese al señor Fiscal, devuélvase al Ministerio de origen y publíquese en los *Anales*.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar a la señora Carlota Bernal de Ortiz la suma de $ 590 en vales de la guerra de 1899 a 1903.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales.)

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

Vistos: Con fecha 29 de noviembre de 1905 el doctor Vicente Olarte Camacho, en calidad de apoderado de la se-

ñora Carlota Bernal de Ortiz, demandó a la Nación por la suma de mil trescientos cincuenta pesos oro, a que ascienden, según relación jurada que al efecto presentó la demandante, las expropiaciones que le fueron hechas por agentes militares del Gobierno en la última guerra.

Como comprobantes del crédito figuran en el juicio las declaraciones de Indalecio Liévano, Salvador Camacho, Juan Lozano Bentancourt y Abelardo Macana, rendidas ante el Juez Municipal de Pandi en diciembre de 1913 y con asistencia del Alcalde y Personero del Distrito. Según los citados testigos las fuerzas del Gobierno que estuvieron en el Municipio de Pandi en 1899 y 1900 y que comandaban los Jefes Emiliano Caicedo, Hermógenes Escobar, Eusebio Ortiz, Nicolás Perdomo y Pompilio Gutiérrez, tomaron en diversas fechas veinte reses, cuatro burros y una yegua de propiedad de la reclamante, semovientes estos que estaban en los potreros denominados *El Guarumo* y *El Consuelo*, jurisdicción del expresado Distrito de Pandi; que conocieron los animales mencionados; que valían a setenta pesos oro las reses y a treinta los burros y la yegua, y que presenciaron las expropiaciones, y como las firmas de los funcionarios que intervinieron en la práctica de estas diligencias fueron debidamente autenticadas en la forma prescrita por la ley, es preciso dar a estos testimonios la fuerza probatoria que les atribuye el ordinal 3.° del artículo 3º del Decreto legislativo número 104 de 1903, ya que por lo demás se ha acreditado con certificado del Alcalde Municipal de Pandi que en los libros de la oficina no consta que se hubiera levantado diligencia de avalúo ni se hubiera expedido recibo de los bienes expropiados.

El señor Procurador General de la Nación fue de concepto que se absolviera a ésta de los cargos de la demanda, fundándose en que en el proceso no figura el poder que la actora confirió primitivamente a Paulino Ortiz, poder que éste sustituyó a Dulacio Delgado, y éste, en seguida, al doctor Olarte Camacho, quien, como se dijo al principio, presentó el libelo de demanda.

En verdad, el poder primitivo no figura, pero si hay constancia de que se presentó a los autos con la demanda y de que fue devuelto al interesado el 22 de febrero de 1907, para hacer autenticar unas firmas. Dicho documento se le perdió al interesado, según dice, pero la actora confirió un nuevo poder al doctor Olarte, y con él ha proseguido el

juicio. Por cuanto el primer poder fue presentado ante el Juez Municipal de Pandi, según aparece del reparo que por tal motivo hizo el Fiscal de la Comisión de Suministros, el Procurador General arguye que la demanda presentada en ejercicio de aquel poder no surtió efectos legales, toda vez que cuando se confirió el último, ya había expirado el término para intentar demandas por suministros y expropiaciones.

El Consejo cree que por la presentación de la demanda en tiempo oportuno, aun en ejercicio de un poder defectuoso en la forma, no se ha extinguido el derecho de la actora, ya porque ésta ratificó expresamente lo actuado, ya porque sería injusto por solo un defecto en la forma del poder declarar la extinción del derecho reclamado, siendo patente que el interesado manifestó la voluntad de no dejarlo perder, desde luégo que lo demandó dos días antes de expirar el plazo fatal. Lo dicho no significa que haya de acogerse al avalúo dado por los testigos, que en verdad es exagerado. Lo expropiado, sin contar los cuatro burros y la yegua, fueron veinte reses; pero bajo la denominación de este sustantivo colectivo se comprenden no sólo los animales grandes, sino los chicos, y tanto la hembra como el macho. Así consta, por otra parte, en la relación que ante el Juez 1.° del Circuito de Sumapaz hizo el señor Paulino Ortiz al hablar de vacas, novillas y toros (folio 18).

Ahora bien: no es presumible que animales de diferentes sexos, edades y tamaños pudieran tener un mismo valor, y mucho menos el de setenta pesos oro, que ha sido el precio máximo en épocas de la mayor escasez del artículo, para reses de mucha corpulencia y gordura.

El Consejo, ejercitando la facultad que le concede el artículo 18 del Decreto número 104 de 1903, fija los siguientes precios a los semovientes que tomaron las fuerzas del Gobierno.

Las veinte reses, a veinticinco pesos cada una, quinientos pesos	$ 500
Los cuatro burros, a quince pesos cada uno	60
La yegua, en treinta pesos.....	30
Total.....	$ 590

Por todo lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad

de la ley, y en desacuerdo con el Procurador General, condena a la Nación a pagar a la señora Carlota Bernal de Ortiz la suma de quinientos noventa pesos en vales de la guerra de 1899 a 1903, y la absuelve del resto de la cantidad demandada.

Cópiese, notifíquese, expídanse copias con destino al Ministerio del Tesoro y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.* Secretario.

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar a la señora Elena Olaya una recompensa militar unitaria de $ 115-20.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

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

Vistos: Elena Olaya, por medio de apoderado, demandó a la Nación ante la extinguida Sección de Suministros, 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; 2.º, 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; 3º, certificado del Ministerio del Tesoro, sobre que ni Elena Olaya ni Valentín Olaya han recibido pensión o recompensa del Tesoro Nacional; 4.º, declaraciones de varios testigos, sobre que la demandante no tiene renta que alcance a cincuenta pesos mensuales.

Antonio Herrán, Simón N. Nava, Estanislao Segamoso y Celso Baquero han declarado ante el Juez Municpal 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 mil novecientos catorce, 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 acredie el grado del causante. El artículo 17 de la Ley 149 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 los testigos, por más honorables que éstos sean. Sólo en el caso en que se demuestre que los archivos o documentos originales donde deben constar los hechos han desaparecido, es procedente la prueba de testitigos 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 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 sirviese para acreditar el grado militar del causante, el Consejero sustanciador ordenó en auto para mejor proveer que se pidiera un informe al Gobernador del Tolima sobre lo que constara 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 segundo 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 dos 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 Valentín 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 Hondo*.

Por lo que aparece, Valentín Olaya sólo era habilitado de la Comandancia, pero de aquí no se deduce que tuviera el grado de Capitán. 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 del 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 Ministerios del Tesoro y de Guerra y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS F. ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual el Consejo de Estado decide que el contrato de fecha 18 de octubre último queda ajustado a las autorizaciones legales si se adopta la enmienda propuesta.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, diciembre 6 de 1915.

Para los fines indicados en el artículo 37 del Código Fiscal ha venido a esta corporación, después de aprobado por el Presidente de la República, previo favorable dictamen del Consejo de Ministros, el contrato de 18 de octubre último, celebrado entre el Secretario del Ministerio de Guerra, encargado del Despacho, y el señor Jorge E. Child, en representación del señor H. R. Lemly, residente en Nueva York, sobre compra a éste, para uso del Ejército, de los siguientes efectos, pagaderos en oro americano:

6,000 blusas estilo 4, calidad de tela 121 y color 141, cada una a $ 1-80 oro.....$	10,800 ....
5,700 pantalones largos, estilo 14, tela 121 y color 141; cada uno a $ 1-27 oro.....	7,239 ....
300 pantalones cortos *(breeches)*, estilo 5, tela 121; color 141, a $ 1-50 oro.....	450 ....
6,000 gorras de faena, según muestra que se le remitirá por la Intendencia General del Ejército, a $ 0-30 oro.....	1,800 ....
Además las siguientes prendas para uniforme de parada adoptado por la Comisión respectiva para los climas de la Costa, las que serán despachadas según modelos que se suministrarán por la Intendencia General del Ejército:	
1,400 guerreras, tela 121, color B, cada una a $ 0-50.....	3,500 ....
1,400 pantalones, tela 121, color B, cada una a $ 1-50.....	2,100 ....
1,400 gorras de salida, de la misma calidad de tela de las prendas anteriores, con visera de cuero carmelita por encima y verde por debajo, color B, a $ 1-20.....	1,680 ....
3,000 pares de botines, número 14, claveteados y con pieza de metal (herradura) en el tacón, cada par a $ 3-10.....	9,300 ....
Suma.....$	36,869 ....

La suma anterior la pagará el Gobierno al contratista, por medio del Gónsul de Colombia en Nueva York, así: una tercera parte, o sean doce mil doscientos ochenta y nueve pesos seiscientos sesenta y seis milésimos al recibir el vestuario en los puertos de la República, y las dos terceras partes restantes, cada una de doce mil doscientos ochenta y nueve pesos seiscientos sesenta y siete milésimos, a los tres y seis meses, respectivamente, después de la fecha del primer pago.

Los efectos contratados fueron escogidos, previo dictamen favorable de la comisión *ad hoc* de que trata el artículo 7º de la Ley 77 de 1914, de entre las muestras de vestidos de la

Casa Flint & Cª, de Nueva York, puestas de manifiesto por el Intendente General del Ejército.

Conforme a los artículos 8º y 9º de la mencionada Ley y de acuerdo también con las reglas generales del Código Fiscal, este contrato ha debido celebrarse previas las formalidades de una licitación pública, pero de ésta pudo prescindirse y se prescindió en efecto, por haber calificado el Consejo de Ministros de evidente urgencia su celebración, en armonía con lo dispuesto en el aparte *f*) del artículo 27 del propio Código.

En el contrato se ha estipulado una multa de mil pesos oro americano a favor del Tesoro Nacional para el caso de que el contratista no dé cumplimiento a sus obligaciones, y ha dado como fiador mancomunado y solidario al señor Carlos F. Schloss, mayor y vecino de esta ciudad.

En la cláusula 5ª del contrato se dice que Child se somete a las disposiciones contenidas en los artículos 42 y 43 del Código Fiscal; pero el Consejo juzga conveniente que se estipulen expresamente las condiciones a que dichos artículos se refieren, es decir, que se declare expresamente que el contrato se sujeta a la ley colombiana y a la jurisdicción de los Tribunales colombianos, y que el contratista renuncia a intentar reclamación diplomática en lo tocante a los deberes y derechos originados de la convención, salvo en el caso de denegación de justicia, la que sólo consiste en privar al contratista de los recursos y medios de acción que, conforme a las leyes del país, pueden emplearse ante el Poder Judicial. El artículo citado dispone que tal estipulación debe *constar* en el contrato, y de aquí se deduce que no basta hacer una simple referencia al texto legal.

El Consejo procede sobre la base de que el Gobierno se ha cerciorado de que el fiador reúne las condiciones de que trata el artículo 2376 del Código Civil, y de que es bastante la personería del señor Child para obligar al señor Lemly.

Por 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 y si se adhiere a él el certificado de que el contratista ha pagado el correspondiente impuesto de timbre nacional (Decreto ejecutivo de 22 de mayo de 1915, artículo 35, ordinal 2º).

Cópiese, notifíquese al señor Fiscal y devuélvase al Ministerio de origen.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ--JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES--ADRIANO MUÑOZ--*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se absuelve a la Nación del pago de la suma de $ 4,180 oro que Demetrio Fierro reclama como cesionario de David Popó.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado--Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, noviembre veintinueve de mil novecientos quince.

Vistos: En 11 de julio de 1912 Demetrio Fierro, diciéndose apoderado sustituto de David Popó, demandó a la Nación ante la Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones, para que se la condene a pagar a su poderdante la cantidad de cuatro mil ciento ochenta pesos oro, valor de expropiaciones que dice le fueron hechas durante la guerra de 1899 a 1903 en las fincas de *Timba* y *Portugal*, situadas en el Valle del Cauca.

Aunque la Comisión dictó resolución negativa con fecha 10 de febrero de 1913, de ella no fue notificado sino el respectivo Agente del Ministerio Público. En ese estado, el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo dictó el auto de 29 de julio de 1914, en que dispuso pasar el expediente al Procurador de la Nación. No hay constancia de la fecha del repartimiento, ni del Magistrado a quien correspondió, ni de que esa providencia se hubiera cumplido.

En 16 de octubre pasado se repartió el asunto en el Consejo de Estado.

Carece de objeto legal la práctica de nuevas diligencias, porque a nada conducen en el presente caso, y por eso se falla el negocio definitivamente así:

El término fijado por el Decreto número 104 de 1903, para iniciar demandas por suministros, empréstitos y expropiaciones causados a nacionales, expiró el 30 de noviembre de 1905, al tenor del artículo 6.° de la Ley 47 del mismo

año. Después de ese día quedó prescrito el derecho que por esa causa existiera contra la Nación, y de consiguiente deben fallarse negativamente las demandas iniciadas con posterioridad a la expiración del plazo fijado por la ley respectiva.

Consta en autos que esta reclamación se inició cuando la acción estaba extinguida, y eso es suficiente para no entrar en el análisis de las probanzas aducidas.

Por tanto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, absuelve a la Nación de todos los cargos formulados contra ella por David Popó, y provenientes de las expropiaciones a que se refiere esta demanda.

Cópiese, notifíquese, publíquese en los *Anales del Consejo* y archívese el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. ADRIANO MUÑOZ--LUIS FELIPE ROSALES--*José M. Medina E.*, Secretario.

BIBLIOGRAFIA

Revista del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario—Hemos recibido el número III de esta *Revista*, correspondiente al 1º de febrero del corriente año, en cuyas páginas se vienen publicando, de varios años atrás, importantes producciones de índole diversa. En el número aludido hemos tenido el placer de leer, a más de varios artículos de interés general, las importantes y valiosas comunicaciones cruzadas entre Su Santidad Benedicto XV y Monseñor Rafael María Carrasquilla, Rector del Colegio del Rosario.

Agradecemos debidamente tan importante envío.

Responsabilidad de los socios en las Sociedades colectivas de comercio—Tal es el tema escogido y desarrollado con notable acierto y no poca erudición jurídica por el señor Eduardo Serna R., estudiante que fue de la Universidad Nacional, para optar al título de Doctor en Derecho y Ciencias Políticas.

Damos la bienvenida al joven abogado, y no podemos menos de felicitarlo por el triunfo alcanzado, revelador sin duda de un noble esfuerzo y de una firme voluntad.

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO II | BOGOTÁ, ABRIL 30 DE 1916 | NÚMERO 8

CORRIGENDA

El inciso 3º del artículo 105 del proyecto de ley «sobre Código Judicial,» Libro 1, *organización judicial*, publicado en el número 6 de esta revista, quedará así:

«De los asuntos judiciales de jurisdicción voluntaria, no atribuídos a otra autoridad.»

El inciso 2º del artículo 174 del mismo proyecto quedará así:

«Para la Corte Suprema de Justicia se señalan las siete horas diarias, así: de las 8 a las 11 de la mañana, y de la 1 a las 5 de la tarde. En las demás oficinas del ramo las horas de despacho serán señaladas para cada localidad por el Tribunal Superior respectivo.»

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

INFORME

presentado a la Sala de Negocios Generales por el honorable Consejero Holguín, sobre el proyecto de Reglamento de la Cámara de Representantes.

Honorables Consejeros:

La honorable Cámara de Representantes, por proposición aprobada el 24 de noviembre de 1915, confió al Consejo

de Estado el encargo de redactar y poner a su estudio un proyecto de reformas a su propio Reglamento, y el Consejo, con ánimo de llevar a efecto tan importante misión, tuvo a bien comisionarme para presentar algún trabajo que le sirviera de base de discusión.

De este modo he tenido el honor de ser informante de tan importante asunto, y como consecuencia he formulado el modesto trabajo que presento, para el cual he tomado como base el Reglamento de la misma Cámara, utilizando, y así es justo consignarlo, el importante estudio que sobre este mismo asunto dejó en su archivo la extinguida Comisión Legislativa.

Personalidades eminentes y de gran competencia en este ramo de la legislación han sido de concepto que el mencionado Reglamento debe sustituirse por otro enteramente nuevo, como el contenido en aquel importantísimo proyecto presentado a la Cámara por un distinguido y muy competente Representante por el Departamento de Caldas, en el cual se cambian sustancialmente los procedimientos de la Cámara, tratando de eliminar muchos que parecen inútiles, para dar nuevas fórmulas a la tramitación del despacho de los asuntos, dividiendo la Cámara en Comités encargados, cada cual en su ramo, de presentar y sostener los diversos proyectos que fueren de su resorte, en forma tal que serían dichos Comités o Secciones los que vinieran a discutir y decidir, en cada caso, sobre el proyecto sometido a su estudio.

Dicho proyecto, a pesar de las reformas tan sustanciales que contiene, merece, a mi vez, los mayores elogios, por que su autor no solamente ha conseguido desarrollar un plan completo, estableciendo reglas precisas, separando y distinguiendo *aquello* que unido produciría confusión y duda, sino que ha logrado formar, en el ánimo de cuantos lo han leído, la creencia de que es fácil de ejecutar.

Y sin embargo tengo por cierto que la *ejecución* sería la parte más difícil del proyecto, porque son tan hondas las raíces que en nuestro sistema parlamentario han echado las prácticas y procedimientos observados en casi un siglo, que es de suponer que la honorable Cámara no conviniera jamás en reformas tan trascendentales, las cuales, por otra parte, no podrían adoptarse sino cuando las dos Cámaras

obrasen en armonía, como que adoptando las reformas una de ellas solamente, tendrían que presentarse gravísimas dificultades para su funcionamiento, de donde vendría a resultar, como consecuencia includible, el entorpecimiento de las labores que les están encomendadas.

Obsérvese que los Reglamentos de las dos Cámaras son casi iguales, pudiéndose decir que las diferencias que se notan en ellos obedecen a ciertas distinciones derivadas de la peculiaridad de las atribuciones que en ciertos casos ejerce cada una.

Aun cuando el proyecto de que he hablado figura en la lista de los que el señor Secretario de la honorable Cámara envió por orden de la misma Cámara a esta Superioridad (lo que parece indicar recomendación especial de su estudio), como el Consejo de Estado no ha recibido ninguna autorización del Senado para preparar ningún proyecto de reformas a su Reglamento, y como parece indudable que no pueden adoptarse las reformas propuestas sino con el consentimiento de las dos Cámaras, considero que no ha llegado el momento de tomar como base de discusión el mencionado proyecto.

Teniendo presente las anteriores consideraciones, en el proyecto que presento he huído de toda reforma radical, porque bien mirado el Reglamento de la Cámara reúne las disposiciones que son necesarias para el funcionamiento fácil de las labores que le están encomendadas, no siendo difícil adaptarlo a los adelantos que posteriormente se realicen.

Siendo el mencionado Reglamento producto de la labor asidua de importantísimas personalidades de nuestros partidos políticos, indudablemente sus disposiciones han sido profundamente meditadas, extendiendo su alcance a todos aquellos puntos en que la práctica de noventa y cinco años ha hecho notar vacíos o deficiencias, como que todas obedecen a un plan completo, destinado a solucionar dificultades que, sin duda, hizo patentes la experiencia y a satisfacer necesidades que se impusieron tal vez por la violencia misma de nuestras luchas políticas.

Enlazándose con lo expuesto el trabajo que presento, me parece oportuno analizarlo, guardando el orden indicado en el proyecto.

En el Título I del Capítulo I, que trata de las primeras sesiones de la Cámara, se han hecho algunos cambios de redacción, que se han considerado convenientes para la mayor claridad de las disposiciones que contiene.

En el Título II del mismo Capítulo, que trata "de la elección y posesión de los dignatarios de la Cámara, del Secretario y de la posesión de los Representantes," se ha suprimido toda la parte relativa al modo de verificarse la elección, porque este punto se reglamenta en el capítulo especial que se le ha dedicado, como parece exigirlo la materia. Además se han hecho cambios de redacción en casi todos los artículos que forman el Título. En el mismo Título quedan comprendidas las elecciones para Vicepresidentes y Secretarios, que en el actual Reglamento tienen un título especial, cuando en realidad no se ve la necesidad de que subsista.

Utilizando importantes antecedentes, me ha parecido conveniente establecer la disposición de que trata el artículo 15, la cual determina que cuando por cualquier motivo se suscite discusión sobre la legalidad o autenticidad de las credenciales de algún miembro de la Cámara, el Representante a quien dichas credenciales se refiera no tendrá voz ni voto en esa discusión. Considero esta disposición de importancia, por estar encaminada a evitar controversias personales, apasionadas, dispendiosas de tiempo, casi siempre penosas y por lo común ocasionadas a graves agitaciones. Puede decirse que la práctica establecida hasta hoy quebranta el rigor de la doctrina de que nadie puede ser juez y parte en un asunto dado.

Para guardar el orden debido, se ha colocado inmediatamente después del Título II de que acaba de hablarse, el Título que se refiere a las atribuciones y deberes del Presidente de la Cámara, los cuales son en esencia los mismos que siempre ha tenido. En el siguiente Título quedan determinadas las atribuciones y obligaciones del Secretario, y además se fija el personal de la Secretaría, eliminando así los Títulos V y VI del actual Reglamento. Los dos Títulos anteriormente analizados, hacen parte el Capítulo II. El Título III se refiere al "periódico de la Cámara," estableciendo que la edición y corrección del mismo será de

cargo del Director de los *Anales*, modificando en este punto el Reglamento vigente, que dispone que tal trabajo corresponde al Secretario Auxiliar o al Oficial Mayor. Como es sabido, el Director de *Anales* es el que realmente interviene en todo lo relativo al periódico de la Cámara, y siendo esto así, natural es que así se determine en el Reglamento.

La reforma que se propone para el Título IV del Capítulo II, que trata de la "la Policía de la Cámara," consiste en que la creación de dicho Cuerpo sea decretada por la Cámara y no por la Comisión de la Mesa, como lo dispone el actual Reglamento.

Siendo de mucha importancia y gravedad la creación de un Cuerpo de Policía, que representa una fuerza, que en ciertos casos puede ejercer influencias desmesuradas, es de pensar que sea toda la Cámara, y no solamente una parte de ella, la que resuelva si es o nó conveniente su creación.

El Capítulo III, que trata "de las Comisiones de la Cámara," consta de dos Títulos: en el primero se clasifican dichas Comisiones, enumerando y determinando una a una sus atribuciones, haciendo en todo esto variaciones al actual Reglamento, en el cual no están determinadas las Comisiones legales, ni fijadas tampoco, de un modo especial, sus atribuciones. En el segundo se establece el modo como deben despachar los asuntos las Comisiones permanentes, consignándose varias disposiciones que no existen en el Reglamento actual, tales como la de que cada Comisión designará a uno de sus miembros para que explique y sostenga ante la Cámara las conclusiones, proyectos o modificaciones adoptados por ella, pudiendo nombrar, cuando la Comisión se dividiere en pareceres, cada grupo su relator. Se propone también la reforma consistente en que el Presidente de la Cámara concederá la palabra, de preferencia, en la discusión, al miembro o miembros de la Comisión escogidos por cada grupo para sostener el proyecto, modificación o conclusión de que se trate.

El Capítulo IV comprende tres Títulos que tratan, por su orden, de los días en que debe haber sesiones, de su duración y publicidad, así como de los actos comunes a todas y del orden que en ellas debe guardarse.

Varios son los cambios de redacción y las modificaciones que se hacen en esta parte al Reglamento vigente, todos, en mi concepto, tendientes a la mejor distribución de la materia, a la mayor claridad de las disposiciones, y como nueva se ha consignado la relativa a la pena que debe imponerse al Representante que ultraje de obra, dentro del recinto de las sesiones, a otro u otros miembros de la Cámara, sanción que se hace necesaria para que la misma Cámara no corra el riesgo, en lo posible, de ver mermada, aun cuando sea momentáneamente, su alta dignidad y circunspección.

El Capítulo v, que trata del curso que debe dar el Presidente, fuéra de la sesión, a los negocios, se ha conservado como está en el actual Reglamento, porque las disposiciones que contiene están en armonia, me parece, con lo que aconseja una buena práctica para la sustanciación de los negocios que cursan en la Cámara.

En el Título I del Capítulo VI se trata de la presentación de proyectos y proposiciones, encontrándose en él las disposiciones relativas a las personas y entidades que pueden presentar proyectos legislativos y al modo como deben ser presentados. En este Título se fija el número de proposiciones que pueden admitirse durante la discusión de cualquiera asunto o proyecto de ley, lo cual tiende a evitar que la consideración de un proyecto sea entorpecida por proposiciones encaminadas a impedir que tengan pronta solución negocios de importancia, pero que intereses políticos del momento se obstinan en no dejar preparar. En este mismo Título se trata, por tanto, de las proposiciones dilatorias, que es en donde parece que deben figurar, pero no en título especial como está en el actual Reglamento.

El Título II del expresado Capítulo VI, que trata del "orden del día," contiene, con pequeñas variaciones, las mismas disposiciones que rigen actualmente, ocurriendo lo mismo respecto del Título III en su sección 1ª En la sección 2ª de dicho Título, que se refiere a la discusión, se ha consignado la disposición de que trata el artículo 143, por la cual se da al Presidente de la Cámara la facultad de cerrar el debate cuando discutido un asunto en más de tres sesiones se considere por dicho funcionario que se trata

de prolongar indefinida o desmesuradamente el debate. Esta autorización, a primera vista ocasionada a grandes peligros para la libertad de la Cámara, tiene a mi modo de ver la ventaja de poner prudente límite al sistema llamado de obstrucción, de que a veces suele abusar la fecunda imaginación de los partidos, con objeto más aparente que real, como que siendo el mencionado sistema recurso de minorías, la mayoría siempre termina por obtener la victoria, resultando del esfuerzo únicamente la pérdida de un tiempo precioso. En casi todos los Cuerpos Legislativos de los países constitucionales, los Presidentes están investidos de grandes facultades para dirigir y encauzar los debates, porque de otra manera la suerte de los negocios que tratan quedaría a merced de las minorías.

En la sección 3ª de este Título, que se refiere al primer debate, se han introducido dos modificaciones de cierta importancia, una de las cuales dispone que los proyectos en primer debate se voten sin discusión, encaminándose la otra a que la Comisión que reciba el proyecto para su estudio, en segundo debate, puede presentar uno nuevo.

La primera modificación tiende únicamente a impedir las discusiones que suelen tener lugar desde el primer momento de la presentación del proyecto, a pesar de que el Reglamento dispone que en primer debate se discutirá únicamente sobre la conveniencia o inconveniencia de legislar sobre la materia propuesta. A pesar, repito, de esta prescripción, con frecuencia sucede que los Representantes entran en el estudio del fondo del proyecto, a tal punto que el primer debate resulta tan largo y tan complicado como el segundo, lo cual ocasiona inútilmente una gran pérdida de tiempo.

Si es cierto que una aspiración de interés general se acentúa cada vez más en el sentido de que las Cámaras economicen tiempo y dinero, es de pensar que no hay inconveniente en que se vote un proyecto en primer debate sin discusión, porque si no ha de considerarse más que la conveniencia o inconveniencia de legislar sobre la materia, no parece que los Representantes necesiten oír largas discusiones para formar su opinión a ese respecto, sobre todo si se tiene en cuenta que a la Cámara vienen siempre hombres

de clara inteligencia, capaces y, por lo común, versados en el manejo de los negocios públicos.

Cuando la Cámara aprueba un proyecto en primer debate, implícitamente manifiesta su voluntad de que se legisle sobre la materia de que se trata.

De allí la facultad que se concede, como queda dicho, a la Comisión que estudia un proyecto para que pueda presentar otro nuevo sobre el mismo asunto, cuando no encuentre conveniente el que ha estudiado. Dicha facultad es como una consecuencia del hecho de haber acordado la Cámara legislar sobre un asunto dado, lo cual obliga a dar cumplimiento a tal resolución. Si la Comisión que ha estudiado el proyecto no lo halla en forma adecuada, o considera poco afortunada su redacción, no parece que haya inconveniente en que pueda presentar, siempre sobre el mismo asunto, otro nuevo que satisfaga el mandato de la Cámara de que se legisle sobre el asunto, dándole la forma competente, pues de otro modo resultaría que cuando el proyecto no pudiera aceptarse en la forma propuesta para primer debate, no se legislaría sobre la materia de que trata, a pesar de haberlo determinado así la Cámara.

En la sección 4ª del Título y Capítulo de que viene tratándose, que se refiere al segundo debate, se han introducido varios artículos nuevos, introduciendo también alguna variación en la clasificación de las proposiciones que se pueden presentar en el debate, disponiendo que la Comisión que debe revisar el proyecto sea la misma que lo estudió para segundo debate, y por último, se establece que durante la discusión a que hubiere lugar en vista del trabajo que presente la Comisión de revisión, no sean admitidas modificaciones ni artículos nuevos que no tengan por objeto corregir las incongruencias que se adviertan entre las diversas partes del proyecto, apartándose en este punto del actual Reglamento, el cual permite que durante la discusión se puedan proponer artículos nuevos y modificaciones a lo antes adoptado, de donde viene a resultar que los proyectos sufren dos segundos debates, irregularidad llena de inconvenientes, fuéra de que alarga desmesuradamente las discusiones, terminando a veces por no poder legislarse nada, después de perder un tiempo irreparable.

En la sección 8.ª se reglamentan las elecciones, dedicando parte especial a esta importante materia, que en el actual Reglamento aparece comprendida en el Título que trata de la elección de los dignatarios de la Cámara, para lo cual se ha dado distinta redacción a los artículos que la forman.

En la sección 9ª se trata de todo lo concerniente a las votaciones, siendo pocas las modificaciones propuestas al Reglamento actual.

El Capítulo VII, que trata de los procedimientos especiales, refiriéndose el Título I a los tratados públicos o convenios, disponiendo que los celebrados por el Gobierno y que éste quiera someter en primer término a la consideración de la Cámara, deben ser presentados por el Ministro de Relaciones Exteriores con el correspondiente proyecto de ley aprobatoria.

El actual Reglamento dispone que los tratados o convenciones que el Poder Ejecutivo someta al estudio de la Cámara pasen a una Comisión para que proponga lo que estime conveniente, pero no dispone en ninguna forma que el Gobierno solicite su aprobación; de manera que la diferencia consiste en que en el proyecto que propongo, el Poder Ejecutivo debe pedir la aprobación del tratado o convenio, presentando el proyecto de ley aprobatoria, mientras que conforme al Reglamento vigente le basta presentar el tratado o convenio sin necesidad de pedir su aprobación, lo cual ha sólido presentar serias dificultades, derivadas, en ocasiones, de falta de iniciativa gubernamental, como sucedió cuando la discusión de aquel convenio memorable que fue improbado por el Senado en primer debate y por unanimidad. Porque en verdad, si en algún asunto es necesario y conveniente que las Cámaras sean orientadas e ilustradas por el Gobierno, es indudablemente en lo que dice relación con las Relaciones Exteriores, puesto que en este ramo tiene facultades especialísimas, a tal punto que cuando negocia algún tratado lo hace porque a su juicio es conveniente para los intereses del Estado, o porque ha considerado oportuno hacer uso de la facultad que se le haya dado en ley expresa, o porque en su concepto viene a satisfacer alguna exigencia autorizada de la opinión pública, casos todos que lo dejan

en libertad de hacer o no hacer, de manera que al celebrar alguno, procede por su espontánea voluntad, circunstancia que moralmente lo obliga a pedir resueltamente su aprobación, como que si no lo hubiera creído conveniente no lo habría firmado.

En este mismo Título se propone que sea la Comisión de Relaciones Exteriores la que estudie para segundo debate el proyecto que presente el Poder Ejecutivo, aprobatorio de algún tratado o convenio, y no una Comisión especial, como se dispone en el Reglamento actual, disposición que está en armonía con lo preceptuado en el proyecto sobre atribuciones de las diferentes Comisiones en que se divide la Cámara, con la índole y naturaleza del delicado asunto a que se refiere. Además se faculta a la Comisión para que proponga las modificaciones que a bien tenga a los artículos o cláusulas de los tratados o convenios y al proyecto de ley correspondiente.

En este mismo Título se dispone que el proyecto de ley sobre Presupuestos de rentas y gastos se estudiará, discutirá y votará por la Comisión especial de éste en la forma y términos prescritos por la ley, con lo cual se modifica el actual Reglamento, el cual dispone que puede adoptarse para la discusión del segundo debate cualquiera de los procedimientos indicados en el artículo 326.

Al Título II del Capítulo VII no se propone ninguna modificación, dejándolo como está en el Reglamento actual.

Los Capítulo VIII a XII, que tratan, por su orden, "de revocatorias," de "la correspondencia recíproca de las dos Cámaras para la formación de las leyes," de "los proyectos devueltos por el Poder Ejecutivo," del "Reglamento de la Cámara" y de "la última sesión," no pueden reformarse sino de acuerdo con el Senado, y por esta razón es forzoso abstenerse de presentar reforma alguna sobre tales puntos.

Con los fundamentos expresados, vuestra Comisión somete a vuestro estudio y consideración el adjunto proyecto, y propone darle primer debate.

JORGE HOLGUÍN

Bogotá, 8 de marzo de 1916.

INFORME

del honorable Consejero Lácides Segovia sobre el proyecto de Reglamento de la Cámara de Representantes.

Señores Consejeros de la Sala de Negocios Generales.

Con bastante detenimiento he estudiado el proyecto de reglamento de la Cámara de Representantes, presentado por el honorable Consejero General Jorge Holguín.

Como sería un trabajo muy extenso el expresar en este informe todas las razones que prestan base a cada una de las reformas que me permito proponer, me abstengo de esa labor y me reservo el derecho de expresarlas en cada una de las sesiones en que se discuta el asunto, y concluyo proponiéndoos:

«Dése segundo debate al proyecto de reglamento de la Cámara de Representantes, con las modificaciones que en pliego separado acompaño.»

Honorables señores Consejeros, vuestra Comisión.

LÁCIDES SEGOVIA

PROYECTO DE REGLAMENTO

DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, PARA SU RÉGIMEN Y POLICÍA INTERIOR

TITULO I

DE LAS PRIMERAS SESIONES DE LA CÁMARA

CAPITULO I

De la Junta preparatoria.

Artículo 1º El día en que conforme a las disposiciones constitucionales deba reunirse el Congreso, los Representantes presentes en el lugar prefijado para la reunión, cualquiera que fuere su número, se constituirán en Junta preparatoria.

Artículo 2º Será Presidente de la Junta preparatoria el que lo hubiere sido de la Cámara en su última reunión, o el Vicepresidente a falta de aquél, o a falta de ambos, el primero en el orden alfabético de apellidos. Esto en cuanto a las reuniones ordinarias o extraordinarias que tengan lugar dentro de un mismo período, pues en cuanto a la reunión primera de un nuevo período será Presidente de la Junta

preparatoria el Representante que sea primero en el orden alfabético de apellidos.

Artículo 3º Será Secretario de la Junta preparatoria el Representante que designe el Presidente. Este Secretario provisional continuará ejerciendo hasta cuando tome posesión el Secretario en propiedad.

Artículo 4º La Junta preparatoria, así que estuviere constituída con Presidente y Secretario, procederá:

1º A verificar si hay por lo menos la tercera parte de los Representantes, o sea el *quorum* constitucional, para lo cual llamará el Secretario la lista de los Representantes de cuya elección se tuviere noticia oficial.

2º Si no hubiere *quorum*, a dictar las medidas que con arreglo a la Constitución y a las leyes son de su resorte, para obligar a los ausentes a que concurran.

3º Luégo que hubiere *quorum*, a poner este hecho en conocimiento del Senado y del Presidente de la República, por medio de mensajes orales que llevarán sendas Comisiones, compuesta cada una de dos Representantes nombrados por el Presidente.

Artículo 5º La sesión quedará abierta hasta que regresen las Comisiones y se presenten en el salón de la Cámara el Presidente de la República o el Ministro del Despacho que ha de declararla instalada conforme a la Constitución. Mas si el Presidente de la República o el Ministro no se presentaren a instalar la Cámara, el Presidente de la Junta preparatoria, luégo que tuviere noticia de hallarse el Senado en situación de comenzar sus trabajos, procederá a declarar instalada la Cámara de Representantes. Este acto se efectuará poniéndose de pie los miembros de la Junta para dar respuesta afirmativa a la siguiente pregunta hecha por el Presidente:

«¿Declaran los miembros aquí presentes constitucionalmente instalada la Cámara de Representantes y abiertas sus sesiones?»

Artículo 6º Cuando se presenten en el salón de la Cámara el Presidente de la República o el Ministro que ha de instalarla, serán conducidos al solio por el Secretario de la Junta y colocados a la izquierda de éste.

CAPITULO II

De la elección y posesión de dignatarios de la Cámara y del Secretario, y de la posesión de los Representantes.

Artículo 7º En primer término se procederá a la elección de Presidente, y elegido éste ocupará el lugar que le corresponda. Luégo, puestos de pie todos los Representantes, jurarán a Dios sostener la Constitución y las leyes de la República y cumplir fielmente los deberes de Presidente y miembros de la Cámara.

En seguida el Presidente exigirá la promesa a los demás Representantes, con la siguiente pregunta:

«¿Juráis a Dios y prometéis a la Patria sostener y defender la Constitución y las leyes de la República y desempeñar fielmente los deberes de Representantes?»

Artículo 8º Se procederá luégo a la elección de Vicepresidentes y de Secretario.

Los demás empleados que por disposición de la Cámara se hayan creado, y cuyo nombramiento deba hacerse por elección, serán elegidos el día que al efecto se determine.

Artículo 9.º Ningún Representante podrá ser elegido Secretario de la Cámara en propiedad.

Artículo 10. Elegido el Secretario, ocupará el puesto que le haya sido designado, previo el juramento de posesión, en presencia de la Cámara.

Artículo 11. Verificada la elección de los dignatarios de la Cámara, se pondrá en conocimiento del Senado y del Presidente de la República, por medio de Comisiones especiales nombradas por el Presidente.

Artículo 12. Mientras la Comisión de la Mesa no haga definitivamente los nombramientos que le corresponden, el Presidente podrá nombrar hasta dos Escribientes interinos.

Artículo 13. Los Representantes tienen el deber de presentar y depositar en la Secretaría sus credenciales el día de la entrada a la Cámara, las cuales serán pasadas inmediatamente a la Comisión respectiva para lo de su cargo, a fin de que, dentro de los cinco días siguientes, rinda ésta el informe del caso, y la Cámara resuelva acerca de ellas dentro del término perentorio e improrrogable de cinco días.

El Representante que no presente y deposite sus credenciales no podrá tomar parte en ninguno de los actos de la Cámara.

Artículo 14. Cuando por alguna Circunscripción Electoral se presentaren como Representantes mayor número de individuos de los que constitucionalmente le corresponden, ninguno de ellos podrá tomar posesión del cargo mientras que la Cámara decida el punto.

Artículo 15. Cuando por cualquier circunstancia se suscitare discusión sobre la legalidad o autenticidad de las credenciales de algún miembro de la Cámara, el Representante a quien esas credenciales se refieran no tendrá voz ni voto en esa discusión.

Artículo 16. Al día siguiente al de la instalación de la Cámara, en la primera hora de sesión, se procederá a elegir la Comisión reglamentaria de Credenciales y las Comisiones legales permanentes.

TITULO II

DE LOS DIGNATARIOS OFICIALES DE LA CÁMARA

CAPITULO I

Del Presidente y Vicepresidentes.

Artículo 17. El Presidente y Vicepresidentes de la Cámara durarán en sus cargos por treinta días continuos.

Artículo 18. El Presidente de la Cámara será su vocero y su representante y presidirá las sesiones de la corporación.

En consecuencia le corresponde:

1º Responder a los mensajes orales de los Representantes y Ministros del Despacho.

2º Firmar las comunicaciones que se dirijan al Presidente de la República, al Presidente del Senado, al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, al Presidente del Consejo de Estado y al Presidente de la Corte de Cuentas.

3º Firmar los proyectos de ley que debidamente aprobados por la Cámara de Representantes deban enviarse al Senado, y los que aprobados por ambas Cámaras deban someterse a la sanción del Poder Ejecutivo.

4º Dirigir los debates, mantener el orden, cumplir y hacer cumplir el Reglamento y decidir las cuestiones que acerca de él se susciten.

5º Cuidar de que los Representantes concurran puntualmente, requiriendo al efecto a los ausentes que no se hallen legítimamente excusados.

6º Nombrar todas las Comisiones accidentales.

7º Convocar a sesiones extraordinarias durante el período de las sesiones de la Cámara de Representantes.

8º Despachar las peticiones en que se soliciten copias, documentos o certificaciones que hayan de franquearse por la Secretaría; requisito sin el cual el Secretario no franqueará documento alguno, sea público o privado.

9º Cuidar de que el Secretario y demás Oficiales de la Cámara desempeñen cumplidamente sus deberes.

10. Exigir de las Comisiones el puntual desempeño de los asuntos encomendados a ellas; y

11. En fin, desempeñar los demás deberes que este Reglamento le impone, y naturalmente corresponden al destino que ejerce.

Artículo 19. Toda falta absoluta del Presidente dará lugar a nueva elección.

Artículo 20. Toda falta accidental del Presidente será suplida por los Vicepresidentes, en su orden. A falta de éstos, harán sus veces los Representantes que hubieren tenido votos en la elección de Presidente, según el orden numérico descendente de tales votos. A falta de todos éstos, harán las veces de Vicepresidentes, en el mismo orden, los Representantes que hubieren obtenido votos para Vicepresidentes; y por último, a falta de todos los mencionados, los demás Representantes por el orden alfabético de la lista.

CAPITULO II

Del Secretario.

Artículo 21. Siempre que la Cámara lo acordare, habrá uno o más Secretarios que auxilien en sus trabajos al primer Secretario.

Artículo 22. Estos Secretarios Auxiliares serán nombrados por la Cámara entre personas que no sean Representantes.

Artículo 23. Son deberes del Secretario de la Cámara:

1.º Asistir a todas las sesiones.

2.º Redactar por sí mismo y firmar las actas con arreglo al Reglamento.

3.º Dar lectura en voz alta a las proposiciones, proyectos y demás documentos que deban ser leídos.

4º Publicar los resultados de las votaciones ordinarias y de las nominales.

5º Firmar los documentos a que se refiere el ordinal 3º del artículo 18.

6º Redactar las cartas oficiales que el Presidente deba firmar.

7º Redactar y firmar las demás actas oficiales, cuando otra cosa no esté dispuesta.

8º Dar cuenta diariamente al Presidente y a la Cámara de todos los documentos que hayan entrado en la Secretaría para los efectos del capítulo.....

9.º Acusar recibo de todo documento que haya entrado a la Secretaría.

10. Llevar un registro de entrega y devolución de todos los documentos que se pasen a las Comisiones de la Cámara.

Las anotaciones de entrega se inscribirán en las páginas pares del libro, expresarán el número de fojas de que cada documento constare, y serán firmadas por los Presidentes de las Comisiones, sin cuya firma no les será entregado documento alguno. Las anotaciones de devolución serán inscritas en las páginas impares del libro, frente a las de entrega correspondientes. Cada anotación expresará, además, la fecha en que el documento fue entregado o devuelto.

11. Llevar un libro en que se extractarán los documentos que entren a la Secretaría, en el cual se anotará la sustanciación que les haya dado el Presidente.

12. Formar y poner en ejecución, con previo acuerdo del Presidente de la Cámara, el Reglamento interior de la Secretaría.

13. Introducir a los Senadores que traigan mensaje de esta corporación y a los Ministros del Despacho.

14. Entregar a su sucesor y al Archivero del Congreso, por riguroso inventario, todos los documentos que estén a su cargo. De la misma manera hará entrega a quien corresponda de los muebles y enseres de la Cámara

Artículo 24. El personal de la Secretaría de la Cámara se compondrá de los empleados que determina la ley.

Estos empleados serán nombrados por la Comisión de la Mesa.

Artículo 25. La Cámara tendrá tantos Taquígrafos y Relatores como determine la ley.

Artículo 26. El Secretario de la Cámara es el Jefe de la Secretaría, y a él toca el arreglo y buen orden del despacho de esta Oficina. A él están subordinados los Secretarios Auxiliares que la Cámara nombre, y todos los empleados de la Secretaría, de cuyas omisiones y descuidos es responsable, así como de la conservación y buen orden del archivo y de los enseres de la Cámara.

Artículo 27. El Secretario, cuando debiere franquear alguna certificación, no la dará sino de aquello que resultare de los documentos existentes en la Secretaría, y refiriéndose a ellos.

Artículo 28. El Secretario durará en su cargo cuanto duren las sesiones ordinarias y extraordinarias del Congreso en cada año, excepto cuando sea destituído conforme a los artículos 37 y 38 de este Reglamento.

Artículo 29. Toda falta absoluta del Secretario será reparada con nueva elección.

Artículo 30. Faltando accidentalmente el Secretario de la Cámara, será reemplazado por alguno de los Secretarios Auxiliares que la

Cámara hubiere nombrado, o por el Oficial Mayor de la Secretaría, o por la persona que con el carácter de interino nombre la Cámara.

TITULO III

DEL PERIÓDICO DE LA CÁMARA

Artículo 31. La Cámara tendrá un periódico denominado *Anales de la Cámara de Representantes*, en el cual se imprimirán las actas, los informes de las Comisiones, los proyectos de ley y todos los demás documentos cuya publicación hubiere acordado la misma Cámara.

Artículo 32. La edición y corrección del periódico estará a cargo del Director de *Anales*.

En la inserción del material se observarán rigurosamente las reglas siguientes:

Los proyectos que se presenten se publicarán inmediatamente después del acta en que se registre la presentación, junto con la exposición de motivos, si la hubiere, y el informe respectivo si el proyecto emanare del cumplimiento de una Comisión. Puede posponerse la publicación de un proyecto de más de 40 artículos.

Los informes para segundo debate, en seguida del acta en que se de cuenta de haber sido considerado por la Cámara

Las objeciones del Poder Ejecutivo, inmediatamente después del acta en que conste que fueron leídas en la Cámara.

Los informes sobre las objeciones, inmediatamente después del acta en que se dé cuenta de haber sido leídas en la Cámara.

Las modificaciones a los proyectos, cuando sean en pliego separado y presentados por la Comisión, para segundo debate, al pie del informe correspondiente.

TITULO IV

DE LA POLICÍA INTERIOR DE LA CÁMARA

Artículo 33. Corresponde al Presidente de la Cámara velar por la seguridad interior y exterior de la corporación. Para este efecto tiene la facultad de solicitar la fuerza pública que juzgue necesaria, la cual quedará bajo sus órdenes.

Artículo 34. La Cámara, cuando lo juzgue conveniente, puede determinar la creación de un Cuerpo propio de Policía armada, compuesto de veinte o más Comisarios, bajo la dirección inmediata de uno o más Cuestores.

Este Cuerpo se organizará militarmente y llevará el uniforme o distintivo que determine la Comisión de la Mesa.

Artículo 35. Los Cuestores serán elegidos por la Cámara, por mayoría absoluta de votos. Los Comisarios serán nombrados por la Comisión de la Mesa.

Artículo 36. Las faltas que cometieren los Cuestores serán castigadas por la Cámara a propuesta de la Comisión de la Mesa y las de los Comisarios, por la Comisión de la Mesa a propuesta de los Cuestores.

Las penas aplicables a los Cuestores serán las siguientes:

Reprensión oral, multa de cinco a cincuenta pesos, destitución.

Las mismas penas serán aplicables a los Comisarios, pero la multa para éstos será de uno a diez pesos ($ 1 a $ 10)

TITULO V

DE LA DESTITUCIÓN DE LOS EMPLEADOS

Artículo 37. El Presidente, los Vicepresidentes y los Secretarios son amovibles por ella. Los empleados subalternos de la Secretaría son amovibles por la Comisión de la Mesa.

Artículo 38. Para la destitución del Presidente, Vicepresidentes y Secretarios es necesario que hayan pasado cuarenta y ocho horas entre la falta y la decisión. La destitución no puede llevarse a efecto sino por el voto afirmativo y secreto de las dos terceras partes, por lo menos, de los Representante presentes al acto de la votación.

TITULO VI

DE LAS COMISIONES DE LA CÁMARA

CAPITULO I

Disposiciones generales.

Artículo 39. Las Comisiones de la Cámara son legales o reglamentarias:

Son Comisiones legales las que están expresamente determinadas por las leyes.

Son Comisiones reglamentarias permanentes las que en seguida se expresan:

1ª La Comisión de la Mesa.
2ª La de Credenciales.
3ª La de Negocios Constitucionales y Políticos.
4ª La de Relaciones Exteriores.
5ª La de Legislación.
6ª La de Hacienda y Tesoro.
7ª La de Obras Públicas.
8ª La de Fomento.
9ª La de Instrucción Pública.
10. La de Guerra y Marina.
11. La de Justicia Interior.
12. La de Peticiones.
13. La de Redacción.
14. La de Acusación.

Son Comisiones reglamentarias accidentales:

1ª Las que se nombran para llevar mensajes al Presidente de la República o a la otra Cámara.

2ª Las que se nombran para verificar escrutinios.

3ª Las demás cuya necesidad ocurra.

Artículo 40. La Comisión de la Mesa se compone del Presidente y de los dos Vicepresidentes de la Cámara. Corresponde a esta Comisión:

1º Prefijar el orden del día con arreglo a este Reglamento.

2º Nombrar las Comisiones reglamentarias permanentes.

3º Nombrar quien decida las votaciones que en las Comisiones resulten empatadas.

4º Nombrar los empleados subalternos de la Secretaría que hubiere creado la Cámara.

5º Cumplir los demás deberes que este Reglamento le impone y aquellos cuyo desempeño le sea especialmente atribuído por la Cámara.

Artículo 41. El estudio de los negocios que cursan en la Cámara se distribuirá así:

Corresponde a la Comisión de Credenciales el examen de las que presenten los Representantes.

A la de Negocios Constitucionales y Políticos, todo la relativo a reformas constitucionales y a legislación política y administración.

A la de Relaciones Exteriores, todo lo relativo a este ramo.

A la de Legislación, todo lo relativo a legislación civil, comercial, penal y de organización y procedimientos judiciales.

A la de Hacienda y Tesoro, todo lo relativo a asuntos económicos y fiscales.

A la de Obras Públicas, lo relacionado con vías de comunicación, edificios nacionales, mejora y saneamiento de puertos y otros asuntos análogos.

A la de Fomento, todo lo relativo a industrias, inventos, colonización, baldíos, minería e inmigración.

A la de Instrucción Pública, todo lo que se refiere a este ramo y a la propiedad literaria y artística.

A la de Guerra y Marina, todo lo referente al Ejército y a la Marina de Guerra.

A la de Justicia Interior, lo relativo a la averiguación y castigo de los desórdenes e irrespetos cometidos dentro del edificio de que hace parte el local de las sesiones, por individuos no pertenecientes a la corporación.

A la de Peticiones, todas las solicitudes de interés particular.

A la de Redacción corresponde la corrección de los defectos puramente gramaticales que halle en los proyectos de ley aprobados en tercer debate y que deben extenderse en limpio para enviarlos a la otra Cámara o al Poder Ejecutivo.

Artículo 42. Las Comisiones reglamentarias permanentes serán nombradas por la Comisión de la Mesa, y las accidentales por el Presidente de la Cámara.

Las Comisiones legales permanentes se nombrarán como está prescrito en las respectivas leyes que las establecieron.

Artículo 43. Cada Comisión tendrá un Presidente, que lo será el primero que figure en la lista de los nombrados, un Secretario y un Escribiente, designados éstos últimos dentro los empleados subalternos de la Secretaría, por el Presidente de la Comisión, de acuerdo con el Secretario de la Cámara.

Artículo 44. La Cámara, cuando hubiere acordado introducir alguna acusación ante el Senado, elegirá, dentro de sus miembros, uno que desempeñe la comisión de acusación con el título y carácter de Fiscal.

Artículo 45. Esta elección se hará del mismo modo que la del Presidente de la Cámara.

CAPITULO II

Del despacho de las Comisiones permanentes.

Artículo 46. Todo asunto o proyecto de ley que haya de considerar la Cámara previo el dictamen de una Comisión será precisa y exclusivamente estudiado por la respectiva Comisión permanente, de acuerdo con la clasificación establecida en el artículo 41.

En casos excepcionales el Presidente puede pasar los asuntos al estudio de Comisiones accidentales, ya por recargo de trabajo en la respectiva Comisión permanente, ya porque para el pronto despacho sea conveniente una Comisión unipersonal o de menos número de miembros que la permanente.

Artículo 47. Las Comisiones permanentes, legales y reglamentarias, a excepción de la de Presupuestos, que conforme a la Ley debe reunirse diariamente, tendrán sesiones alternadas tres días en la semana en las horas de la mañana. El Presidente de cada una de ellas avisará al Secretario de la Cámara el local en que la Comisión se reúne y las horas señaladas para la reunión, a fin de que este empleado forme un cuadro general indicativo de estos datos.

Artículo 48. Los Representantes extraños a una Comisión permanente y los Ministros del Despacho pueden concurrir a las deliberaciones de ella, con voz pero sin voto.

Empero, para la adopción definitiva de las conclusiones en cada asunto no pueden estar presentes individuos que no pertenezcan a la Comisión.

Artículo 49. Las Comisiones despacharán los negocios de que estuvieren encargadas dentro del término que el Presidente o la ley hubieren prefijado.

Artículo 50. Cuando alguna Comisión no pudiere despachar un negocio dentro del plazo señalado, el Presidente de ella lo manifestará así públicamente a la Cámara dentro de dicho término, con expresión del motivo del retardo. El Presidente podrá otorgar un nuevo término prudencial. Vencido éste, sin que la Comisión haya rendido el informe del caso, la Cámara puede proceder a la consideración del negocio, prescindiendo del informe de la Comisión.

Artículo 51. Despachado un asunto, la Comisión designará a uno de sus miembros para que explique y sostenga ante la Cámara las conclusiones, proyectos o modificaciones adoptados por ella.

Cuando la Comisión se dividiere en diversas opiniones, cada grupo designará su relator.

Artículo 52. El Presidente de la Cámara concederá de preferencia la palabra en la discusión al miembro de la Comisión escogido por ésta para sostener el proyecto.

Artículo 53. De toda sesión de cada una de las Comisiones permanentes se extenderá un acta que se publicará en casos especiales en que la Comisión lo determine.

Artículo 54. Las Comisiones se regirán por el Reglamento de la Cámara en cuanto fuere adaptable.

Artículo 55. La Comisión de Justicia Interior se reunirá siempre que fuere necesario para el desempeño de sus funciones.

Artículo 56. Los desórdenes o irrespetos de que ha de conocer esta Comisión serán castigados, según su gravedad, con las siguientes penas:

a) Privación temporal a los perturbadores de la asistencia a las barras.

b) Privación de la misma asistencia por todo el tiempo de las sesiones.

c) Multa de acuerdo con la ley.

d) Arresto o prisión de acuerdo con la ley.

Artículo 57. La Comisión de plano cuando hubiere presenciado los hechos, o mediante averiguación sumaria, en el caso contrario, impondrá, procediendo como Tribunal de hecho y dentro de veinticuatro horas, la pena que estime justa.

Artículo 58. La notificación del fallo se hará personalmente al procesado, quien puede reclamar de ella en el momento de la notificación. La reclamación será resuelta dentro de cuarenta y ocho horas, oídos los descargos y examinadas las pruebas que presente el procesado. Esta decisión final puede notificarse por edicto, que durará fijado veinticuatro horas en lugar público del local de la Cámara, y contra ella no habrá otro recurso que el de queja.

Artículo 59. Si en el momento de cometerse la falta, un Representante pidiere el cumplimiento de las disposiciones anteriores, el Presidente suspenderá la sesión, ordenará que se aprehenda a los responsables y someterá el conocimiento del asunto a la Comisión de Justicia.

Artículo 60. Cuando la falta cometida mereciere mayor pena conforme a las leyes, el delincuente será sometido a la autoridad competente.

Artículo 61. Para la comparecencia de los responsables y de las personas cuyo testimonio se necesite, la Comisión podrá emplear todos los apremios de que, conforme a la ley, puedan hacer uso los funcionarios de instrucción.

TITULO VII

DE LAS SESIONES

CAPITULO I

Días de sesiones, duración y publicidad de ellas.

Artículo 62. Habrá sesiones todos los días, excepto los domingos y días feriados, durante cuatro horas, que señalará el Presidente. El señalamiento que éste haga podrá reformarse por la Cámara.

Artículo 63. Las sesiones serán públicas, pero la Cámara se constituirá en sesión secreta cuando, por requerirlo el asunto que haya de tratarse, lo dispusiere así el Presidente o lo solicitare algún Representante o Ministro del Despacho. La Cámara, constituída en sesión secreta, examinará y decidirá previamente si el asunto merece reserva o nó.

Artículo 64. El Secretario llevará un libro especial y reservado para extender las actas de las sesiones secretas, y otro para las proposiciones que se hagan en tales sesiones. En el acta de la sesión pública sólo se hará mención de haberse constituído la Cámara en sesión sesreta.

Las actas de las sesiones secretas se extenderán y serán aprobadas precisamente en la misma sesión a que ellas se refieren.

Artículo 65. Cuando la Cámara lo acordare, habrá también sesiones ordinarias tres noches de la semana, que designará el Presidente de la Cámara, y durarán dos horas, que pueden ser de las ocho a las diez de la noche.

Artículo 66. Las habrá también en otras noches, o matinales cuando el Presidente convocare a ellas, o la Cámara lo acordare.

Artículo 67. Cuando la sesión, por cualquier motivo, se abriere después de la hora señalada, se levantará más tarde, de manera que siempre dure todo el tiempo establecido.

Artículo 68. Las sesiones serán permanentes siempre que la Cámara expresamente lo resolviere.

CAPITULO II

De los actos comunes a todas las sesiones.

Artículo 69. A la hora precisa señalada para principiar la sesión el Presidente, o en ausencia de éste el que deba reemplazarlo, ocupará el sillón presidencial, tocará la campana y hará llamar lista.

Artículo 70. La lista o nómina de los Representantes seguirá el orden alfabético.

Artículo 71. Es deber del Secretario hacer constar en el acta cuáles Representantes han faltado con excusa legítima y cuáles sin ella.

Artículo 72. Constituye excusa legítima:

1º Indisposición corporal.

2º Licencia dada por la Cámara, de la cual haya constancia en el libro de actas.

3º Duelo doméstico u otro suceso análogo certificado por el Presidente de la corporación.

Artículo 73. Los Representantes que no pudieren asistir a algunas sesiones por grave perjuicio que la asistencia les acarreare, o por necesitar de algunos días libres para largos o urgentes trabajos de que estuvieren encargados en sus respectivas Comisiones, deberán manifestarlo de antemano al Presidente, para obtener de él la correspondiente licencia. Sin la constancia de tal permiso, los Representantes que no asistieren a alguna sesión a causa de los mencionados motivos o por cualesquiera otros, se tendrán por ausentes sin legítima excusa.

Artículo 74. Llamada la lista y presentadas las excusas, el Presidente, si hubiere el *quorum* constitucional, declarará abierta la sesión con esta fórmula: «Abrese la sesión.»

Artículo 75. Si llamada la lista faltare *quorum*, el Presidente hará que el Portero, sin tardanza, llame a los que pudieren asistir. Si transcurrida una hora aún no se hubiere completado el *quorum*, los que hubieren concurrido podrán retirarse.

Artículo 76. La importancia de las funciones de representación nacional; la confianza depositada en quienes la ejercen, y la retribución que éstos reciben, imponen a los Representantes, como deber estricto, la puntual asistencia a las sesiones y la permanencia en ellas por todo el tiempo de su duración. El Presidente debe poner especial empeño en procurar que no se falte a tal obligación, y hará, llegado el caso, las advertencias y amonestaciones necesarias.

Artículo 77. En la relación que se haga en el acta se guardará orden cronológico, y se expresará:

1º El lugar, día y hora en que haya sido abierta la sesión.

2º Los nombres de los Representantes que no hubieren estado presentes a tiempo de abrirse la sesión o que no hubieren concurrido a ella, con indicación de los que faltaron con excusa legítima y de los que hubieren dejado de asistir a ella.

3º Mención de la lectura dada al acta inmediatamente anterior, de su adopción con o sin enmiendas, y de haber sido firmada por el Presidente y el Secretario de la Cámara.

4º Noticia de los proyectos presentados a la Cámara, y de sus autores.

5º Relación de los debates dados a los proyectos, del curso seguido por éstos y de las decisiones que se hubieren adoptado.

6º Inserción íntegra de todas las proposiciones y modificaciones hechas, con expresión de los nombres de sus autores y el éxito de ellas.

7º Relación de las elecciones verificadas.

8º Inserción íntegra de todas las decisiones dadas por el Presidente sobre la inteligencia del Reglamento.

9º Noticia de todas las votaciones de la Cámara, con expresión de las que hubieren sido secretas o nominales, y respecto de estas últimas se dejará constancia de los nombres de los Representantes y de la manera como hubieren votado.

10. Nombre de los oradores que hayan tomado parte en los debates, con indicación de si han hablado en pro o en contra del asunto.

11. Los demás hechos dignos de mencionarse o aquellos respecto de los cuales disponga el Presidente que se deje constancia a solicitud de algún Representante.

12. La hora en que hubiere sido levantada la sesión.

Artículo 78. Uno de los Secretarios designado al efecto por el Presidente tiene el encargo de revisar las actas a medida que se escriban en el libro respectivo, a fin de cerciorarse, mediante cotejo con el texto aprobado por la Cámara y las proposiciones y demás documentos que se hayan insertado en el acta, que ésta se halla fielmente extendida.

Artículo 79. Aprobada el acta, el Secretario encargado por el Presidente de la revisión de que trata el artículo anterior rendirá el informe correspondiente al acta inmediatamente anterior y la presentará a la firma del Presidente, extendida en limpio y en forma definitiva.

Artículo 80. El Secretario leerá en seguida un extracto de los documentos dirigidos a la corporación y de las disposiciones del Presidente acerca de ellos.

Artículo 81. En seguida se pasará al orden del día.

Artículo 82. No puede diferirse la entrada en el orden del día,

ni alterarse éste después de haber entrado en él, sino mediante una proposición aprobada por una mayoría de las dos terceras partes de los miembros presentes, y con el objeto de considerar un asunto especial determinado. Esta proposición es indivisible, de tal suerte que la Cámara ha de decidir al propio tiempo sobre la parte referente al orden del día y sobre la necesidad de considerar el asunto que motivó la proposición.

Artículo 83. En una misma sesión no podrá hacerse más de una proposición que tenga por objeto diferir o alterar el orden del día, salvo el caso de urgencia calificada por el Presidente.

Artículo 84. Es inadmisible toda proposición que se haga antes de la lectura y aprobación del acta, antes de darse cuenta de los negocios sustanciados por el Presidente y antes de la lectura del orden del día de ambas Cámaras.

CAPITULO III

Del orden que debe guardarse en las sesiones.

Artículo 85. Tendrán sillas determinadas el Presidente, los Vicepresidentes y el Secretario de la Cámara.

Los Ministros del Despacho tendrán también asientos determinados dentro del recinto de las sesiones.

Artículo 86. Sólo podrán penetrar, durante las sesiones, en el recinto de la Cámara, los Representantes, los Senadores, los Ministros del Despacho, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los miembros del Consejo de Estado, los Secretarios Auxiliares, los Oficiales Mayores, los Porteros y los Conserjes.

Artículo 87. Cuando la Comisión de la Mesa lo determine, o lo resuelva la Cámara, la concurrencia a las barras será por medio de boletas distribuídas por la Comisión de la Mesa. Cada Representante tendrá derecho a recibir un número de boletas proporcionado a la capacidad de los lugares destinados a las barras.

El Presidente dará cuenta a la Cámara de la determinación que a este respecto adopte la Comisión de la Mesa.

Artículo 88. La Comisión de la Mesa hará la conveniente distribución de las tribunas para el Cuerpo Diplomático y los altos empleados que asistan a las sesiones.

Es absolutamente prohibido dar entrada a los particulares a dichas tribunas.

Artículo 89. Ninguna persona podrá entrar a la casa de las sesiones armado, ni fumar dentro del salón o cerca de las puertas. Nadie puede estar con sombrero puesto dentro del mismo salón.

Artículo 90. Al Representante que faltare al respeto debido a la Cámara o ultrajare de palabra a alguno de sus miembros, le será impuesta por el Presidente, según la gravedad de la falta, alguna de las penas siguientes:

1ª Declaración de haber faltado al orden.

2ª Reprensión oral.

Artículo 91. Respecto de los Ministros del Despacho, cuando hubieren faltado gravemente al respeto debido a la Cámara, ésta podrá imponerles alguna de las penas establecidas por el artículo 90.

Artículo 92. El público que asistiere a las sesiones guardará compostura y silencio: toda especie de aplausos, murmullos o vociferaciones le está prohibida. Cuando se percibiere desorden o ruido en la barra o en los corredores, el Presidente podrá, según las circunstancias:

1º O dar orden para que se guarde silencio.
2º O mandar salir a los perturbadores.
3º O mandar despejar la barra.

TITULO VIII

DEL CURSO QUE DARÁ EL PRESIDENTE A LOS NEGOCIOS FUÉRA DE LA SESIÓN

Artículo 93. El Secretario dará diariamente cuenta al Presidente de todos los documentos que hubieren entrado a la Secretaría, para que éste, fuéra de la sesión, decrete el curso que debiere dárseles.

Artículo 94. En un papel que se fijará en un lugar en que los Representantes puedan leerlo, el Presidente avisará la hora en que habrá de cumplir con el deber que le impone el artículo anterior, para que los Representantes que quieran hacerlo puedan asistir al despacho.

Artículo 95. Los Representantes tienen el derecho de apelar ante la Cámara de las resoluciones que en este Despacho hubiere dictado el Presidente.

Artículo 96. También tienen el de pedir al Secretario informes acerca de los negocios de que, a su juicio, éste debiera haber dado cuenta y hubiere omitido.

Artículo 97. Todo negocio en que la Cámara debiere ocuparse y que necesite ser convenientemente preparado, pasará de antemano a una Comisión, a virtud de resolución marginal del Presidente, en la cual éste fijará término para el despacho.

Artículo 98. Cuando se dirigiere a la Cámara una solicitud que no esté concebida en los términos prescritos por la Constitución y la ley, el Presidente, antes de dar cuenta a la Cámara, reunirá la Comisión a la cual debiera pasar el asunto, caso de estar bueno el memorial, y si la Comisión, de acuerdo con el Presidente, lo clasificare de inconstitucional o ilegal, éste lo devolverán a sus autores sin despachar, ni permitir que se lea tal solicitud o reclamación; pero sí se dará cuenta a la Cámara del incidente, quedando constancia en el acta, sin que la Cámara pueda reformar ni revocar la respectiva resolución.

TITULO IX

DE LOS PROYECTOS Y PROPOSICIONES

CAPITULO I

Presentación de proyectos y proposiciones.

Artículo 99. Un proyecto legislativo sólo puede ser presentado a la Cámara:

1º Por algún Representante o por alguna Comisión de la Cámara.

2º Por el Senado, después de haber pasado allí por los tres debates constitucionales.

3º Por alguno de los Ministros del Despacho.

4º Por el Consejo de Estado.

Los proyectos de ley que establezcan contribuciones u organicen el Ministerio Público, los que versen sobre materia civil y organización y procedimientos judiciales, sólo podrán ser presentados por las Comisiones permanentes especiales en el ramo, o por los Ministros del Despacho o el Consejo de Estado, los que se refieren a los dos primeros objetos indicados; y por las mismas entidades y además por el Senado los que versan sobre las otras materias expresadas.

Artículo 100. La presentación de los proyectos de ley se hará durante la sesión; el proponente dará lectura al título del proyecto, éste será recibido por el Secretario, y de la presentación se dejará constancia en el acta.

Los proyectos elaborados por una Comisión serán presentados por sus respectivos Presidentes, y llevarán la firma de todos los miembros de la Comisión.

Artículo 101. Todo proyecto que se proponga deberá presentarse en limpio, dividido en artículos numerados por guarismos. Al pie llevará la fecha de su presentación y la firma del autor precedida de esta fórmula: *Propuesto a la Cámara de Representantes por el infrascrito Representante.*

Artículo 102. Cuando el proyecto de ley contenga disposiciones derogatorias de uno o varios artículos de leyes anteriores, al discutirse en segundo debate el artículo que las derogue, se entiende que están en discusión todas las disposiciones a que éste se refiere; pero si se pidiere la discusión separada de una o más de esas disposiciones, así lo ordenará el Presidente.

Artículo 103. Los Representantes pueden hacer toda clase de proposiciones que, conforme a este Reglamento, sean admisibles. Los Ministros del Depacho sólo podrán hacer aquellas que se refieren a los debates de proyectos de ley, y aquellas mociones que les están expresamente permitidas por este Reglamento.

Artículo 104. Toda proposición debe presentarse escrita y firmada por su autor en una hoja entera de papel; de otro modo no podrá el Presidente darle curso.

Artículo 105. Las hojas que contengan proposiciones se legajarán en orden cronológico, y en el número de orden se copiarán las proposiciones por el Secretario en el libro respectivo.

Artículo 106. Durante la discusión de un asunto, fuéra de las modificaciones que se propongan, sólo serán admisibles las siguientes proposiciones:

1ª Que el asunto se discuta en sesión permanente.

2ª Que se suspenda su consideración.

3ª Que pase o vuelva al estudio de una Comisión.

4ª Que vuelva a segundo debate, si se tratare de un proyecto de ley que está en tercero.

5ª Que se éntre al orden del día o se siga con él.

Artículo 107. La proposición sobre sesión permanente prevalece sobre cualquiera otra y no admite modificación ni discusión.

Artículo 108. Las proposiciones de suspensión son de tres clases:

a) Suspensión indefinida, que implica la resolución de no volver a considerar el negocio en la misma legislatura, salvo expresa decisión de la Cámara en contrario.

b) Suspensión relativa, que aplaza la consideración del asunto hasta cierto día o hasta el evento de un hecho futuro.

c) Suspensión para trasponer, en virtud de la cual se suspende el debate sobre un artículo de ley para anteponerle otro u otros.

Artículo 109. Sigue en orden de preferencia la que dispone que el negocio pase o vuelva a una Comisión.

Artículo 110. La proposición de suspensión indefinida sigue en orden de preferencia a la de pasar el asunto a una Comisión, y puede ser modificada únicamente en el sentido de que la suspensión sea relativa.

Artículo 111. La proposición de suspensión relativa sigue en orden de preferencia a la de suspensión indefinida, y puede ser modificada, pero siempre en el sentido de la suspensión, bien sea indefinida o relativa.

Artículo 112. La moción para que se éntre o se prosiga en el orden del día significa que durante la sesión en que tal proposición se haga, se prescinde de la discusión del asunto, el cual puede considerarse en cualquiera otra, cuando así lo determine la Comisión de la Mesa o lo resuelva la Cámara.

Esta proposición sigue en orden de preferencia a la de suspensión relativa.

Artículo 113. La proposición de suspensión para trasponer sigue en orden a la que se expresa en el artículo anterior.

Artículo 114. La proposición para que un asunto se trate en sesión permanente sólo podrá hacerse por los miembros de la Cámara y verbalmente, en cualquier estado del debate y aun cuando alguno estuviere en uso de la palabra. En este caso el orador suspenderá su discurso mientras el Presidente pregunta a la Cámara y ésta decide, sin discusión, si se constituye o nó en sesión permanente.

Artículo 115. Las proposiciones o mociones dirigidas a obtener una resolución que no sea legislativa podrán ser hechas por cualquier Representante o Ministro del Despacho.

TITULO X

DEL ORDEN DEL DÍA

Artículo 116. Entiéndese por orden del día la serie de los negocios que se someten cada día a la discusión de la Cámara.

Artículo 117. El orden del día será fijado por la Comisión de la Mesa cada día, en las horas de la mañana, y para este efecto deberá reunirse en el salón de las sesiones de la Cámara.

Es prohibido redactar el orden del día sin la concurrencia de la mayoría de la Comisión de la Mesa.

Artículo 118. El orden se formará observando la gradación siguiente:

1º Las objeciones del Poder Ejecutivo a los proyectos acordados por las Cámaras.

2º Proyectos de ley para tercer debate.

3º Proyectos de ley para primer debate.

4º Proyectos de ley para segundo debate, en el siguiente orden de preferencia: los procedentes del Senado, los propuestos por el Gobierno y los demás en el lugar que disponga la Comisión de la Mesa, según su urgencia e importancia.

5º Respecto de los demás asuntos, la Comisión determinará el lugar que deben ocupar en el orden del día, según la importancia de ellos.

Parágrafo. El orden expresado puede alterarse por la Comisión de la Mesa, en caso de mucho recargo de proyectos para primer debate, poniendo un día en primer término, después de los de tercero, los que haya para segundo debate; y otro día los que haya para primero, hasta que disminuya el recargo de éstos y sea fácil la discusión de los de segundo debate en cada sesión. Se procurará dar preferencia en la colocación respectiva a los proyectos originales del honorable Senado y a los que sean presentados con las firmas de veinte o más Representantes.

Artículo 119. Cuando en una sesión no se hubiere agotado el orden del día señalado para ella, en el siguiente continuará el mismo orden hasta su conclusión.

Artículo 120. Ninguna alteración del orden del día podrá acordarse por un número menor de votos del de las dos terceras partes de los Representantes presentes.

Artículo 121. El Secretario de la Cámara dispondrá que del orden del día se saquen las copias suficientes para ser distribuídas oportunamente entre el Presidente del Senado, el Presidente de la República, Consejeros de Estado y los Ministros del Despacho.

Artículo 122. Un ejemplar del orden del día, con firmas autógrafas, será fijado en la puerta del salón de la Cámara.

Artículo 123. Cuando la Cámara deba hacer algún nombramiento de los que le corresponden conforme a la Constitución y a ley, señalará el día en que deba tener lugar, con tres por lo menos de anticipación.

TITULO XI

DE LOS DEBATES

CAPITULO I

De los debates en general.

Artículo 124. Debate es el sometimiento a discusión de cualquiera proposición o proyecto sobre cuya adopción deba resolver la Cámara. El debate empieza al abrirlo el Presidente y termina con la votación general.

Artículo 125. Los debates se verificarán en días distintos.

Artículo 126. Las proposiciones de que habla el artículo 115 sólo tendrán un debate, a menos que la Cámara resolviere que hayan de tener dos. Cuando hayan de tener uno, en éste se procederá como en el segundo; y cuando hayan de tener dos, se procederá en ellos como en el segundo y tercero, respectivamente.

Artículo 127. Toda proposición de acusación o queja ante el Se-

nado tendrá dos debates, a menos que la Cámara resolviere que sólo tenga uno.

Artículo 128. Cada debate se abrirá por el Presidente con esta fórmula:

Ábrese el debate (tal) *del proyecto* (aquí el título del proyecto).

Artículo 129. El autor de un proyecto o proposición podrá retirarlo con permiso de la Cámara en cualquier estado del debate, siempre que no hubiere recibido modificación.

CAPITULO II

De la discusión.

Artículo 130. Pueden hablar ante la Cámara:

a) Todo Representante.

b) Todo Ministro del Despacho.

c) Todo Senador comisionado por el Senado.

d) Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, cuando intervengan en la discusión de proyectos de ley relativos a la legislación civil, mercantil, penal y de organización y procedimientos judiciales.

e) Los miembros del Consejo de Estado.

f) Los ciudadanos que como Plenipotenciarios de la República hayan firmado tratados públicos con naciones extranjeras, cuando sean llamados por la Cámara.

En los casos señalados en los ordinales *d*), *e*) y *f*) se requiere llamamiento de la Cámara.

Artículo 131. Nadie podrá tomar la palabra por más de dos veces sobre la proposición o modificación que esté discutiéndose, con excepción del autor del proyecto, moción o modificación, quien siempre tendrá derecho de hablar hasta por tres veces.

Artículo 132. No podrá hablarse más de una vez:

1º Sobre la proposición para alterar o diferir el orden del día.

2.º Sobre las cuestiones de orden.

3.º Sobre las proposiciones de suspensión y las que disponen que se éntre o se prosiga en el orden del día.

4º En las apelaciones de las decisiones presidenciales.

Artículo 133. Puesta en discusión una proposición o un artículo, además de las proposiciones expresadas en el artículo 108, sólo son admisibles:

a) La petición para que la Cámara se declare suficientemente instruída respecto del asunto que se discute.

b) Petición para que se rinda un informe oral o se dé lectura a algún documento.

c) Petición para que la discusión y votación se hagan por partes.

d) Petición para que la votación sea nominal o secreta.

e) Reclamación de orden; y

f) Apelación.

Artículo 134. En el número de veces que un individuo haya tomado la palabra sobre un asunto, no se cuentan:

1.º La reclamación de orden.

2.º La de sesión permanente.

3.º La de petición de informes o lectura de documentos.

4.º Los informes orales que se hubieren pedido, siempre que la

petición no haya sido de la opinión particular del orador sobre la proposición o artículo puesto en discusión.

Artículo 135. No podrá tomarse la palabra:

1º Sobre las cuestiones que propone el Presidente al fin de cada debate; y

2.º Sobre las proposiciones para que la votación sea nominal.

Artículo 136. No se permite la lectura de discursos escritos; esto no excluye las notas o apuntamientos tomados para auxiliar la memoria, ni los informes o exposiciones con que los autores de los proyectos los acompañan.

Artículo 137. El orador hablará de pie, a menos que por debilidad o indisposición corporal, el Presidente le permitiere hablar sentado.

Artículo 138. El Presidente hablará sentado para dirigir los actos de la Cámara y aplicar el Reglamento; cuando en calidad de Representante quiera tomar parte en la discusión, dejará la silla presidencial, que será ocupada por quien debiera reemplazarlo.

Artículo 139. Durante la discusión todo Representante, Senador o Ministro del Despacho tiene derecho a pedir la lectura de cualquier documento de que la Cámara pueda disponer; pero si se opusiere a tal demanda la más ligera observación, será necesaria una resolución del Presidente, quien deberá también impedir por sí solo la lectura cuando juzgare que habrá de embarazar el debate.

En ningún caso se permitirá, durante el debate, la lectura de un documento impreso y repartido antes de la sesión. Lo dicho no comprende el texto mismo del proyecto en discusión, ni las citas que se aduzcan en el debate.

Artículo 140. Cuando ya nadie tomare la palabra sobre el proyecto o proposición, el Presidente anunciará que va a cerrarse la discusión, y si el silencio continuare, la declarará cerrada.

Artículo 141. Cerrada la discusión, y mientras la votación no hubiere pasado, nadie podrá tomar la palabra por motivo alguno si no fuere para pedir que la votación sea nominal o que se haga por partes, petición que puede hacerse al cerrarse la discusión o al ir a votar.

Artículo 142. Cuando discutido en más de dos sesiones un artículo, proposición o proyecto legislativo, se considere, a juicio de la Cámara, que se trata de prolongar indefinidamente el debate, el Presidente consultará a la corporación, a pedimento de cualquier Representante, *sobre si se tiene por suficientemente instruída*, y si la Cámara resuelve afirmativamente esta cuestión, por mayoría absoluta de votos, se procederá a votar el artículo, proposición o proyecto, sin más discusión. De la misma manera se decidirán las nuevas proposiciones o artículos que se introduzcan en reemplazo de los primitivos, si éstos no han sido aprobados.

Artículo 143. Cuando discutido en más de tres sesiones un artículo, proposición o proyecto legislativo, se considere por el Presidente que se trata de prolongar indefinidamente el debate, podrá dicho funcionario declarar cerrada la discusión y ordenar que se proceda a la votación.

Parágrafo. La resolución presidencial en este caso no podrá ser reclamada ni apelada.

CAPITULO III

Del primer debate.

Artículo 144. Todo proyecto será leído íntegramente en primer debate, pero se podrá prescindir de esta formalidad, por acuerdo de la Cámara, cuando tenga más de cien artículos, y se votará sin discusión.

Artículo 145. En primer debate no se admiten modificaciones al proyecto ni proposición de suspensión indefinida.

Artículo 146. El Presidente, una vez informada la Cámara del proyecto que se ha presentado, preguntará a ésta: *¿quiere la Cámara que este proyecto tenga segundo debate?*

Artículo 147. Si la Cámara votare negativamente el proyecto, éste se dará por rechazado; si votare afirmativamente, el proyecto pasará a la respectiva Comisión reglamentaria para que lo estudie e informe para segundo debate, a menos que la Cámara resolviere lo contrario.

Artículo 148. La Comisión a la cual pase el proyecto se contraerá a presentar en el segundo debate modificaciones a los artículos del proyecto, o a proponer otros nuevos, o a proponer la suspensión del asunto, o a presentar un nuevo proyecto de ley, el cual deberá tener primer debate. En este último caso será preciso, para considerar el nuevo proyecto, que la Cámara resuelva previamente la suspensión indefinida del primitivo.

Artículo 149. Ningún proyecto pasará a una Comisión compuesta de Representantes que en el primer debate hubieren votado contra él, ni a su autor o autores.

Artículo 150. Cuando la Cámara lo acordare, se imprimirán para segundo debate los proyectos.

CAPITULO IV

Del segundo debate.

Artículo 151. En el segundo debate, leído el informe de la Comisión, el proyecto será discutido en todas sus partes, a saber: *parte dispositiva*, *preámbulo* y *título*, por el mismo orden en que están aquí expresadas.

Artículo 152. *La parte dispositiva* es aquella que, adoptada, contendrá la voluntad legislativa del Congreso; el *preámbulo*, aquella parte que expresa las razones, motivos o pruebas en que se funda la *dispositiva*, cuya materia, indicada en resumen, forma el título.

Artículo 153. En el orden de la colocación en el proyecto, el título deberá preceder en el encabezamiento constitucional, éste al preámbulo y éste a la parte dispositiva. El Presidente habrá debido rechazar, para que se reponga, todo proyecto en el cual las diferentes partes guarden otro orden, así como todo proyecto que se hubiere presentado sin título.

Artículo 154. El Presidente, cuando juzgue que todos los artículos dependen esencialmente del primero, rechazado éste, dará por rechazados los demás, pero la Cámara tendrá el derecho de anular la decisión.

Artículo 155. La parte dispositiva será leída, discutida y votada

artículo por artículo. y aun cada artículo parte por parte. cuando esto último pudiere hacerse, sin alterar el sentido de las frases.

Artículo 156. Durante el segundo debate, tanto los Representantes como los Ministros del Despacho podrán proponer nuevos artículos, que serán sometidos a discusión, siempre que se encaminen a desarrollar, aclarar o complementar las disposiciones referentes a la materia especial sobre que versa el proyecto. El Presidente rechazará todo artículo nuevo que no reúna estas condiciones.

Artículo 157. Podrán proponer igualmente modificaciones a cada uno de los artículos que el proyecto contuviere, o a cualquiera de sus partes.

Artículo 158. Toda modificación propuesta a un artículo es:

1º *Supresiva*, que tiene por objeto suprimir alguna parte del artículo.

2º *Aditiva*, que tiene por objeto añadir algo al artículo.

3º *Sustitutiva*, que tiene por objeto suprimir el artículo entero o alguna parte de él, y sustituírlo con otro artículo u otra parte.

4º *Conjuntiva*, que tiene por objeto reunir en un solo artículo numerado lo que estaba separado en dos o más.

5º *Transpositiva*, que tiene por objeto trasladar un artículo o porción de artículo del lugar que ocupa en el proyecto a otro.

6º *Divisiva*, que tiene por objeto dividir en distintos artículos numerados lo que estaba reunido en uno solo.

Artículo 159. Ninguna modificación divisiva será admitida cuando la división destruyere o alterare el sentido del artículo.

Artículo 160. Ninguna modificación supresiva de la proposición entera, puesta en discusión, será admitida.

Artículo 161. Ninguna modificación aditiva o sustitutiva será admitida:

1º Cuando en el fondo reemplazare o excluyere absolutamente la proposición en discusión.

2º Cuando introdujere razones o expresión de motivos en la parte dispositiva del proyecto para cuyo preámbulo deberán reservarse; y

3º Cuande no expresare cosas que ella misma suponga, como cantidades o cuotas en blanco, las cuales deberán expresarse.

Artículo 162. Ninguna modificación sustitutiva del proyecto entero será admitida, a menos que el proyecto constare de un solo artículo.

Artículo 163. Ninguna modificación conjuntiva será admitida cuando ella aumente de tal suerte un artículo, que éste llegue a exceder de cien palabras.

Artículo 164. Al discutirse un artículo o proposición, puede solicitarse que la discusión o la votación sea por partes. La petición para que se discuta por partes no es admisible una vez cerrada la discusión; pero sí lo será la de votación por partes.

Artículo 165. Ninguna modificación transpositiva de un artículo entero será admitida mientras no se hubiere llegado a la parte del proyecto adonde se quiere que el artículo sea transpuesto. Para admitirla será necesario que se presente bajo la forma de proposición dilatoria.

Artículo 166. Cuando adoptada una proposición dilatoria hecha al efecto, se hubiere llegado al lugar del proyecto donde el artículo

suspendido quisiere colocarse, se propondrá la transposición directamente.

Artículo 167. Cuando la modificación transpositiva tuviere por objeto alterar la colocación en un mismo artículo de partes suyas, la transposición se propondrá también directamente.

Artículo 168. Cuando la modificación transpositiva tuviere por objeto transponer una parte solamente del punto discutido a otro lugar del proyecto, sea para que haya de quedar unida a otro artículo, o aislada como artículo numerado y distinto, se hará primero una modificación transpositiva de aquella parte, y cuando se llegare al lugar donde se quiere que quede colocada, la transposición de lo suprimido se propondrá directamente.

Artículo 169. Puesto en discusión un artículo o una parte del proyecto, cuando no se hubiere propuesto modificación alguna y ya nadie tomare la palabra, el Presidente, después de anunciarlo, cerrará la discusión y preguntará:

¿Adopta la Cámara el artículo? (o inciso o parte de artículo, según el caso).

Artículo 170. Propuesta una modificación, ninguna otra será admitida mientras la Cámara no hubiere dispuesto de la primera. El que pretendiere proponer otra, podrá combatir la que estuviere en discusión, manifestando que tiene otra mejor que proponer, e indicando cuál.

Artículo 171. Propuesta una modificación, el Secretario la leerá y el Presidente la someterá a discusión con esta fórmula:

Está en discusión la modificación leída.

Artículo 172. Cuando nadie tomare la palabra sobre la modificación propuesta, el Presidente, después de anunciarlo, cerrará la discusión y preguntará:

¿Aprueba la Cámara esta modificación?

Artículo 173. Improbada la modificación, continúa abierta la discusión sobre el artículo primitivo, al cual podrá proponerse una nueva modificación, como queda dicho.

Artículo 174. Improbada la modificación, si en la continuación de la discusión sobre el artículo primitivo no se le modificare, el Presidente, cuando ya nadie tomare la palabra, cerrará la discusión después de anunciarlo, y preguntará:

¿Adopta la Cámara este artículo?

Artículo 175. Si en el caso del artículo anterior se propusiere una nueva modificación, se procederá, como queda dicho. (Artículos 159 y 165).

Artículo 176. Ningún artículo rechazado, ni modificación alguna improbada, podrán ser reproducidos sin expreso permiso de la Cámara.

Artículo 177. Aprobada una modificación, se tendrá por rechazado el artículo primitivo, y el Presidente la someterá de nuevo a discusión como artículo primitivo, sujeto a ser modificado. Si ninguna submodificación se propusiere, o si las propuestas fueren improbadas, el Presidente, cuando ya nadie tomare la palabra, anunciará que la modificación aprobada va a adoptarse, y si nadie la submodificare, la declarará adoptada, con esta fórmula:

Queda adoptada.

Artículo 178. Después de aprobada una modificación sólo podrá tomarse la palabra para proponer; si no se tomare con este objeto, se cumplirá por el Presidente lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 179. La adopción declarada por el Presidente es apelable por la Cámara y anulable por ella, en respuesta de la siguiente cuestión propuesta por el Presidente:

¿Anula la Cámara la adopción?

Si la Cámara votare afirmativamente, se dará por rechazada la modificación.

Artículo 180. Adoptada una proposicición o modificación cualquiera, ya no podrá ser discutida ni modificada hasta que la Comisión de Revisión no hubiere presentado su trabajo.

Artículo 181. No se puede pedir que se discuta y vote por partes una modificación hasta que, aprobada por la Cámara, no sea sometida de nuevo a discusión como artículo primitivo.

Artículo 182. La petición de discusión y votación o simple votación por partes, se hará indicando claramente cuántos y cuáles son los elementos en que se quiere que quede disuelta la proposición compleja. Para ello el Secretario leerá lentamente la proposición, y el que hubiere pedido la discusión por partes irá indicando con las palabras *hasta ahí*, el límite de cada elemento o parte, que el Secretario irá marcando hasta llegar al último término, sin que el Presidente permita discusión alguna hasta que no se hubiere completado la disolución del todo o decidido sobre su posibilidad.

Artículo 183. Completa que esté la disolución, el Presidente decidirá de su posibilidad con esta fórmula:

El Presidente declara posible o imposible (según el caso) *la disolución o votación por partes.* (Véase el artículo 181).

Artículo 184. Decidida la imposibilidad, el Presidente hará continuar la discusión o votación, según el caso, del todo unido como antes.

Artículo 185. Decidida la posibilidad, el Presidente pondrá en discusión o en votación, según el caso, uno por uno cada elemento, que podrá ser modificado durante la discusión, como lo había sido el todo unido.

Artículo 186. Si una modificación aprobada fuere la que hubiere sido disuelta, cada elemento, al cerrarse la discusión sobre él, se declarará adoptado, no por el Presidente, sino por la Cámara.

Artículo 187. Cuando ya nadie tomare la palabra sobre la parte dispositiva, el Presidente, después de anunciarlo, cerrará la discusión sobre ella y someterá el preámbulo a discusión, lo cual se hará siguiendo las mismas reglas establecidas para la parte dispositiva.

Artículo 188. Luégo se someterá a discusión el título del proyecto del mismo modo.

Artículo 189. Habiéndose dispuesto de todas las partes del proyecto, el Presidente lo pasará por su revisión a la misma Comisión que lo estudió para segundo debate, la cual examinará si las modificaciones adoptadas o los artículos nuevos introducidos han alterado la debida concordancia entre todas las partes del proyecto, y en este caso propondrá las modificaciones que estime conveniente, a fin de restablecer la debida congruencia y armonía.

Artículo 190. Presentado el trabajo de la Comisión de Revisión, las modificaciones que ella propusiere serán consideradas una por una, sujetas a ser modificadas.

Durante esta discusión no serán admitidas modificaciones o artículos nuevos que no tengan por objeto corregir las incongruencias que se adviertan entre las diversas partes del proyecto.

Artículo 191. Habiéndose dispuesto de las modificaciones propuestas por la Comisión de Revisión, el Presidente anunciará que va a cerrarse el segundo debate del proyecto, y si nadie tomare la palabra, lo cerrará preguntando:

¿Quiere la Cámara que este proyecto tenga tercer debate?

Artículo 192. No podrá cerrarse el segundo debate sin la asistencia de la mayoría absoluta de los individuos que componen la Cámara.

Artículo 193. Si la Cámara votase negativamente, se tendrá por rechazado el proyecto; si afirmativamente, se pasará el proyecto a la Secretaría de la Cámara, para que allí, con inspección de la Comisión que lo hubiere revisado, se le extienda en forma auténtica para tercer debate.

Artículo 194. Las Comisiones de que hablan los artículos 147 y 189 se nombrarán a presencia de la Cámara, inmediatamente que concluyan los respectivos debates.

CAPITULO V

Del tercer debate.

Artículo 195. En el tercer debate se discutirá sobre la conveniencia o inconveniencia de que el proyecto sea adoptado por la Cámara tal como había sido leído.

Artículo 196. Los proyectos adoptados en segundo debate se presentarán en tercero escritos en buena letra, sin abreviaturas, raspaduras, borraduras ni entrerrenglonaduras. Los números de los artículos y las referencias se inscribirán en caracteres arábigos, y el título del proyecto irá escrito, no encima del encabezamiento constitucional, sino aislado entre dos rayas, en medio de la página primera.

Parágrafo. En caso de haber sufrido alteración un proyecto recibido del Senado, sólo se copiarán, en un pliego separado, las variaciones hechas, citando los artículos a que se refieran, y al margen del proyecto original se pondrá, al frente de los artículos que hayan sufrido variaciones, la nota de *modificado;* pero siempre se leerá para tercer debate íntegramente el proyecto, en los términos en que fue adoptado en segundo debate, si la Cámara no resuelve lo contrario por la extensión del proyecto.

Artículo 197. Cuando un proyecto originario del Senado no haya sufrido en la Cámara de Representantes variación alguna en los debates respectivos, se devolverá solamente con el mensaje correspondiente, sin necesidad de escribirlo de nuevo, poniéndose al pie de dicho proyecto una nota firmada por el Presidente y el Secretario de haberse adoptado sin alteración.

Artículo 198. En tercer debate no se admiten modificaciones.

Artículo 199. Es admisible en tercer debate la proposición de que el proyecto vuelva a segundo, y al considerarlo de nuevo en este

debate, sólo se discutirán y podrán modificarse aquellos artículos que resuelva la Cámara considerar a petición de algún Representante. También tienen derecho los Representantes de proponer artículos nuevos, siempre que llenen las condiciones referidas en este Reglamento.

Artículo 200. Cuando ya nadie tomare la palabra, el Presidente cerrará la discusión, después de haberlo anunciado, y propondrá la cuestión siguiente, que se entiende ser la que se discute en tercer debate:

¿Quiere la Cámara que este proyecto sea ley de la República?

Artículo 201. No podrá ser votada una ley en tercer debate sin la asistencia de la mayoría absoluta de los individuos que componen la Cámara.

Artículo 202. Si la Cámara votare negativamente, se dará por rechazado el proyecto; si afirmativamente, el Secretario pondrá la fecha de la adopción al pie del proyecto, que será firmado ante la Cámara por el Presidente y el Secretario, después de lo cual será dirigido al Senado.

CAPITULO VI

De las elecciones.

Artículo 203. Las elecciones que haya de verificar la Cámara se harán de la manera siguiente:

Cada Representante votará escribiendo en una papeleta el nombre del individuo o individuos por quienes votare. Entiéndese por nombre el bautismal y el apellido de una persona escrito el segundo a continuación del primero.

El Secretario recogerá una a una todas las papeletas, contándolas en voz alta a medida que fueren cayendo en la urna.

Artículo 204. Todo Representante puede cubrir su voto. Entiéndese por cubrir el voto el firmarlo con advertencia en la misma papeleta de que no puede leerse la firma, advertencia que se expresará con la palabra *cubierta* antepuesta a la firma. En este caso el Secretario se abstendrá de leer en voz alta la firma del sufragante.

Artículo 205. El Presidente designará a dos Representantes para que verifiquen el escrutinio.

Artículo 206. El Secretario les presentará la urna en que estén depositados los votos, y uno de los escrutadores los contará de nuevo para verificar el número.

Artículo 207. El Secretario leerá una a una las papeletas en voz alta, y las pondrá a la vista de los escrutadores. Cada uno de éstos apuntará en una hoja de papel los nombres de las personas que obtuvieren votos, y anotará al lado de cada nombre los votos que a su favor vayan saliendo.

En grupo separado se anotarán los votos en blanco.

Artículo 208. Es voto en blanco todo voto que adolezca de los siguientes defectos:

1.° Que no tenga el nombre y apellido de una persona conocida y elegible.

2.° Que no tenga nada escrito.

3º Que tratándose de primera votación, sólo contenga un nombre bautismal o un apellido.

4º Que contenga palabras que no sean el nombre y apellido de una persona.

5.º Que además del nombre y apellido de una persona contenga palabras o frases ofensivas.

Ningún otro voto será apuntado en blanco sin haber sido examinado y declarado tál por los escrutadores, primero, y luégo por el Presidente.

En caso de desacuerdo entre los escrutadores, decidirá el Presidente. En caso de desacuerdo entre éste y los escrutadores decidirá la Cámara.

Ningún voto en blanco será leído en voz alta ante la Cámara, ni otra palabra o frase, fuéra del nombre de la persona por quien se vota y la firma del Representante sufragante, cuando no esté cubierta.

Artículo 209. Apurada la urna por el Secretario y hechos y confrontados los cómputos por los escrutadores, si no hubiere diferencia, uno de éstos leerá en voz alta el resultado de la votación.

Artículo 210. Requiérese para que un individuo resulte elegido, que obtenga a su favor la pluralidad absoluta de votos. En este total no se contarán los votos en blanco, los cuales en primera votación se considerarán como no emitidos.

Artículo 211. Entiéndese por mayoría absoluta todo número de votos acordes que exceda, aunque sea en una fracción, a la mitad del total de los votos emitidos.

Artículo 212. En toda elección en que se vote por más de dos individuos o ternas, aquélla se hará por el sistema que rige de conformidad con 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 213. No habrá elección y se procederá a votar de nuevo:

1º Cuando el total de los votos sea inferior al *quorum* constitucional.

2º Cuando no se hubiere reunido la pluralidad en favor de individuo alguno.

3º Cuando confrontados los cómputos por los escrutadores difieran esencialmente.

Artículo 214. Los cómputos de los escrutadores difieren esencialmente:

1º Siempre que el total de votos corrientes de la una cuenta sea inferior al *quorum* constitucional.

2º Siempre que la una cuenta prive de la correspondiente mayoría al individuo que según el cómputo del otro escrutador la haya obtenido; y

3º Siempre que no habiéndose reunido mayoría absoluta a favor de ningún candidato, la una cuenta coloque en tercero o inferior grado en la escala numérica descendente de votos al individuo que en la otra cuenta haya obtenido primero o segundo grado.

Artículo 215. Cuando se procediere a nueva votación por no haberse completado a favor de ningún individuo la pluralidad absoluta, cada Representante contraerá precisamente su voto a alguno de los

individuos que hayan obtenido los dos resultados parciales más altos en la votación primera.

En esta nueva votación no se estimarán como votos en blanco los que se dieren escribiendo sólo el apellido, con tal de que las dos personas a quienes la votación se hubiere contraído no tuvieren un mismo apellido.

Artículo 216. Se consideran como votos en blanco en esta votación los que se dieren a favor de individuos que no sean aquellos respecto de los cuales se contrajo la votación.

Artículo 217. En esta votación los votos en blanco se computarán a favor del individuo que obtuviere mayor número de votos corrientes.

Si la votación contraída a dos personas resultare empatada, decidirá la suerte (artículo 33 del Reglamento).

Artículo 218. Para sacar la suerte, el Secretario pondrá en una urna vacía dos papeletas iguales, separadas y dobladas por el medio; cada una de ellas llevará escrito en la cara interna el nombre de una de las dos personas entre las cuales debe echarse la suerte.

Un Representante, designado al efecto por el Presidente, sacará una de las papeletas después de haber sido agitadas en la urna. Será elegido aquel individuo cuyo nombre saliere de la urna.

Artículo 219. Cuando el número de papeletas depositadas en la urna sea superior al de los Representantes sufragantes, cada uno de éstos en la nueva votación deberá firmar su voto y presentar al Secretario desdoblada la papeleta al tiempo de depositarla en la urna.

Artículo 220. Si firmados todos los votos nadie reuniere pluridad absoluta, se procederá con arreglo a los artículos 208 y 212.

Artículo 221. Cuando se procediere a nueva elección por haber diferido esencialmente los cómputos de los escrutadores, éstos serán reemplazados por otros.

Artículo 222. Cuando la Cámara verifique alguna elección sujeta a demanda de nulidad de acuerdo con el Código de la materia, las papeletas y el resultado del escrutinio se custodiarán en el archivo de la corporación bajo la responsabilidad del Presidente y del Secretario, y en defecto de éstos bajo la responsabilidad del encargado de archivo del Congreso Nacional, hasta que pase el término legal.

Las boletas que no se encuentren en este caso se conservarán por tres días.

CAPITULO VII

De las votaciones.

Artículo 223. Votación es el acto colectivo por el cual la Cámara declara su voluntad. Voto es el acto individual por el cual declara su voluntad cada Representante.

Artículo 224. Sólo los Representantes tienen voto en la Cámara.

Artículo 225. No hay votación cuando el total de votantes ha sido inferior al *quorum* constitucional.

Artículo 226. La mayoría absoluta declara la voluntad de la Cámara.

Artículo 227. La disposición anterior no rige en los casos en que la Constitución, las leyes o el Reglamento requieran una mayo-

ría determinada, como la de las dos terceras partes, o declaren suficiente una mayoría relativa.

Artículo 228. Ninguna proposición podrá votarse sin que previamente haya sido sometida a discusión.

Artículo 229. Cerrada la discusión, se leerá siempre la proposición que haya de votarse.

Artículo 230. Ninguna votación se efectuará sin estar presente a ella el Secretario de la Cámara o quien debiere reemplazarlo.

Artículo 231. Ningún Representante podrá retirarse de la Sala cuando cerrada la discusión hubiere de votar la Cámara.

Artículo 232. Ningún Representante podrá votar por otro, ni votar estando ausente de la sesión, pero sí podrá votar al verificarse una votación, aunque no haya estado presente al tiempo en que dicha votación se efectuó por primera vez.

En este último caso el Presidente puede excusarlo de votar.

Artículo 233. El Presidente, salvo decisión contraria de la Cámara, podrá permitir el no asistir a la votación a los Representantes que durante la discusión manifestaren tener interés personal en la cuestión que estuviere discutiéndose.

Artículo 234. Entre votar afirmativa o negativamente no hay medio alguno; todo Representante que se hallare dentro de la barra votará precisamente.

Artículo 235. La votación es general o especial: es general la que se efectúa al fin de cada debate, como respuesta a la cuestión presentada por el Presidente. Es especial la que en segundo debate se efectúa para decidir sobre cada artículo, proposición o modificación.

Artículo 236. Hay tres modos de votación: primero, votación *ordinaria;* segundo, votación *nominal*, y tercero, votación *secreta*.

Artículo 237. La votación ordinaria se efectúa poniéndose de pie los Representantes que quisieren el *sí*, y permaneciendo sentados los que quisieren el *nó* de la proposición interrogativa presentada por el Presidente.

Artículo 238. Puestos de pie los Representantes que hubieren querido el *sí*, el Secretario contará los votos y publicará el resultado. A ningún Representante que se hubiere puesto en pie permitirá el Presidente que tome su asiento mientras el resultado de la votación no hubiere sido publicado.

Artículo 239. En la votación ordinaria todo Representante tiene derecho para pedir que su voto conste en el acta; pero esta petición debe hacerla inmediata y públicamente.

Artículo 240. Si ocurriere duda respecto del resultado de la votación, todo Representante, Senador, Consejero de Estado, Plenipotenciario o Ministro del Despacho, siempre que lo pidiere en el momento, tiene derecho de hacer que se *verifique el resultado de la votación*.

Artículo 241. El resultado de la votación ordinaria se verificará de este modo: los Representantes que quieran el *sí* vuelven a ponerse de pie, permaneciendo en esta postura mientras el Secretario los cuenta y publica su número. Entonces se sientan, y los Representantes que quieran el *nó*, se ponen a su vez de pie, y el Secretario los cuenta y publica su número y el resultado de la votación:

Artículo 242. La votación ordinaria se usará en todos los casos

en que la Constitución, la ley o el Reglamento no hubieren requerido votación nominal.

Artículo 243. La votación nominal se verificará así: el Secretario llamará la lista, y cada Representante, al ser nombrado, expresará su voluntad, diciendo precisamente *sí* o *nó*, según sea su voluntad.

El resultado de toda votación nominal constará en el acta, con expresión de los nombres de los votantes y del voto que cada uno hubiere dado.

Artículo 244. Siempre que se publicare en el periódico de la Cámara el resultado de una votación nominal, se publicará conjuntamente la proposición o proyecto objeto de la votación.

Artículo 245. La votación será secreta:

1º Cuando se debiere hacer cualquiera elección.

2º Para decidir sobre todo proyecto o disposición legislativa, cualquiera que sea la forma en que se discuta, que tenga por objeto hacer cesión o condonación, traspaso, venta, donación, permuta o enajenación, por cualquier título que sea, de bienes nacionales; reconocer créditos, dar sueldos, conceder pensiones o aumento de las existentes, gracias, auxilios, subvenciones; indemnizaciones o recompensas a favor de uno a más individuos, familias, empleados, sociedades privadas, entidades políticas o personas jurídicas, y en general, todo negocio en que los mismos individuos o sociedades tengan interés pecuniario.

3º Para decidir sobre todo proyecto o disposición legislativa que conceda privilegios exclusivos a favor de determinadas personas o compañías.

4.º Para decidir sobre cualquiera proposición de acusación ante el Senado.

5.º Para decidir sobre las proposiciones de amnistía o indultos.

6.º Para decidir sobre las objeciones del Poder Ejecutivo, a los proyectos que se pasen para su sanción; y

7º Para resolver sobre proyecto de honores.

Parágrafo. En ningún caso las disposiciones del inciso segundo de este artículo comprenderán las votaciones relativas a los proyetos de ley sobre presupuestos de rentas y gastos y créditos adicionales.

Artículo 246. La votación será nominal siempre que así lo solicitare algún Representante.

Artículo 247. La votación secreta en los casos del artículo 247, excepto el primero, será por medio de balotas, depositando cada Representante una balota blanca para expresar el voto afirmativo, o negra si fuere negativo.

Artículo 248. En las votaciones secretas no hay lugar a rectificaciones sino en el caso de que el número de votos recogidos no sea igual al de los Representantes votantes.

Artículo 249. Cuando rectificada por dos veces una votación secreta resultare que siempre se repite la discordancia entre el número de balotas y el de votantes, cada Representante envolverá una balota en un papel y se la entregará al Secretario o a quien recogiere los votos para que éste la deposite en la urna.

Artículo 250. Los proyectos y disposiciones legislativas de que trata el inciso 5º del artículo 245 necesitan para ser aprobados la ma-

yoría de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara que concurran a la votación.

Artículo 251. La votación será también secreta cuando lo pida algún Representante.

Artículo 252. La votación secreta, en los casos de que habla el artículo 245, se practicará en todos tres debates, pero únicamente respecto de aquellos artículos o proposiciones que contengan expresamente los motivos primordiales que originen la votación secreta, de acuerdo con los incisos del mismo artículo, y cuando la Cámara deba dar solución a las cuestiones que al fin de cada debate le proponga el Presidente, de acuerdo con los artículos 142, 191 y 200.

Artículo 253. En primero y tercer debate todo Representante tiene derecho de pedir para la votación que se dé de nuevo lectura al proyecto, o a cualquiera parte de él, aunque ya esté cerrada la votación, excepto cuando la Cámara hubiere resuelto que no se le lea.

Artículo 254. En segundo debate, cerrada la discusión cuando se va a votar o mientras se esté votando, todo Representante tiene derecho a pedir la lectura de la proposición objeto de la votación.

Artículo 255. En los casos de empate o igualdad en las votaciones para elecciones, se decidirán por la suerte.

Artículo 256. En los casos de empate de una votación, continuará la discusión del proyecto o proposición sometido a la consideración de la Cámara, y si por segunda vez resultare empatada la votación, se tendrá por rechazado el proyecto o proposición.

Artículo 257. En los casos para los cuales la Constitución, la ley o el Reglamento hubieren requerido, para la declaración de la voluntad de la Cámara, una mayoría que no baje de las dos terceras partes, éstas, cuando del cálculo resultare una fracción de voto, se completarán con un voto entero, sin el cual se entenderá que habrá faltado la mayoría requerida. Igual disposición regirá en cualquier otro caso para el cual se hubiere requerido alguna otra mayoría de mínimum determinado, como las tres cuartas o cuatro quintas partes.

Artículo 258. El Presidente, en la rectificación de las votaciones ordinarias, emitirá precisamente su voto el último, expresándolo con las palabras *afirmativo* o *negativo*, en los casos siguientes:

1.º Cuando la expresión de su voto, agregado a una de las dos porciones de votantes pueda producir el empate.

2.º Cuando empatada la votación el voto del Presidente determinare la mayoría entre las dos porciones.

TITULO XII

PROCEDIMIENTOS ESPECIALES

CAPITULO I

Tratados públicos y convenios.

Artículo 259. Todo tratado o convenio celebrado por el Poder Ejecutivo que éste quiera someter en primer término a la Cámara, debe ser presentado por el Ministro de Relaciones Exteriores, con el correspondiente proyecto de ley aprobatoria.

Artículo 260. En primer debate puede prescindirse de la lectura de los tratados, si así lo acordare la corporación.

Artículo 261. Si el proyecto fuere aprobado en primer debate, la Comisión de Relaciones Exteriores, que debe estudiarlo e informar para segundo debate, puede proponer las modificaciones que a bien tenga a los artículos o cláusulas del tratado o convenio y al proyecto de ley correspondiente.

Artículo 262. En segundo debate los artículos o cláusulas de un tratado o convenio se discutirán separadamente, como está dispuesto respecto de los proyectos de ley.

Artículo 263. Si en el Senado hubiere sido negado un proyecto presentado originariamente en él, sobre aprobación de un tratado o convenio, tal proyecto podrá presentarse nuevamente a la Cámara de Representantes. Si ésta lo aprobare, pasará al Senado en la forma ordinaria; si él insistiere en su negativa, podrá la Cámara proceder como está dispuesto en el Reglamento para la correspondencia recíproca de las Cámaras.

Artículo 264. Negado un proyecto de ley aprobatoria de un tratado o convenio, en cualquiera de sus debates, se pasará al Senado a fin de que, si lo tiene por conveniente, pueda considerarlo.

CAPITULO II

Artículo 265. El proyecto de ley de Presupuestos de rentas y gastos se estudiará, discutirá y votará en la Cámara y por la Comisión especial de ésta, en la forma y términos prescritos por la ley.

CAPITULO III

De las codificaciones.

Artículo 266. Cuando se propusiere un proyecto que codifique varias leyes en una sola, sin hacer en ella otra variación, en primer debate se discutirá sobre la conveniencia o inconveniencia de que tales leyes sean así codificadas.

Artículo 267. Adoptado el proyecto en primer debate, en segundo sólo podrá tratarse:

De la verificación de los artículos.

De la colocación que se les hubiere dado, para lo cual podrán proponerse y adoptarse transposiciones, siempre que ellas no alteren el sentido de los artículos transpuestos ni el de los demás; y

De las divisiones por materias, en libros o capítulos, etc., de los títulos de cada sección y del título general de proyecto.

Artículo 268. Tales proyectos nunca serán leídos en primer debate, y en tercero solamente lo serán si la Cámara lo acordare.

Artículo 269. Cuando se propusiere un proyecto de código nuevo y completo, excedente de cien artículos y comprensivo de un departamento legislativo entero, tal como el Código Penal de la República, el orgánico de lo político, de lo militar; los Códigos de los Procedimientos Judiciales, etc., la Cámara podrá resolver respecto del segundo debate:

1º O que sea general como el primero y tercero.

2º O que en él sólo se discuta sobre las modificaciones que indicare una Comisión ad hoc, sin que ellas puedan ser submodificadas.

3.º Que sólo se consideren por menor aquellos puntos más graves o convertibles, a juicio de la Comisión.

4.° O que se adopte cualquiera otro sistema de deliberación que el ordinario.

TITULO XIII

DE LAS REVOCATORIAS

Artículo 270. Toda resolución legislativa o reglamentaria que la Cámara hubiere adoptado, es revocable por ella misma, excepto en los casos siguientes:

1º Cuando habiéndola propuesto al Senado, éste la considere sin haber dispuesto definitivamente sobre ella todavía.

2º Cuando habiéndola propuesto al Senado, éste la hubiere adoptado íntegramente o con modificaciones adoptadas por la Cámara, pues en tal caso la revocatoria sólo podrá hacerse con acuerdo del Senado; y

3.° Cuando la resolución hubiere sido presentada a la sanción del Poder Ejecutivo, pues en tal caso sólo podrá ser revocable por las Cámaras, con arreglo a Constitución.

Artículo 271. Toda proposición o proyecto legislativo que haya sido rechazado en cualquier debate o que hubiere quedado pendiente en las sesiones de otra legislatura, podrá ser considerado por la Cámara, siempre que así lo acordare; pero en tal caso el negocio será considerado como negocio nuevo, y como tál, sujeto a los debates que este Reglamento determina.

TITULO XIV

DE LA CORRESPONDENCIA RECÍPROCA DE LAS DOS CÁMARAS PARA LA FORMACIÓN DE LAS LEYES

Artículo 272. La Cámara de Representantes propone al Senado todo proyecto original o debidamente discutido y adoptado en ella.

Artículo 273. También le propone las variaciones que haya hecho en los proyectos, artículos o modificaciones que el Senado le haya propuesto.

Artículo 274. Respecto de los proyectos ya adoptados por ambas Cámaras y que aún no hayan sido sometidos a la sanción del Poder Ejecutivo, la de Representantes propone al Senado las adiciones o revocatorias que los reglamentos comunes permitan, con las formalidades que ellos establezcan.

Artículo 275. Todo proyecto que se propusiere por la Cámara al Senado irá incluso en oficio auténtico, firmado por el Presidente de la Cámara y dirigido al del Senado; oficio en el cual se hará mención de que el proyecto ha sido constitucionalmente adoptado, después de haber sido sometido tres veces a discusión, y de los dos días distintos en que cada debate ha tenido principio y fin.

Artículo 276. Todo proyecto que el Senado devolviere por primera vez con variaciones, pasará, si la Cámara no resolviere otra cosa, a una Comisión para que informe.

Artículo 277. Presentado el informe, o nó, según lo que se hubiere resuelto, la Cámara considerará una a una las variaciones del Sena-

do, sin que puedan admitirse modificaciones hasta que la Cámara hubiere resuelto sobre la siguiente cuestión, que el Presidente presentará:

¿Accede la Cámara a esta variación del Senado?

Artículo 278. En caso de no accederse a las variaciones del Senado, se considerará por el mismo hecho que la Cámara insiste en el proyecto, y se procederá con arreglo a la Constitución y al Reglamento de las dos Cámara.

TITULO XV

DE LOS PROYECTOS DEVUELTOS POR EL PODER EJECUTIVO

Artículo 279. Aprobado un proyecto de ley por ambas Cámaras, pasará al Gobierno para que éste disponga, si lo aprueba, su promulgación como ley.

Artículo 280. El proyecto de ley objetado en su conjunto por el Presidente de la República, volverá en la Cámara a tercer debate; y si fuere objetado sólo en parte, será reconsiderado en segundo debate, con el único objeto de tomar en cuenta las observaciones del Gobierno.

Artículo 281. Todo proyecto legislativo originario de la Cámara que sea devuelto por el Poder Ejecutivo con observaciones, previa lectura de éstas en presencia de la misma Cámara, será pasado con sus antecedentes a una Comisión para que informe. De esta formalidad podrá prescindirse cuando así lo resuelva la Cámara.

Artículo 282. La Comisión a la cual pase el proyecto se contraerá a examinar las observaciones del Poder Ejecutivo, y abrirá concepto a cada una de ellas, proponiendo la forma en que deban modificarse los artículos observados o las nuevas disposiciones que hayan de adoptarse o los artículos que deban negarse. Concluirá su informe proponiendo, según el caso, que se declaren fundadas en todo o en parte las observaciones del Poder Ejecutivo, o infundadas, si lo hallare conveniente.

Artículo 283. Después de consideradas por la Cámara las observaciones del Poder Ejecutivo, y que ésta las haya declarado fundadas en todo o en parte o totalmente infundadas, el Presidente las pasará al Senado con el proyecto y sus antecedentes, dándole cuenta del resultado que haya tenido en la Cámara.

Artículo 284. Cuando el Poder Ejecutivo devuelva un proyecto por inconstitucional o inconveniente en su totalidad, y las Cámaras declaren fundadas las objeciones hechas por el Gobierno, se archivará el proyecto, y el Presidente de la Cámara se limitará a dar cuenta al Senado y al Poder Ejecutivo.

Artículo 285. Cuando la Cámara declare infundadas las objeciones y el Senado las declare fundadas, o al contrario, el Presidente hará leer la nota del Senado en que se da cuenta de este resultado, y en presencia de la Cámara mandará archivar el proyecto.

Artículo 286. En caso de que ambas Cámaras declaren fundadas en todo o en parte las observaciones del Poder Ejecutivo, el Presidente las someterá de nuevo a discusión, cada una de ellas separadamente.

Artículo 287. Si el Poder Ejecutivo hubiere presentado sus observaciones en forma de artículos, serán éstos los que se ponen preferentemente en discusión, para lo cual se entiende que están también en discusión el artículo o artículos al cual o a los cuales se refieren las observaciones. Aprobado el artículo por la Cámara, se pondrá en discusión para adoptarse, y se declarará adoptado por el Presidente, si la Comisión no hubiere propuesto alguna modificación; pero si la hubiere, se someterá ésta a discusión. Aprobada esta modificación, se procederá como lo dispone el artículo 274.

Artículo 288. Si el Poder Ejecutivo no hubiere presentado sus observaciones en forma de artículos, se considerarán solamente los artículos propuestos por la Comisión, reputándose como modificaciones al artículo del proyecto a que hagan referencia. Aprobada la modificación, seguirá su curso, como lo dispone el artículo 275.

Artículo 289. Cuando por consecuencia de las observaciones del Poder Ejecutivo se introduzcan nuevas disposiciones en el proyecto, sufrirán éstas dos debates, siendo el primero como el segundo de todo proyecto, y el segundo como el tercero.

Cerrado el primer debate, el Presidente lo pasará a una Comisión de revisión, para que establezca la debida concordancia entre las disposiciones adoptadas y las que quedan vigentes del proyecto original. Luégo que despache su informe la Comisión, se le dará el segundo debate, en los términos que se dejan expresados.

Artículo 290. Si al darles segundo debate a las nuevas disposiciones introducidas en el proyecto, algún Representante creyere que deben introducirse nuevas disposiciones o acordarse nuevas modificaciones, propondrá que vuelva a primer debate, lo cual producirá el efecto de considerarse las nuevas proposiciones o modificaciones que se quieran introducir. Manifestada la voluntad de la Cámara respecto de esas proposiciones, se volverá a cerrar el primer debate, y seguirá el proyecto el curso que se ha prevenido en el artículo anterior.

TITULO XVI

DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA

Artículo 291. De este Reglamento y de las reformas que se le hicieren se conservarán en el archivo de la Secretaría dos ejemplares auténticos, firmados por el Presidente y por el Secretario de la Cámara.

Artículo 292. De las disposiciones de este Reglamento, relativas al público que asiste a las sesiones de la Cámara, se formarán tablas impresas que serán fijadas fuéra de la barra, en las paredes del salón y en las de los corredores.

Artículo 293. A este Reglamento podrán hacerse adiciones, supresiones o reformas en dos debates: el primero general, y el segundo en los mismos términos que se han indicado respecto de los proyectos de ley o de decreto.

TITULO XVII

DE LA ÚLTIMA SESIÓN

Artículo 294. Al principiar la última sesión se dirigirá un mensaje oral, por medio de dos Representantes, al señor Presidente de la

República, para avisarle que en ese día han de cerrarse las sesiones, y la Cámara aguardará que él mismo o los Ministros del Despacho declaren cerradas las sesiones, conforme al artículo 70 de la Constitución.

Artículo 295. Antes de la hora en que debieren cerrarse las sesiones del Congreso, el Secretario tendrá pronta, en debida forma, si fuere posible, el acta de la sesión misma en que habían de declararse cerradas.

Artículo 296. En esta acta se expresará:

1º La circunstancia de ser la última acta de la Cámara en aquella reunión del Congreso;

2º La circunstancia de haber sido discutida, adoptada y firmada inmediatamente antes de cerrarse las sesiones.

Artículo 297. Si el Presidente de la República o los Ministros del Despacho no se presentaren en el salón de la Cámara antes de la hora en que ha de terminar la sesión, se procederá como se expresa en el siguiente artículo:

Artículo 298. Firmada el acta, el Presidente declarará constitucionalmente cerradas las sesiones ordinarias (o extraordinarias si lo fueren) de la Cámara de Representantes en aquel año, y la Cámara se disolverá, retirándose sus miembros.

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 299. Cuando el Congreso sea convocado por el Gobierno a sesiones extraordinarias que hayan de seguir inmediatamente a las ordinarias, aquéllas se considerarán como continuación de la misma legislatura. En consecuencia, aunque en dichas sesiones extraordinarias no podrán tratarse sino los asuntos que recomiende el Gobierno, los proyectos pendientes que queden comprendidos en dicha recomendación seguirán su curso reglamentario, tomándose en el estado en que se encuentren, y las leyes que se expidan se compilarán, siguiendo la misma serie numérica con las que hayan sido sancionadas durante las sesiones ordinarias.

Artículo 300. Quedan derogados y sustituídos por el presente, todos los Reglamentos de la Cámara de Representantes, expedidos antes de éste.

Dado en Bogotá, etc.

Presentado al honorable Consejo de Estado por el suscrito Consejero.

JORGE HOLGUÍN

Bogotá, 8 de marzo de 1916.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Bogotá, abril 28 de 1916.

Después de sufrir los debates reglamentarios se aprobó por unanimidad el anterior proyecto de ley, y la Sala dispuso que por el conducto regular se remita a la honorable Cámara de Representantes en sus presentes sesiones.

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 el auto que exige se compruebe la buena conducta del actor con certificado del Párroco, en todos los juicios sobre pensión.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

Vistos: En el juicio sobre reconocimiento de una pensión militar al señor Coronel Lucio Jiménez T., se dictó por el Consejero sustanciador, el once de junio último, auto en que se dispone que se compruebe la buena conducta del actor con el certificado del Párroco respectivo. De esta providencia apeló el Fiscal, "porque, dice, no encuentra ninguna disposición que exija ese comprobante a la persona del militar que directamente reclame el reconocimiento de pensión por el término que le ha servido al Gobierno."

Concedido el recurso y pasado al estudio del respectivo sustanciador cuando se suministró papel por los interesados, entra la Sala a pronunciar la decisión que le corresponde.

Si se examina detenidamente la legislación sobre pensiones que en diferentes épocas ha regido en el país, se observará fácilmente que de manera explícita unas veces, otras implícitamente, los legisladores han querido siempre que la pensión o la recompensa que se otorguen en nombre del Estado, recaigan en personas que no hayan manchado con una conducta notoriamente mala los propios merecimientos o los de sus antepasados que los hicieran acreedores a la pensión o recompensa del Tesoro Público.

Verdad es que la Ley 149 de 1896 no contiene disposición expresa al respecto, cuando los demandantes o pretendientes militares están separados del servicio. Pero es también cierto que conforme al artículo 34 de la misma Ley el tiempo de servicio debe comprobarse con la respectiva hoja que acredite los del demandante, y que conforme al artículo 36 debe comprobar su buena conducta como

miembro del Ejército en los términos del artículo 8.° de la misma Ley. La mala conducta como militar, de acuerdo con este artículo, hace perder el derecho a la pensión no sólo al militar sino a sus herederos.

El artículo 11 dice que no tendrán derecho a recompensa: " ...ni los hijos, de cualquier sexo, que observaren mala conducta"; y el artículo 14 dispone que "el Poder Ejecutivo, de oficio o a pedimento de cualquiera autoridad o particular, suspenderá el pago de pensión o recompensa a quien se hallare en cualquiera de los casos de los artículos 8.°, 9.°, 10, 11, 12 y 13, siempre que previamente se compruebe el caso ...," de los cuales los cuatro primeros se relacionan con la conducta del demandante.

Esta sola disposición justificaría el auto que se analiza, porque es claro que si la mala conducta del pensionado autoriza al Poder Ejecutivo para suspender el pago de una pensión o recompensa, es decir, para dejar de cumplir la sentencia que decretó la recompensa o la pensión, con mayor razón esa mala conducta debe ser causa para que la pensión no se decrete. Quiere la ley que no disfruten de pensión personas que por su mala conducta notoria se hayan hecho indignas de ella, y por eso autoriza para retirársela a quienes la tengan y se encuentran en ese caso.

La Ley 103 de 1912 quiso simplificar la prueba que deben presentar los descendientes de próceres que aspiren a pensión, y, sin embargo, los legisladores de aquel año estimaron indispensable prevenir la posibilidad de que personas indignas, por su mal comportamiento, quisieran acogerse a las disposiciones de aquella Ley, e introdujeron el parágrafo del artículo segundo, que impone al demandante la obligación de presentar las pruebas circunstanciales de que trata el artículo 36 de la Ley 149 de 1896, entre las cuales, como se ha visto en los artículos 8.° a 11 de la Ley, está la de no haber observado mala conducta notoria.

La Ley 29 de 1905 exige también la comprobación de la buena conducta de los aspirantes a pensiones, cuando éstos son los descendientes de empleados civiles que prestaron sus servicios a la República en la guerra de la Independencia (artículo 6.°), y la misma Ley exige igual comprobación a los ciudadanos que aspiren a pensión de jubilación por razón de servicios al Estado, en el numeral 4.° del artículo 2º

Lo dicho sería suficiente para demostrar la legalidad del auto, sobre todo si se tiene en cuenta la disposición del artículo 8º de la Ley 153 de 1887, que permitiría aplicar, si hubiera duda, a las pensiones militares las disposiciones vigentes sobre otra clase de pensiones.

Pero si se admite que no hay en la Ley 149 de 1896, ni en las que con posterioridad a ella se han expedido sobre la materia, disposición expresa que exija la certificación de que se viene hablando, entonces, como la Ley 50 de 1886 sólo ha sido reformada en cuanto sus disposiciones se opongan a las de leyes posteriores, estarían vigentes las disposiciones de los artículos 18, 19 y 22 de dicha Ley: las pensiones a los militares son gratuitas y revocables "si el agraciado observa conducta notoriamente inmoral," y corresponde al Gobierno decretar la cesación de la gracia por tal motivo.

Y podría repetirse aquí lo que ya se deja dicho: si la mala conducta produce la cesación de la gracia, debe también ser causa suficiente para impedirla.

Por lo demás, la conducta del militar mientras está en servicio se acredita en su hoja de servicios; desde que se retira a la vida privada, debe comprobarse como la de cualquier otro aspirante a pensión o recompensa.

En concepto de la Sala de Decisión, el auto apelado es estrictamente legal, y administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, así lo resuelve.

Notifíquese, cópiese, publíquese y vuelva este asunto al Consejero del conocimiento.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ- LUIS F. ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar al Teniente Coronel Agustín B. Santacoloma una pensión mensual vitalicia de $ 61-65.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

Vistos: Agustín B. Santacoloma ha comprobado con su hoja de servicios, formada por el Ministerio de Guerra,

que comenzó su carrera militar el 8 de diciembre de 1884 y que desde aquella fecha ha servido en el Ejército diez y nueve años, cuatro meses y diez y ocho días en tiempo de paz, y cinco años, cuatro meses y catorce días en épocas de guerra, o sea un total, computándole doble el tiempo de guerra, de treinta años, un mes y diez y seis días de servicio, durante el cual alcanzó por rigurosa escala los ascensos de Subteniente a Teniente Coronel, el último de los cuales fue aprobado por el Senado de la República el 23 de septiembre de 1914, y aparece comprobado en el expediente con el respectivo despacho original auténtico, suscrito el 20 de noviembre del mismo año por el Presidente de la República y autorizado por el señor Ministro de Guerra.

Ha comprobado además, en la forma establecida por la ley, que no ha recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público; que ha hecho tres campañas en defensa de la legitimidad, y servido más de dos años en su último grado; que observa buena conducta y no ha incurrido en ninguna de las causales de inhabilidad de que trata el artículo 8º de la Ley 149 de 1896, y que carece de renta que le alcance siquiera a cincuenta pesos oro mensuales.

Fundándose en estos documentos, en los hechos a que ellos se refieren y en el derecho que le concede la citada Ley 149 de 1896, el Comandante Agustín B. Santacoloma demandó a la Nación por memorial dirigido al Consejo de Estado el 23 de julio último, para que se la condene a pagarle al demandante la pensión a que se ha hecho acreedor por sus servicios prestados a la República.

La presentación del despacho original expedido por el Excelentísimo señor Presidente de la República, después de aprobado el último ascenso por el Senado y la traída a los autos del certificado del Ministerio del Tesoro, han satisfecho plenamente los reparos anotados por el señor Fiscal y completado este expediente, dejando acreditado suficientemente a juicio de la Sala el derecho del demandante a la pensión que solicita.

En mérito de las consideraciones expuestas, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, condena a la Nación a pagar al Teniente Coronel don Agustín B. Santacoloma una pensión mensual vitalicia de sesenta y un pesos setenta y cinco centavos oro ($ 61-75), o sea el 50 por 100 del sueldo

de que hoy disfruta un Teniente Coronel, de acuerdo con las disposiciones de la Ley 99 de 1913 y del Decreto ejecutivo de 16 de enero del año en curso.

Notifíquese, cópiese, publíquese, dése cuenta al Ministerio de Guerra, envíese copia al del Tesoro y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ--ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar a la señora Matilde Duque de Gamboa una pensión mensual vitalicia.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado--Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, diez y siete de noviembre de mil novecientos quince.

Por medio de apoderado solicitó la señora Matilde Duque de Gamboa, vecina de esta ciudad, que se le reconozca una pensión mensual vitalicia como nieta del servidor de la Independencia nacional, señor don Agustín Duque de Estrada.

De acuerdo con el artículo 2.° de la Ley 103 de 1912, la demandante "sólo deberá comprobar su carácter de descendiente de prócer o empleado de que se trate, y el hecho de haber servido éste en el Ejército o en otro ramo cualquiera de la Administración Pública, en uno o más de los años de la guerra magna," y presentar, en cuanto a ella se refiere, las pruebas circunstanciales prescritas en el artículo 36 de la Ley 149 de 1896.

Para probar la señora Duque de Gamboa su carácter de descendiente de don Agustín Duque de Estrada ha presentado copias de las siguientes partidas, tomadas de los respectivos libros parroquiales: nacimiento de Agustín María Duque; matrimonio de Agustín Duque de Estrada con doña Joaquina Gómez; nacimiento de José Justiniano, hijo de aquel matrimonio; matrimonio de Justiniano Duque y Rita Arboleda, y nacimiento de María Luisa Matilde Duque, o sea la actual demandante, hija de este matrimonio.

Tanto el Archivero Nacional como el Secretario del Concejo Municipal de Marinilla y el Archivero del Ministerio de Guerra certifican que no existe en los respectivos archivos copia de la hoja de servicios del señor don Agustín Duque de Estrada; por lo cual, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 149 de 1896, es admisible, para demostrar los servicios prestados por el causante a la causa de la Independencia, cualquiera otra prueba legal.

El Bibliotecario Nacional es un empleado público, reconocido en las leyes, y que tiene funciones detalladas en las mismas y en reglamentos del Poder Ejecutivo. De la copia expedida por el Bibliotecario, de una biografía de don Agustín Duque de Estrada publicada en Medellín el 25 de agosto de 1843, se toma lo siguiente:

"Cuando se proclamó la Independencia fue uno de los primeros que se declaró en su favor; siempre estuvo por la buena causa, por el Gobierno legalmente constituído, para cuyo sostenimiento contribuyó con sumas cuantiosas...

"En la primera época de la República se le encargó la dirección y disciplina de una Compañía de milicias, encargo que desempeñó a satisfacción del Gobierno hasta el año de 1816, que los españoles volvieron a dominar el país, y por sus compromet imientos con la República sufrió duras y crueles persecuciones."

Esta copia, expedida por el Director de la Biblioteca Nacional, tomada de uno de los volúmenes de la Biblioteca del Coronel Pineda, está de acuerdo con la declaración rendida por el doctor Jesús María Gómez G. ante el Juez 1º del Circuito de Marinilla, de la cual aparece que el declarante tiene cerca de noventa años, que conoció personalmente al señor don Agustín Duque de Estrada y le consta, por ser de notoriedad pública, que tanto don Agustín como su hermano don Manuel fueron de los primeros que se declararon en favor de la causa, pusieron su persona e intereses al servicio de la misma y fueron perseguidos por los españoles durante la guerra de la Independencia, hasta el extremo de convertir la casa de habitación de don Agustín en cuartel, "por el Comandante Manuel Villalobos (alias *Patablanca*), a quien mandó aquí el feroz Carlos Tolrá, Gobernador de Antioquia."

A estos dos documentos, que por sí solos comprobarían los servicios del causante, pues la Ley 103 de 1912 no

exige que se compruebe ya un tiempo determinado de los servicios del prócer o empleado civil de que se trate, conviene agregar, no ya en su carácter de documentos oficiales, sino por la alta autoridad de la Academia de Historia y de los distinguidos historiadores señores Vergara y Scarpetta, y por el perfecto acuerdo que existe entre las pruebas que se dejan anotadas y las relaciones de la Academia y de los señores Leonidas Scarpetta y Saturnino Vergara, quienes dicen, respectivamente:

"La Academia Nacional de Historia declara, como hechos históricos de los cuales hay constancia en documentos fehacientes, que el señor Agustín Duque de Estrada fue de los primeros que en Marinilla se proclamaron a favor de la causa de la Independencia en 1810; que puso a su servicio su persona y sus bienes; que fue de los primeros organizadores y sostenedores de una Compañía de milicianos con que Marinilla contribuyó desde el principio a la guerra de la Independencia, aun cuando no se ha hallado dato de que hubiera sido el Jefe de dicha Compañía; que por sus servicios y amor a esta causa sufrió persecuciones por parte de las autoridades españolas....; y que sus servicios a la Patria se prolongaron hasta la terminación de la guerra y triunfo definitivo de la República."

Los señores Vergara y Scarpetta dicen en su *Diccionario Biográfico*, según lo certifica el Director de la Biblioteca Nacional:

"Agustín Duque de Estrada.... . Cuando se proclamó la Independencia, fue uno de los primeros que se proclamó a su favor, y contribuyó a ella con sumas cuantiosas. Se encargó de la dirección y disciplina de una Compañía de milicias hasta 1816; y con ella combatió a los españoles; y por sus compromisos con la República sufrió duras y crueles persecuciones."

La demandante ha comprobado además, con copias de las partidas respectivas, la defunción de don Agustín Duque de Estrada, el matrimonio de la demandante con el señor Alejandro Gamboa, y la muerte de éste, acaecida en Neiva el 16 de julio de 1885.

Respecto de la muerte de Justiniano Duque, padre de la demandante, existen el certificado del Párroco de no haber encontrado la partida respectiva, y las declaraciones juradas de Mercedes Rubio y Martiniano Rubio, rendi-

das ante Juez competente, que afirman que es cierto que en el mes de enero de 1882 murió en la población de Villavieja el señor don Agustín Duque Gómez, a quien conocieron los declarantes personalmente, y cuya muerte les consta por haber visto su cadáver.

El Archivero del Ministerio de Guerra certifica que no hay constancia en el archivo de que don Agustín Duque hubiera incurrido en ninguna de las causales de inhabilidad de que trata el artículo 8.º de la Ley 149 de 1896; el Párroco de Las Nieves de esta ciudad certifica que la señora Matilde Duque de Gamboa permanece en estado de viudez y observa buena conducta; y el Jefe de la Sección de Crédito Público certifica que no hay constancia en los libros de su Oficina de que hayan recibido pensión ni recompensa del Tesoro Nacional, ni Matilde Duque de Gamboa ni los señores Agustín y José Justiniano Duque.

Los señores doctor Joaquín Molino y doctor Augusto Martínez declaran bajo juramento, en esta ciudad, que conocen de vista, trato y comunicación a la señora Matilde Duque de Gamboa, y por este conocimiento pueden afirmar como un hecho evidente el de que dicha señora carece en absoluto de renta que exceda de cincuenta pesos oro mensuales, y subsiste pobremente con el escaso producto de su trabajo.

Probados de esta manera los hechos fundamentales de la demanda y el derecho de la demandante a que se le reconozca y mande pagar la pensión que solicita como descendiente de don Agustín Duque de Estrada, y por los servicios prestados por éste a la causa de la Independencia, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, en desacuerdo con el concepto del Agente del Ministerio Público, y teniendo en cuenta las disposiciones de las Leyes 149 de 1896, 49 de 1909 y 103 de 1912, condena a la Nación a pagar a la señora Matilde Duque de Gamboa, nieta del prócer de la Independencia don Agustín Duque de Estrada, una pensión mensual vitalicia de quince pesos oro, de la cual disfrutará la agraciada mientras permanezca viuda.

Notifíquese, cópiese, publíquese, dése cuenta al Ministerio de Guerra, y a costa del interesado envíese copia al del Tesoro para los fines consiguientes.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar a la señora Petronila Luque una recompensa militar unitaria de $ 144.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

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

Vistos: En memorial presentado a la Corte Suprema de Justicia el 10 de diciembre de 1904, la señora Petronila Luque demanda la recompensa a que se cree con derecho como madre del Sargento 1º Justo Sánchez, muerto de fiebre amarilla en Peñalisa al servicio del Gobierno en la última guerra civil.

Como durante la tramitación del juicio ante las diversas autoridades que desde su remota iniciación han venido conociendo de él, se ha completado el plenario, satisfaciéndose las exigencias, ya de los respectivos sustanciadores, ya del Agente del Ministerio Público, el Procurador General de la Nación, en su última vista, es de concepto favorable a la demanda.

Obran en el expediente las siguientes piezas:

a) Acta de bautismo de Justo Sánchez como hijo de Petronila Luque (folio 14).

b) Certificado del Archivero General del Ejército acerca de que en su Oficina no se encuentra dato alguno relativo al grado, destino y muerte de Sánchez (folio 24 vuelto).

En el certificado se hallan estas aseveraciones:

«Es de advertir que los individuos de tropa jamás han tenido grado ni despacho militares, sino una cosa que se llama libreta y que acredita el empleo de las clases.»

c) Declaraciones de los señores Rubén González y Adolfo Uricoechea, relativas a que Sánchez murió el 6 de mayo de 1900 en Peñalisa, de fiebre amarilla y como Sargento 1º del Batallón *Voltíjeros*. De estos testigos, el primero apenas afirma que le constan los hechos; el otro sí dice haber formado parte de la misma fuerza en que Sánchez servía cuando murió (folios 12, 13 y 14).

d) Declaraciones del primero y segundo Jefes del Batallón *Voltíjeros*, Arturo Acebedo y Luis Guillermo Patiño, en que se afirma de idéntica manera lo relativo al grado, destino y muerte de Sánchez, así como se hace constar que el

Batallón *Voltígeros* en esos días iba de marcha y no tenía médico (folios 19 y 20).

e) El Pagador General certifica que a Justo Sánchez no se le pagó recompensa o pensión alguna, y que Petronila Luque sí recibió recompensa provisional como madre del expresado Sánchez, con el grado de Sargento 1º (folio 8 vuelto). Esta recompensa no es óbice para la que ahora se reclama, según lo estatuyó terminantemente el Decreto legislativo número 681 de 1900, al establecer tal clase de recompensas provisionales, y antes bien, aquélla confirma el hecho de que Sánchez murió al servicio del Gobierno.

f) Con certificado del Estado Mayor General se acredita que Sánchez no incurrió en las causales de inhabilidad de que tratan los ordinales 1º, 2º, 5º y 6º del artículo 8º de la Ley 149 de 1896 (folio 7).

g) Las circunstancias de que no está casada actualmente la peticionaria, de que observa buena conducta y de que su hijo murió soltero, aparecen comprobadas con el certificado parroquial (folio 31 vuelto).

h) Que la actora carece de renta que alcance a cincuenta pesos mensuales, se comprueba con las citadas declaraciones de González y Uricoechea.

i) Obra en autos el acta de matrimonio contraído por Petronila Luque con Liborio Sánchez el 7 de agosto de 1889 (folio 31). Pero como Justo Sánchez fue bautizado el 16 de noviembre de 1884 en la condición de hijo de Petronila Luque simplemente (folio 14), y como no aparece legitimado por los medios legales, la Sala no puede reconocer a Petronila Luque sino el carácter de madre natural del causante, lo que, por otra parte, visto el artículo 7º de la Ley 149 de 1896, no influye en la cuantía de la recompensa, pues es indiferente que la madre sea legítima o natural.

Figura en el expediente un certificado del Archivero Municipal de Bogotá, en el cual se transcribe la licencia de 15 de marzo de 1900, procedente de la Alcaldía de Bogotá, para inhumar en cementerio de área el cadáver del adulto Liborio Sánchez (folio 10 vuelto). Aparece que por memorial presentado el 24 de septiembre Petronila Luque cedió al señor Joaquín Medina B. la mitad de sus derechos en la presente reclamación, y que la cesión fue admitida por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, según auto de tres de noviembre de 1914 (folio 30).

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, y de acuerdo con el Agente del Ministerio Público, decreta a cargo del Tesoro Nacional y a favor de Petronila Luque una recompensa militar unitaria de ciento cuarenta y cuatro pesos ($ 144), como madre del Sargento 1º Justo Sánchez.

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

PRÓSPERO MÁRQUEZ C.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

RESOLUCION

por la cual se declara que el contrato de veintinueve de mayo de mil novecientos quince, celebrado entre el Administrador General de Correos y Francisco Pineda López, como Director Administrador de la Sociedad *The Colombia Railway & Navigation Company Limited*, sobre conducción de correos en trenes expresos de Cartagena a Calamar, y viceversa, no se ajusta a las autorizaciones legales.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

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

Compete al Consejo de Estado decidir si se ajusta a las autorizaciones legales el contrato de 29 de mayo próximo anterior, celebrado entre el Administrador General de Correos y Francisco Pineda López en su carácter de Director Administrador de *The Colombia Railway & Navigation Company Limited,* sobre el transporte de los correos nacionales de correspondencia y encomiendas entre Calamar y Cartagena en trenes expresos.

El servicio de trenes entre Cartagena y Calamar, y viceversa, se efectuará, ya sea de día o de noche, por trenes especiales. Cuando el Gobierno no haga uso de los trenes ordinarios de día, que tiene establecidos el contratista en la línea del ferrocarril de Cartagena a Calamar, y viceversa, no se cobrará el precio estipulado en el contrato, y regirán las estipulaciones del contrato de concesión del ferrocarril de Cartagena sobre conducción de valijas. Estas estipulaciones, según informe del Administrador General de Correos, son las siguientes:

«Los empleados públicos que viajen en servicio público, que lleven orden escrita del Ministerio o del Gobernador del Departamento, transitarán gratuitamente por la vía, con sus equipajes, lo mismo que los conductores de correos de correspondencia y sus respectivas valijas.

« Los empleados militares, los conductores de correos de encomiendas, las tropas y el material de guerra, pagarán por pasajes y fletes, según el caso, la mitad de las cuotas señaladas en la tarifa.»

Se fija como máximo del peso y medidas de los correos de correspondencia y encomiendas que el Gobierno tiene derecho a que se le transporte en cada viaje de tren especial entre Calamar o Cartagena, y viceversa, el de quince toneladas o treinta metros cúbicos, y todo excedente en el peso y medida de los correos de encomiendas será pagado por el Gobierno al contratista, a los precios de tarifa vigentes.

El Gobierno se obliga a pagar al contratista, por cada viaje de tren especial, la suma de setenta y cinco pesos oro, mediante la presentación de las cuentas del representante del contratista en Cartagena, visadas por el Agente Postal de dicha ciudad, cuando el despacho se haga con destino a Calamar, y por el de éste último puerto cuando la entrega se haga por él con destino a Cartagena.

El contrato durará por el término de tres años, regirá desde su fecha, y podrá prorrogarse por mutuo acuerdo entre las partes contratantes.

Contiene el contrato los siguientes artículos:

. . . . . .

«8º Quedan incorporadas en este contrato las causales de caducidad de que trata el artículo 41 del Código Fiscal.

. . . . . .

«10. Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que contrae en el presente contrato, el contratista da como fiadores a los señores Pineda López & Compañía, de este comercio, por la suma de doscientos pesos ($ 200) oro, quienes en prueba de aceptación lo suscriben también.

«11. Como el presente contrato no es de valor determinado, se fija, para los efectos fiscales, en la suma de doscientos pesos ($ 200) oro.»

El contrato ha sido aprobado por el Ministro de Gobierno, por el Consejo de Ministros y por el Presidente de la República.

De acuerdo con el Código Fiscal y con la Ley 76 de 1914, el servicio de correos es nacional, y al Gobierno corresponde administrarlo y reglamentarlo. En el Presupuesto vigente, bajo el capítulo 10, artículo 17, está apropiada la cantidad de setecientos ochenta y cinco mil pesos ($ 785,000) para atender a los gastos que demanden los ramos de Correos y Telégrafos.

Pero el Consejo hace los siguientes reparos:

1º Aunque según el artículo 8.° se declaran incorporadas en el contrato las causales de caducidad de que trata el artículo 41 del Código Fiscal, la forma que previene este artículo es la de que se determinen expresamente las causales señaladas, así:

«*a*) La muerte del contratista, en los casos en que ésta debe producir la terminación del contrato, conforme al Código Civil; y

«*b*) La quiebra del mismo, judicialmente declarada.»

Siendo el contratista, como en el presente caso, una persona jurídica, la causal de la muerte consiste en la disolución de la Compañía, y así debe expresarse también.

2º Está vigente el artículo 5º de la Ley 53 de 1909, y por lo mismo, debe fijarse en el contrato una cláusula penal pecuniaria para el caso en que el contratista falte al cumplimiento de sus deberes por su culpa.

3º Hay evidente equivocación en los artículos 10 y 11 al fijar como valor del contrato y de la fianza la suma de doscientos pesos ($ 200) oro. Siendo así que el valor de cada viaje es de setenta y cinco pesos ($ 75) oro, y el término del contrato de tres años, no puede estimarse en doscientos pesos ($ 200) el valor total del contrato; y

4º No figura en autos la prueba de que el señor Francisco Pineda López sea el representante legal de la Compañía a cuyo nombre contrata.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado declara que no se ajusta a las autorizaciones legales el contrato de veintinueve de mayo de mil novecientos quince, celebrado entre el Administrador General de Correos y Francisco Pineda López como Director Administrador de la Sociedad *The Colombia Railway & Navigation Company Limited*, sobre conducción de correos en trenes expresos de Cartagena a Calamar, y viceversa.

Comuníquese, publíquese y devuélvanse las diligencias.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se decreta una recompensa de $ 1,632 a favor de Amparo Barón de Cuevas y de sus hijos Adán, Apolonio y Pedro Cuevas.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

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

Vistos: Amparo Barón de Cuevas, en su propio nombre y en el de sus hijos Narciso, Adán, Apolonio y Pedro Cuevas, demanda recompensa del Tesoro Nacional, a causa de que Silverio Cuevas murió por enfermedad contraída en campaña al servicio del Gobierno legítimo, el 5 de septiembre de 1903.

Obran en el expediente los siguientes documentos probatorios, en relación con los servicios y muerte de Silverio Cuevas: nota oficial fechada en Chita el 4 de mayo de 1901, por la cual el Comandante en Jefe del Ejército de Boyacá, General Julián Arango, ordena al Teniente Coronel Silverio Cuevas trasladarse, con la fuerza de su mando, a los páramos de Socotá, con el fin de recoger ganados (folio 20).

Oficio número 7 de 9 de julio de 1902, fechado en El Cocuy, por el cual el General Julián Arango, en su carácter de Comandante en Jefe del 2.° Cuerpo de Ejército en operaciones sobre Casanare, participa al Teniente Coronel Silverio Cuevas, primer Jefe del Batallón *Libres de Canoas*, que ha tenido a bien ascenderlo a Coronel efectivo del Ejército en atención a los buenos servicios prestados al Gobierno desde el principio de la contienda armada (folio 21).

Nota de 10 de septiembre de 1902, fechada en Chita, por la cual el Jefe de Estado Mayor de la División *Jesús Casas* del 2.° Ejército de Boyacá, señor Felipe B. Orozco, comunica al Coronel Silvestre Cuevas, primer Jefe del Batallón *Libres de Canoas*, que en atención a su estado de notoria enfermedad se le ha reemplazado provisionalmente en su puesto por el Coronel Fructuoso Celi, mientras dura una comisión ur-

gente que tiene que desempeñar el Batallón, «y que entretanto quedará encargado el Coronel Cuevas de procurar con los amigos la movilización de recursos por la vía que lleva el Batallón » y de reunir los que quedan para que marchen custodiando esos recursos de acuerdo con las respectivas órdenes (folio 22).

El General Julián Arango declara que le consta que el grado de Silverio Cuevas en la División *Jesús Casas* del Ejército de Boyacá era el de Coronel, y que desempeñaba el destino de primer Jefe del Batallón *Libres de Canoas* (folios 57 vuelto y 58).

El General Alejandro Rengifo declara que por haber sido Jefe de la División *Jesús Casas,* del Ejército de Boyacá, le consta que Silverio Cuevas tenía el grado efectivo de Coronel y que desempeñó el destino de primer Jefe del Batallón *Libres de Canoas* hasta el día en que contrajo la enfermedad de la cual murió (folios 44 vuelta y 45).

El General Felipe B. Orozco declara que como compañero de armas de Silverio Cuevas le consta que éste tenía el grado de Coronel primer Jefe del Batallón *Libres de Canoas* de la División *Jesús Casas*, del Ejército de Boyacá; que en tal destino marchó en persecución del enemigo, con entusiasmo y valor, en la cordillera andina desde Sogamoso y Belén hasta Chiscas, y que enfermó gravemente, y por más esfuerzos que hizo no pudo terminar la campaña, y murió por la violencia de la enfermedad (folio 56).

Dice que Cuevas entró a la campaña sano y robusto, que la enfermedad le empezó en agosto de 1902, más o menos, después de la campaña de Casanare, y que murió en los primeros días de septiembre de 1903 (folio 51).

Por certificados del Archivero General del Ejército, legalmente expedidos, consta en autos el carácter militar de los Generales Arango y Rengifo y del señor Felipe B. Orozco en el tiempo a que se refieren sus declaraciones (folios 41, 42 y 73).

El mismo Archivero General del Ejército expresa que existe en su Oficina una hoja impresa en Tunja, que contiene la relación del combate de Chita el 14 de agosto de 1901, dirigida el 14 de septiembre siguiente al Jefe Civil y Militar de Boyacá, y que en esa relación o parte figuran el señor Silverio Cuevas como Jefe del Batallón *Libres de Canoas*, y el señor Felipe B. Orozco como Teniente Coronel y Jefe del Batallón *Patriotas de Jericó* (folio 42).

Según la partida expedida en copia el 13 de octubre de

1914 por el Cura de Jericó el día 7 de septiembre de 1903, fue sepultado allí el cadáver del Coronel Silverio Cuevas (folio 52).

El doctor Aníbal Márquez declaró el 13 de junio de 1913 ante el Juez Municipal de Soatá en estos términos:

«Conocí y traté al señor Coronel Silverio Cuevas, perteneciente al segundo Ejército en operaciones sobre Casanare, en la guerra pasada, Ejército que estaba a las órdenes o al mando del General Julián Arango; que el señor Coronel Cuevas entró a Casanare y prestó allí sus servicios como Jefe del Batallón *Libres de Canoas;* que a mi regreso de Casanare y como Médico del Ejército, fui a recetar al citado Coronel al sitio o punto de *Ovejeras*, jurisdicción del Municipio de Jericó, y encontré al señor Cuevas postrado en la cama y a quien prescribí algunos medicamentos, de acuerdo con los síntomas que él presentaba, pero sin poder hacer un diagnóstico exacto de su enfermedad. Posteriormente supe que el señor Coronel Cuevas había fallecido. Es muy fácil creer que las privaciones y fatigas de la campaña hubieran debilitado su organismo, dando lugar a la consecución de un paludismo que minándolo lo hubiera llevado al sepulcro, como sucedió a muchos otros compañeros.» (Folios 23 vuelto y 24).

Jesús Caicedo declara, como Felipe B. Orozco, que Cuevas tenía el grado de Coronel; que desempeñaba el destino de primer Jefe del Batallón *Libres de Canoas;* que persiguiendo al enemigo desde Sogamoso y Belén hasta Chiscas, Casanare, enfermó gravemente, no pudo terminar la campaña y murió (folios 51 vuelta, 52 y 55).

Sobre el grado, destino, servicio y muerte de Cuevas, en las circunstancias expresadas, obran también en autos dos declaraciones como rendidas ante el Juez 1º Municipal de Bogotá el 29 de enero de 1913 por Secundino Rodríguez y Pedro Antonio López (folios 6, 7 y 8); pero no pueden ser tenidas en cuenta, porque probablemente a causa de una equivocación, la del uno aparece firmada por el otro, y viceversa. El Consejero sustanciador ordenó que se ratificaran ante él estos testigos, pero no han sido hallados.

Ultimamente se han traído a los autos las declaraciones rendidas el 5 de agosto próximo anterior ante el Juez Municipal de Jericó por Sergio Fuentes y Benjamín Marín, quienes, como compañeros de armas de Cuevas, afirman que éste tenía el grado efectivo de Coronel, adquirido en servicio del Gobierno; que hizo la campaña de los Llanos de Casanare; que

enfermó de fiebre perniciosa y murió en la *Ovejera*, jurisdicción de Jericó, el 5 de septiembre de 1903 (folios 71 y 72).

Estas declaraciones no pueden por sí constituír prueba de los hechos a que se refieren, ya porque han sido aducidas extemporáneamente, una vez que no fueron presentadas con la demanda, ni han sido ordenadas en auto para mejor proveer, ya porque no consta el carácter militar de los testigos.

A virtud de auto para mejor proveer se recogió un dictamen pericial sobre el origen y causa de la enfermedad que produjo la muerte al Coronel Silverio Cuevas. El perito médico, doctor Rafael A. Muñoz, expone:

«En todo el cuerpo del expediente, después de haberlo estudiado cuidadosamente, no se encuentra número de datos suficientes para poder establecer el diagnóstico preciso de la enfermedad que acabó con la vida del señor Coronel Cuevas. A la única conclusión a que puede llegarse es a la de que el citado Coronel entró a la campaña en estado de salud y que al retirarse de ella fue o estaba minado hasta el punto de perder la vida, y que, por tanto, la enfermedad de la cual murió fue adquirida durante la campaña.» (Folio 64).

El doctor Miguel Canales, refiriéndose a las declaraciones que obran en el expediente sobre que Cuevas murió de fiebre perniciosa, el 5 de septiembre de 1903, a consecuencia de la campaña de Casanare, dice:

«El término fiebres perniciosas indica, en lo general, una de las formas clínicas del paludismo, y como no consta que ninguno de los declarantes sea médico titulado, al hacer esta afirmación han debido dar la razón de su dicho, sin lo cual el diagnóstico hecho por legos en la materia no tiene ningún valor. Lo que sí queda en pie, según los declarantes, es que el citado Coronel Cuevas murió cuando se hallaba desempeñando las funciones correspondientes a su grado y como Jefe de un batallón.»

El facultativo doctor Aníbal Márquez, en su declaración, folio 23 vuelto, dice:

«. . . . Encontré al señor Cuevas postrado en la cama y a quien prescribí algunos medicamentos, de acuerdo con los síntomas que él presentaba, pero sin poder hacer un diagnóstico exacto. Las declaraciones de Felipe B. Orozco y de Jesús Quintero no dan datos precisos para poder colegir cuál fuera la enfermedad que causó la muerte al Coronel Cuevas.

«No debe olvidarse que es cosa muy diferente contraer una enfermedad y morir de ella en el servicio militar, que adquirirla y morir por causa del servicio. En el primer caso, el individuo está sujeto a la ley general de la mortalidad que pesa por igual sobre toda la humanidad. En el segundo, la campaña viene a ser la causa determinante, como por ejemplo, la insolación después de una marcha bajo los rayos del sol.

«Para tener alguna luz en el asunto en que me ocupo se necesitan: el comprobante médico del buen estado de salud de que disfrutaba antes de la guerra el citado Coronel, y la declaración de los Oficiales de Sanidad del Cuerpo del Ejército a que perteneció, indicando la enfermedad que le ocasionó la muerte o que sufrió durante el servicio.

«Conclusión: por todo lo expuesto, no puedo afirmar con seguridad, ni simplemente colegir, si la muerte del Coronel Silverio Cuevas fuera causada por enfermedad contraída a causa del servicio militar o nó.» (Folio 65 y vuelto).

Y el tercer perito médico, doctor Ricardo Fajardo Vega, hace la siguiente exposición:

«El Coronel Silvestre Cuevas entró en campaña en las fuerzas del Gobierno, se internó, según se ve por las declaraciones que figuran en los autos, en las malsanas regiones de Casanare, enfermó, y sin recuperar su salud murió poco tiempo después. Es evidente que el individuo en campaña, en nuestras funestas guerras civiles, desde el momento en que abandona el hogar y sus ocupaciones o vida ordinaria, y empuña las armas, está sometido a las mayores fatigas, hambres, vigilias, marchas forzadas, impresiones morales, y cuando no son éstas las condiciones de la región en que maniobran vienen los excesos, abusos de bebidas alcohólicas, etc., etc.

«Si a estas condiciones individuales se agrega una permanencia en localidades en que las enfermedades son endémicas o epidémicas, tendremos que quien en estas condiciones se encuentra, tiene todas las probabilidades de enfermar.

«En mi opinión quien entra en campaña y muere en ella, tiene que atribuírse su muerte a las condiciones de vida anormal en que se colocó. Las causas predisponentes en que obligadamente se vive en campaña, colocan al individuo en verdadero estado de receptividad mórbida, las funciones de nutrición sufren, y las defensas del organismo se debilitan.

«Prueba de lo expuesto es la preocupación de los Estados Mayores de las naciones de civilización avanzada por man-

tener los ejércitos en las mejores condiciones de higiene privada y colectiva, y esta preocupación es debida a que las estadísticas de las grandes guerras han demostrado que el peor enemigo de los ejércitos son las enfermedades, las que causan más bajas que las heridas.

«Si esto acontece en países en que las ambulacias, la alimentación, el vestuario, la higiene, la organización para las marchas y fatigas, en una palabra, la vida de campaña, preocupa a los Gobiernos y no se economiza en las ingentes sumas que estas atenciones y cuidados reclaman, ¿qué será entre nosotros, en donde apenas se inicia la reforma militar y en donde después de muchas dificultades tan sólo se tiene un Cuerpo de Oficiales de Sanidad insuficiente?

«De las pruebas que en los autos figuran se deduce que Silverio Cuevas tomó servicio en completa salud, entra a la campaña en Casanare, enferma y muere sin haber recuperado la salud. ¿Cuál fue la causa de la enfermedad? Indudablemente la campaña en regiones donde reina el paludismo y demás enfermedades propias de las regiones tropicales.

«Se dirá que en su casa también ha podido morir; pero aunque esto pudo suceder, es más seguro que en una localidad sana, con una vida higiénica, sin fatigas ni excesos, no hubiera enfermado.

«Tratar de precisar o diagnosticar la enfermedad que determinó la muerte de Cuevas, es difícil con los pocos elementos científicos que figuran en el proceso; pero sí hay la posibilidad de que ella fuera una infección palúdica, ya que sus compañeros de armas dicen que sufrió fiebres perniciosas, que es una de las formas del paludismo.

«Basado en lo expuesto, es mi concepto que el Coronel Silverio Cuevas adquirió la enfermedad que le ocasionó la muerte, en la campaña y por causa de ella.

«Respetando la opinión del señor doctor Canales, por las razones anotadas, me separo de su concepto, y apoyo el del señor doctor Muñoz.» (Folios 66 y 67).

En vista de los documentos oficiales y de los testimonios fehacientes de que se ha hecho mérito, y considerando el concepto pericial anterior, la Sala estima demostrado que Silverio Cuevas tenía el grado de Coronel efectivo en el Ejército del Gobierno, que ejercía el destino de primer Jefe del Batallón *Libres de Canoas* de la División *Jesús Casas*, y que murió a causa de enfermedad contraída en campaña (Ley 21 de 1904, artículo 1º).

Sobre el estado civil de los demandantes se tiene: el 23 de noviembre de 1881 contrajeron matrimonio en Chita Silverio Cuevas y María del Amparo Barón (certificado eclesiástico, folio 2).

El 13 de mayo de 1900 fue bautizado en Chita Apolonio, hijo legítimo de Silverio Cuevas y Amparo Barón (folio 2).

El 4 de julio de 1903 fue bautizado, en Jericó, Segundo Pedro, nacido el 29 anterior, como hijo legítimo de Silverio Cuevas y Amparo Barón (certificado eclesiástico, folio 4).

El 29 de enero de 1898 fue bautizado, en Jericó, Adán, hijo legítimo de los mismos padres (folio 4).

No se ha encontrado la partida de bautismo de Narciso Cuevas (certificado del Cura de Jericó de 29 de enero de 1913, folio 3).

Obran las declaraciones de Demetrio Mejía y Rosario Velandia, sobre la posesión notoria del estado civil de hijo legítimo de Narciso Cuevas, respecto de Silverio Cuevas y Amparo Barón, en las condiciones que la ley exige (folios 75 vuelto y 76); pero como ni de estas declaraciones ni de otra prueba aparece que Narciso Cuevas sea menor de edad, la Sala no puede reconocerle en esta condición para el efecto de decretar recompensa a su favor. El Archivero General del Ejército informa que no hay constancia de que Silverio Cuevas incurriera en alguna de las causales de inhabilidad que señala el artículo 8º de la Ley 149 de 1896 (folio 5).

Se registra un certificado del Ministerio del Tesoro en el sentido de que ni Silverio Cuevas ni Amparo Barón de Cuevas han recibido pensión o recompensa del Tesoro Nacional (folio 13).

El Cura de Jericó certifica que Amparo Barón de Cuevas no fue divorciada de su marido Silverio Cuevas; que permanece viuda y observa buena conducta, y que también observan buena conducta sus hijos nombrados (folio 12).

Otra prueba testimonial sobre que Amparo Barón de Cuevas y sus hijos carecen de renta mensual de cincuenta pesos.

Figuran además certificados del Alcalde, el Cura y el Presidente del Concejo Municipal de Jericó, en el sentido de ser ciertos los hechos en que se apoya la demanda, y de ser justo y plausible conceder recompensa a Amparo Barón de Cuevas y a sus hijos.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando

justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, y en desacuerdo con el Agente del Ministerio Público, decreta una recompensa de mil seiscientos treinta y dos pesos ($ 1,632) a favor de Amparo Barón de Cuevas y de sus hijos Adán, Apolonio y Pedro Cuevas, en el carácter de cónyuge sobreviviente aquélla y de hijos legítimos éstos del Coronel Silverio Cuevas.

La recompensa se dividirá en dos partes, una para la cónyuge y otra para los hijos, entre quienes se dividirá por partes iguales.

El pago se hará en la forma de regla.

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

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS F. ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar a la señora Adelaida Moreno de Ortiz y a Gabino, María Clara del Carmen y María Celia Ortiz una recompensa militar unitaria de $ 768.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

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

Vistos: Según memorial presentado el 30 de agosto de mil novecientos doce, la señora Adelaida Moreno de Ortiz, vecina de Chiquinquirá, demandó del Tesoro Nacional la recompensa a que se cree con derecho como viuda de Octavio Ortiz, muerto en combate al servicio del Gobierno en la última guerra, el 12 de enero de 1901, en la ciudad de Chiquinquirá (folio 13).

La demanda se hace extensiva a los hijos de matrimonio Ortiz-Moreno, o sea, María Clara del Carmen, Gabino, María Celia y Abraham Eusebio Ortiz. Y si bien el Agente del Ministerio Público observó (folio 33) que cuando el apoderado de Adelaida Moreno demandó para los hijos de ésta no tenía poder de ellos, la falta fue subsanada en virtud de los poderes otorgados al General Carlos A. Neira (folio 36), quien ratificó lo actuado (folio 39). El mismo apoderado manifestó

que exceptuaba de la acción a Abraham Eusebio Ortiz, por haber llegado éste a la mayor edad.

Del examen de los actos resultaron comprobados los hechos fundamentales de la demanda: el matrimonio del causante con Adelaida Moreno, la muerte del mismo y el legítimo nacimiento de María Clara del Carmen, Gabino y María Celia Ortiz consta en las respectivas actas eclesiásticas (folio 7).

El empleo de Ortiz no está comprobado con el despacho militar, pero sí se registra un documento auténtico de origen oficial, que lo es el certificado del Archivero General del Ejército (folio 10 vuelto), el cual, en contestación a una solicitud de certificado sobre el empleo, destino y muerte de Ortiz, expresa: en el parte detallado del combate de Chiquinquirá, que tuvo lugar en dicha ciudad en el mes de enero de 1901, figura entre los muertos del combate en el Batallón *Cívico* el Capitán Octavio Ortiz.

Este certificado es también la prueba sobre el destino y muerte de Ortiz, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 149 de 1896.

Además, las declaraciones de Arcadio Monroy, Carlos Neira y Jesús Vargas, Jefe éste del propio Batallón *Cívico,* se refieren al destino y muerte de Ortiz en las circunstancias indicadas (folios 1 a 6). Anastasio Bermúdez depone que fue Jefe del Batallón *Vencedores,* en que entró a servir Ortiz en el año anterior a la muerte, ya con el grado de Teniente, y que el día de la muerte le vio entrar herido al cuartel.

Julio Galvis expresa que vio la muerte de Ortiz el 12 de enero de 1901, y que ese día tenía Ortiz el empleo de Capitán con destino a una de las Compañías del *Cívico.*

El Procurador General de la Nación fue de concepto que debía negarse la recompensa por tres razones: porque no se ha presentado el despacho militar de Ortiz; porque faltaba acreditar la carencia de renta mensual de cincuenta pesos, y la buena conducta por parte de María Clara del Carmen y María Celia; y porque el demandante no tenía personería para representar a Abraham Eusebio, Gabino, María Celia y María Clara, pero estos reparos han sido obviados satisfactoriamente, como aparece de autos.

Que ni el causante ni las reclamantes recibieron o reciben pensión o recompensa del Tesoro, se comprueba con el certificado del Ministerio respectivo (folio 17).

Por medio de certificados parroquiales (folios 8, 21 y 35) se acreditan la buena conducta de la interesada; que Adelaida Moreno no fue divorciada y permanece viuda, y que de su matrimonio con Ortiz le quedaron los cuatro hijos que se han nombrado.

La carencia de renta mensual que alcance a cincuenta pesos se demuestra, por parte de Adelaida Moreno, con las declaraciones de que se ha hecho mérito (folios 1 a 6); por parte de Gabino Ortiz, con las de Arcadio Monroy y Alejandro García (folios 24 y 25), y por parte de María Clara y María Celia, las de Vicente Sánchez y Campo E. Vargas (folios 37 y 38).

Por el certificado del Archivero General del Ministerio de Guerra, fecha 22 de junio de 1912, está acreditado que el Capitán Octavio Ortiz no incurrió en ninguna de las causales de inhabilidad que detallan los ordinales 1º, 2º, 5º y 6º del artículo 8.° de la Ley 149 de 1896.

Estando pues establecidos legalmente los hechos que dan derecho a la recompensa demandada, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la Republica y por autoridad de la ley, decreta a cargo del Tesoro Nacional y a favor de Adelaida Moreno de Ortiz y de Gabino, María Clara del Carmen y María Celia Ortiz una recompensa militar unitaria de setecientos sesenta y ocho pesos ($ 768), que se dividirá en dos partes iguales, según lo ordenado por el artículo 1.° de la Ley 149 de 1896, una para Adelaida Moreno, y otra para sus pronombradas hijos Gabino, María Clara del Carmen y María Celia Ortiz, entre quienes su parte se dividirá por igual.

Al tiempo de recibir la recompensa acreditarán las agraciadas que no están casadas.

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

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—Por el Secretario, *Rafael Díaz Vargas.*

SENTENCIA INTERLOCUTORIA

por la cual se revoca el auto de 5 de octubre de 1914.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

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

El Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo que precedió a esta corporación en el conocimiento de este juicio, dispuso, en auto de 5 de octubre de 1914, conferir traslado al Procurador General de la Nación del escrito por el cual el señor Ernesto Archila, en nombre de Octavio Quevedo, recusó al señor Federico Jaramillo C., Secretario de la Sala, por concurrir en éste, según dijo, la causal de impedimento marcada con el número 9 del artículo 749 del Código Judicial.

El señor Juan B. Quintero, como apoderado de la señora Zoila García de Quevedo, pidió revocación del auto, sin que el Tribunal en el período que transcurrió hasta el primero de diciembre del mismo año, hubiera resuelto la solicitud. Y como el reclamante se funda en que el señor Quevedo no es parte en el juicio y en que el poder que éste confirió a Archila no ha sido bastanteado, la Sala cree del caso no adelantar el procedimiento mientras ese punto no quede fallado; y para esto se considera:

Octavio Quevedo promovió demanda contra la Nación en noviembre de 1905, por causa de suministros y expropiaciones en la guerra última. Empezaba la sustanciación del juicio cuando el demandante, en memorial presentado el 12 de diciembre de 1906, cedió, sin decir a qué título, al señor Ricardo Rodríguez J. el crédito materia de la demanda. El Fiscal de la Comisión fue de concepto que la cesión era legal, pero la Comisión no dictó auto ninguno en relación con el punto. En esta situación el doctor Quintero, con poder de la señora Zoila García de Quevedo, pidió que se le reconociera tal carácter y que se declarara inadmisible la cesión hecha al señor Ricardo Rodríguez J., fundándose en que la reclamación iniciada por Quevedo se refería a bienes pertenecientes a la sociedad conyugal formada por su poderdante y por aquél, y que en virtud de las medidas provisionales dictadas por el Juez 1º de este Circuito, por haberse acreditado la admisión de la demanda de divorcio propuesta por la señora ante la Curia Metropolitana de Bogotá, contra su marido, el señor Octavio Quevedo,

quedó éste privado, desde el 28 de noviembre de 1906, de la administración de todos los bienes pertenecientes a la señora y a la sociedad, puesto que no prestó la fianza a que fue condenado, dentro de quince días, en auto que se le notificó el trece de los mismos mes y año.

La Comisión, en auto de 26 de noviembre de 1908, y previo dictamen favorable del Fiscal, reconoció al doctor Quintero el carácter de apoderado de la señora de Quevedo, y declaró que con él, en ese carácter, debían surtirse las diligencias posteriores del juicio. Rodríguez elevó entonces el memorial de 30 de enero de 1909, en que pide se le reconozca como cesionario de la reclamación, y en que solicita que se revoque el auto de que se habla, pues a su juicio el reconocimiento del doctor Quintero como apoderado de la señora García de Quevedo es un desconocimiento de sus derechos como cesionario. La Comisión negó la solicitud de revocación, y el auto respectivo, apelado por Rodríguez para ante la Sala de aquella entidad, fue confirmado por ésta el 22 de marzo de 1909. Desde entonces el señor Ricardo Rodríguez no volvió a presentarse en el juicio hasta el año próximo pasado, en que de nuevo ha hecho peticiones encaminadas a obtener el reconocimiento de los derechos que dice tener en este juicio, y a promover el incidente de recusación contra el Secretario de la Sala, de que se habló al principio.

A juicio del Consejo, es patente que el señor Ricardo Rodríguez J. no es parte en este juicio, y consiguientemente carece de derecho para intervenir en él, como consecuencia de los hechos cumplidos en la actuación, pues por la ejecutoria de los autos en que se reconoció a la señora de Quevedo como dueña de la reclamación, y en que la Comisión se abstuvo de reconocer a Rodríguez como cesionario del crédito, se ha producido una situación jurídica que no le es dado al Consejo alterar, desde luégo que los autos ejecutoriados forman ley del proceso.

Por lo demás, el señor Rodríguez no podía ser legalmente considerado como cesionario, porque el cedente no tenía facultad para ceder el crédito que es objeto de esta reclamación. La cesión la presentó Quevedo el 12 de diciembre de 1906, y desde el 28 de noviembre del mismo año quedó privado de la administración de los bienes pertenecientes a su esposa y a la sociedad conyugal, puesto que no prestó la fianza a que fue condenado, dentro del término que al efecto le señaló la providencia judicial (véanse las sentencias del Juez 1º del Cir-

cuito de Bogotá y del Tribunal Superior del Distrito Judicial del mismo nombre, folios 14 a 17 y 245 a 2538).

Si lo dicho no fuere suficiente para sustentar la tesis que hasta ahora va expuesta, toda duda desaparecería al considerar que en el juicio sobre liquidación de la sociedad conyugal de Octavio Quevedo con Zoila García de Quevedo fue adjudicada a ésta el crédito a cargo de la Nación que en este juicio se reclama. (Véase la escritura número 301 de 21 de junio de 1915, folios 259 a 263).

Afirma por último Rodríguez que la intervención de la señora García de Quevedo es indebida, porque no estando separada de bienes en la fecha en que confirió poder, no pudo presentarse al juicio, al tenor de lo que dispone el artículo 181 del Código Civil en relación con el 204 de la misma obra. Pero se ignora o se aparenta ignorar que la autorización del marido fue suplida por el Juez con arreglo al artículo 188 del Código citado, según puede verse en la providencia de fecha 23 de noviembre de 1906, dictada por el Juez 1º del Circuito de Tequendama (folios 9 a 12).

En mérito de las razones expuestas, el Consejo de Estado revoca el auto de fecha 5 de octubre de 1914, y en su lugar declara que el señor Ricardo Rodríguez J. no es parte en este juicio, y de consiguiente carece de derecho para intervenir en él.

Cópiese y notifíquese.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

Ministerio de Hacienda y Tesoro—Expediente número 779. Resolución número 910—Bogotá, agosto 10 de 1909.

El señor Juan Pablo del Corral, por medio de apoderado, reclama el reconocimiento y pago, a cargo del Tesoro Nacional, de la suma de trece mil novecientos pesos ($ 13,900), proveniente del suministro de ocho vacas que hizo para el consumo de las fuerzas del Gobierno en la última guerra.

Como los documentos que se presentaron para comprobar la acción eran expedidos por autoridades subalternas, se exigió al apoderado que presentara la respectiva atestación del

Gobernador expedida sobre dichos documentos; así se hizo, mas la atestación sólo reconoce la suma de siete mil trescientos pesos ($ 7,300), valor de cuatro vacas suministradas por el reclamante, y como éste documento es el que sirve de fundamento para el reconocimiento del crédito, la Fiscalía conceptúa que la cantidad mencionada en la atestación es la que puede reconocerse.

Por tanto se

RESUELVE:

Reconócese a cargo del Tesoro Nacional y a favor de Juan Pablo del Corral, o de su apoderado, señor Alejandro Lince P., la suma de siete mil trescientos pesos ($ 7,300) papel moneda, valor comprobado en esta demanda.

Este crédito se cubrirá como lo dispone el artículo 16 del Decreto legislativo número 104 de 1903, que es la ley que rige en la materia.

Cópiese, notifíquese y archívese el expediente.

El Jefe de la Sección, GRACILIANO ACEBEDO—El Secretario, *Jesús María Vargas.*

Hoy veinticinco de agosto de mil novecientos nueve notifico la resolución anterior al señor Fiscal, y firma.

GONZALO FERNÁNDEZ G.—*Vargas,* Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara que no es el caso de acceder a la solicitud del apoderado Alejandro Lince.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

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

Vistos: Con fecha 10 de agosto de 1909 la respectiva Sección del Ministerio de Hacienda y Tesoro reconoció a cargo del Tesoro Nacional y a favor de Juan Pablo del Corral la suma de siete mil trescientos pesos en vales de la guerra de 1899 a 1903.

La reclamación se justificó con la atestación de fecha 28 de julio de 1909, expedida por el Gobernador de Antioquia, sobre varios documentos comprobatorios de que el actor en los días 2 a 5 de noviembre de 1902 suministró al Alcalde de Urrao, para el consumo de los Batallones *Occidente* y 4.º de *Fredonia*, cuatro vacas gordas avaluadas en la suma de siete mil trescientos pesos papel moneda.

Los documentos que el Gobernador tuvo a la vista para expedir la atestación y que aquí fueron entregados al apoderado del demandante para que se hiciera la conversión que ordena el artículo 3.º ordinal 2.º del Decreto legislativo número 103 de 1904, fueron los siguientes:

"1.º Cuatro ejemplares de una cuenta para cobrar, con el visto bueno del Alcalde de Urrao.

"2.º Copia de la diligencia de avalúo de dichas vacas, expedida por el Secretario de la Alcaldía de Urrao con fecha 3 de febrero de 1902, y un certificado del Alcalde del mismo Distrito, de fecha diez y nueve del mismo mes y año citados, atestiguando que el precio dado a las vacas era el corriente en aquella plaza.

"3.º Un certificado del Coronel Ramón Gaviria, fecha 13 de diciembre de 1902, en el que atestiguó que las cuatro vacas suministradas por el señor Del Corral fueron consumidas por los Batallones *Occidente* y 4º de *Fredonia* el mes de noviembre anterior.

"4.º Un recibo del Alcalde de Urrao, comprobante de que recibió las cuatro vacas del señor Del Corral, y se entregaron a los Batallones citados; y

"5.º Un certificado del Comandante del Batallón *Próspero Pinzón*, afirmando que en cumplimiento del Decreto número 660 de 18 de julio de 1902, ordenó tomar cuatro vacas de propiedad del señor Del Corral para racionar el Batallón."

En escrito de 11 de septiembre el doctor Alejandro Lince, apoderado de Del Corral, manifestó que en la Resolución dictada por la Sección se había dejado de reconocer la suma de seis mil seiscientos pesos, valor de cuatro vacas para racionar el Batallón *Próspero Pinzón*, y pidió que se le devolvieran los documentos que comprobaban ese cargo. Así lo dispuso la Sección, no sin la oposición del Fiscal respectivo, que se fundó en el hecho de haber expirado el tér-

mino para ampliar las pruebas señalado en los Decretos números 119 y 438 de 1909.

Expedida la nueva atestación por el Gobernador, sin que al proceso volvieran los documentos que debieron servir de base para la expedición de ella como así lo manda el inciso 3º del ordinal 2º del artículo 3.º del Decreto número 104 de 1903, el apoderado solicitó en mayo de 1910 que se reformara la sentencia definitiva pronunciada por la Sección en el sentido de extender el reconocimiento a toda la cantidad demanda, o sea la suma de trece mil novecientos pesos.

Para resolver, se considera el artículo 33 de la Ley 163 de 1896; dice:

"De las resoluciones distadas por la Comisión podrán pedir reconsideración los interesados, y la Comisión la acordará cuando tal solicitud se haga dentro de los seis días siguientes al de la respectiva notificación y se apoye en error manifiesto en las apreciaciones de las pruebas o en las operaciones aritméticas que ocurran."

Como se ve, el peticionario no está en el caso contemplado en este artículo, pues en la Resolución del Ministerio de Hacienda y Tesoro, cuya reforma se solicita, no se ha incurrido en error alguno en la apreciación de las pruebas, ni en las operaciones aritméticas.

El Ministerio reconoció la suma que expresaba la atestación del Gobernador de Antioquia, y esta atestación sólo hizo referencia a la suma de siete mil trescientos pesos, porque únicamente fueron presentados a esa Oficina los documentos relativos a la expropiación de cuatro vacas verificada en noviembre de 1902.

Si otros documentos justificaban la expropiación de otras vacas, y ellos, por cualquier motivo, imputable al descuido de la parte o a omisión misma del Gobernador, no fueron oportunamente convertidos en atestación, el Ministerio al no tenerlos en cuenta en la resolución definitiva que desató el juicio, no pudo incurrir en error ninguno, ya que sobre la falta de pruebas no puede haber apreciación errónea.

Y como está ya dicho que sólo en este caso puede ser reformada la resolución definitiva en juicio de expropiación, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la

República y por autoridad de la ley, declara que no es el caso de acceder a la solicitud del apoderado Lince.

Cópiese, notifíquese, dése cumplimiento a la expresada Resolución del Ministerio de Hacienda y Tesoro, y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara que no hay lugar a deducir alcance alguno contra el doctor Simón Araújo, ex-Ministro de Obras Públicas.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, mayo primero de mil novecientos diez y seis.

Vistos: En la cuenta general del camino del Micay correspondiente al año de 1912, la Corte de Cuentas, por Resolución de 17 de marzo de 1914, elevó a alcance líquido a cargo del doctor Simón Araújo, Ministro de Obras Públicas, la suma de veintinueve mil cincuenta pesos oro, por considerar que en esta cantidad había excedido el Ministro la partida destinada por la Ley 43 de 1910 a la construcción del citado camino del Micay.

Contra esta providencia interpuso apelación el responsable, y concedida que le fue, vinieron los autos a esta Superioridad, en donde se procede a fallar el recurso, para lo cual se anticipan las siguientes consideraciones:

La Ley 43 de 1910, «sobre apertura y conservación de dos vías públicas,» dispuso:

«Artículo 1º El Gobierno procederá a ordenar la apertura de los caminos de Moscopán y Micay o Guapi, que pondrán en comunicación al Departamento del Huila con el del Cauca y a éste con el mar Pacífico.....

«Artículo 4º Destínase la suma de diez mil pesos oro para la apertura del camino de Moscopán, y la de treinta mil pesos oro para del Micay o Guapi, sumas que serán incluídas en el Presupuesto de la vigencia de 1911.»

El Congreso de 1911 no expidió ley de presupuestos para el año de 1912, y en esta virtud, y en conformidad con lo dis-

puesto en el inciso 2º del artículo 206 de la Constitución, el Poder Ejecutivo, por conducto del Ministerio del Tesoro, dictó el Decreto número 18 de 2 de enero de 1912, por el cual declaró que para la vigencia económica de 1912 regía el Presupuesto de gastos de la anterior, tal como fue liquidado por el Decreto número 1177 de 29 de diciembre de 1910, y con las modificaciones y reformas introducidas a él por las leyes y decretos que abrían créditos adicionales, suplementales y extraordinarios en el citado año de 1911.

De esta suerte, el Decreto número 18 de 2 de enero de 1912 vino a suplir la liquidación del presupuesto que para ese año debía hacer el Ministro del Tesoro; y como en ese Decreto, según se ha dicho ya, se declaró expresamente que continuaba el Presupuesto anterior, la partida que en éste se incluyó para el camino del Micay vino a quedar asignada al mismo objeto en el año de 1912, y a él se aplicó la suma de veintinueve mil cincuenta pesos, porque los treinta mil incluídos en 1911 no cubrieron el costo de la obra.

En contra del proceder del Ministro se observa por la Corte que la Ley 50 de 1910—posterior a la 43 del mismo año—que ordenó al Gobierno la construcción del camino del Micay, dispuso que a partir de su vigencia todas las obras públicas de comunicación nacionales quedaran a cargo de los Departamentos, y que, de consiguiente, la suma apropiada para la obra del Micay quedó desde entonces convertida en mero auxilio, que no podía ser excedido por el Gobierno.

No anda conforme el Consejo con esta observación. La Ley 50 de 1910 dispuso, es cierto, en su artículo 1º, lo que la Corte dice; cierto es también que en el artículo 7.° se reservó la Nación el derecho de dirigir y fomentar determinadas vías de comunicación, con la condición, en cada caso, de que se expidiera una ley por el Congreso que autorizara la obra y el gasto que en ella había de hacerse; pero no es menos cierto que el inciso 3º del propio artículo 7º preceptúo lo siguiente: «Queda en vigor lo dispuesto sobre caminos en el Congreso de 1909 y en la actual Asamblea, y lo dispuesto sobre ferrocarriles en leyes anteriores.»

Si la apertura del camino del Micay fue ordenada por una ley de 1910; si la obligación de abrirlo le fue impuesta al Gobierno por esa ley, y si una Ley posterior como la 50 de ese mismo año dispuso *que quedara en vigor lo que la misma Asamblea había ordenado ya con respecto a caminos*, no se ve por dónde pueda sostenerse que el camino del Micay

dejara de ser vía nacional, esto es, vía cuya construcción no correspondiera a la Nación.

En otros términos, la Ley 50 de 1910 estableció la regla general de que todas las vías públicas de comunicación nacionales quedaran a cargo de los Departamentos o de los Distritos, pudiendo la Nación, mediante autorización especial de la ley, en cada caso particular, dirigir y fomentar determinadas vías públicas y auxiliar con fondos nacionales a los Departamentos para la ejecución o mejora de las suyas; pero estableció una excepción a esta regla en el inciso 3º del artículo 7.º en favor, entre otros, de los caminos de Moscopán y del Micay, cuyo apertura fue decretada por la Asamblea de 1910. Y como esas dos vías debía construírlas el Gobierno Nacional, según parece se ha demostrado, es incuestionable que ni quebaban a cargo del Departamento, ni era un mero auxilio la suma que entonces se votó.

Corrobora esta conclusión el hecho, muy significativo por cierto, de que el legislador de 1913 incluyera en el Presupuesto de gastos de ese año una nueva partida con destino al camino del Micay.

Por lo demás, la derogación de las disposiciones contrarias a la citada Ley 50, ordenada en el artículo 9.º de allí, lejos de infirmar—como lo pretende la Corte en el informe que rindió a la Suprema Corte de Justicia,—revela la voluntad del legislador de que continuaran a cargo de la Nación los caminos a que se refirió el Congreso de 1909 y la Asamblea de 1910, entre los cuales están justamente las vías de Moscopán y del Micay.

Si pues la ley impuso al Gobierno la obligación de abrir el camino del Micay, y si los treinta mil pesos votados primitivamente no cubrieron el costo de la obra, es claro que al entrar a regir, por disposición constitucional, para 1912, el Presupuesto de la vigencia anterior, el Departamento de Obras Públicas quedó con la legítima facultad de aplicar para la continuación de la obra la suma que fuere menester, dentro de la nueva asignación hecha por razón de la prórroga del Presupuesto anterior.

Decir, como la Corte dice, que el Presupuesto que se encuentra en el caso del artículo 206 de la Constitución sólo ha de regir para gastos del servicio público, no es dar—a juicio del Consejo—una razón pertinente, pues si la obra, según se ha visto ya, estaba a cargo de la Nación, ésta estaba obligada a prestar, mientras hubiera asignación competente, el servicio correlativo a las erogaciones que la obra demandara.

Porque tan servicio nacional es el que presta el Gobierno cubriendo, pongamos por caso, los sueldos del Poder Judicial, como erogando las cantidades determinadas que requiere una vía cuya apertura le ha ordenado la ley.

Pero en el supuesto de qué fuera ilegal la erogación de que se trata y que ha dado motivo a la glosa de la Corte, no sería el Ministro de Obras Públicas el responsable, por la razón de que dicho funcionario ordenó el gasto que se considera indebido en virtud de un decreto o resolución del Poder Ejecutivo, dictado por conducto del Ministerio del Tesoro, sobre continuación, para 1912, del Presupuesto anterior. Así lo preceptúa categóricamente el artículo 2075 del antiguo Código Fiscal, vigente cuando se ordenó la erogación, y que dice:

«Cuando se deduzca un cargo por un gasto, a consecuencia de un decreto ó resolución del Poder Ejecutivo, diferente de la orden de pago, que la Oficina de cuentas juzgue ilegal, las observaciones se dirigirán al Secretario responsable del decreto o resolución para que éste dé sus explicaciones. Si la Oficina, en Sala de Acuerdo, no las considerare satisfactorias, pasará el expediente a la Corte Suprema de la Unión, para que decida sobre el asunto y para que deduzca el alcance que hubiere.»

Lo dicho es bastante para concluír que carece de fundamento legal el auto de fecha 17 de marzo de 1914 por el cual se deduce un alcance al doctor Simón Araújo, y el cual auto ha venido en apelación.

Por tanto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, revoca el auto mencionado, y en su lugar

RESUELVE:

No ha lugar a deducir alcance alguno contra el doctor Simón Araújo, ex-Ministro de Obras Públicas, por haber ordenado en 1912 la erogación de veintinueve mil cincuenta pesos, con destino a la apertura del camino del Micay.

Cópiese, notifíquese, devuélvase el expediente a la Oficina de origen y publíquese en los *Anales*.»

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS F. ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual la Sala de Decisión sostiene el auto reclamado y se abstiene de decretar la revocación pedida.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

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

En escrito de fecha 26 del mes próximo pasado solicita el Fiscal de esta corporación que se revoque el auto de fecha 23 del mismo mes, en cuanto la Sala decidió que no es apta la vía de apelación para objetar un poder, y que es menester, como acción previa, proponer las objeciones de que trata el artículo 332 del Código Judicial. Esta decisión se dictó en el juicio sobre pensión promovido por Ildefonso Ladrón de Guevara.

La Sala ha sentado ya doctrina con relación a este punto, y así en la reclamación de la señora Carlota Obando de Estévez dijo lo siguiente, en el proveído de fecha 18 de los corrientes:

«En apoyo de su solicitud invoca el señor Fiscal las disposiciones legales que confieren a las partes el derecho de apelar de las sentencias definitivas, de los autos interlocutorios y de los de sustanciación, e invoca tales disposiciones porque, según aparece, el Fiscal entiende que el Consejo ha sentado la doctrina de que no es apelable el auto en que se reconoce la personería de un apoderado. El Fiscal atribuye al pensamiento de la Sala una extensión que ella no ha expresado, pues únicamente se ha limitado a declarar, fundándose en el artículo 332 del Código Judicial, que el medio apto para invalidar la admisión de un poder al que falta alguno o algunos de los requisitos que señala la ley, es el de proponer la respectiva objeción dentro de veinticuatro horas.»

El Consejo sostiene esa tesis, porque a su juicio, la disposición del artículo 332 del Código citado es una disposición especial que se refiere al caso, también especial, de la admisión de un poder defectuoso en la forma; y bien sabido es que las disposiciones especiales prevalecen sobre las generales, carácter que indudablemente tienen las contenidas en el Título 8º, capítulo 1º del Código Judicial, que trata de las apelaciones en general.

De modo que la doctrina que en esta materia juzga jurídica el Consejo, es la siguiente: el auto en que se admite un poder es apelable, como todo auto. Esa es la regla general. Pero cuando la admisión se ha decretado faltándole al poder los requisitos de que tratan los artículos 329 y 330, la parte contraria no podrá quebrantar los efectos de la admisión sino articulando de que el poder está mal conferido. Esa es la excepción, y como tál hay que aplicarla, pues la excepción es de interpretación restricta.

¿En qué casos, se preguntará, podría prosperar la apelación contra el auto en que se admite un poder? Pues en todos aquellos en que los reparos no se refieran a la forma del poder, como por ejemplo, cuando un menor de edad o una mujer casada dan a alguno mandato judicial; cuando se reconoce carácter de apoderado a un empleado de los que trata el artículo 126 del Código Judicial; cuando se designa como apoderado a Pedro y se reconoce a Juan; cuando el poder se confiere a una persona que está bajo potestad ajena, etc. En éstos y en otros muchos casos que podrían citarse, hay lugar a aplicar la regla general de que el auto de admisión de un poder es revocable por la vía de apelación, porque la objeción no se funda en la omisión de los requisitos que debe contener todo poder, sino en la capacidad legal del poderdante o del mandatario.

El señor Fiscal observa que si «la ley hubiera querido que fuera ineficaz el recurso de apelación contra el auto en que se reconoce la personería de un apoderado (pero de un reconocimiento fundado en un instrumento defectuoso, agrega el Consejo) claramente lo habría dispuesto así.» Pero disposición clara es la que contiene el artículo 332 del Código Judicial, en cuanto dispone que si no se objeta dentro de veinticuatro horas que el poder está mal conferido, no podrá después articularse de nulidad ni anularse lo actuado por insuficiencia de personería, y si pasado el término de veinticuatro horas sin objetar el poder no es admisible articulación alguna contra él, mucho menos, por la simple vía de apelación, puede alcanzarse la declaración de insuficiencia de la personería, que es como si se fallara contra dicha personería, la articulación que con tal fin se propusiera.

A este respecto la jurisprudencia de algunos Tribunales del país concuerda con lo que se ha expuesto. (Véase el número 538 del primer tomo de la *Jurisprudencia de los Tribunales*).

Acogiendo pues la doctrina inserta, la Sala de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, sostiene el auto reclamado y se abstiene de decretar la revocación pedida.

Notifíquese y cópiese.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual el Consejo de Estado se declara incompetente para conocer de la demanda intentada por Daniel D'Costa Gómez sobre revisión de una resolución del Ministerio de Hacienda.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

Vistos: Con fecha doce de agosto de mil novecientos catorce dictó el Ministro de Hacienda la siguiente Resolución:

"De las declaraciones juradas que acompaña a este memorial el señor Daniel D'Costa Gómez, aparece comprobado en los términos del Decreto número 451 de 1911, que la incapacidad de dicho señor para ejercer las funciones de Administrador de la Aduana de Cúcuta es por enfermedad contraída allí y por un tiempo no menor de noventa días. En consecuencia

"SE RESUELVE:

"Conceder al señor D' Costa Gómez el derecho al goce de medio sueldo durante los noventa días de licencia y a contar desde el día 7 de junio último, fecha en la cual se retiró del empleo referido.

"El Ministro,

"JORGE E. DELGADO"

Conforme a esta providencia, Daniel D'Costa Gómez recibió doscientos setenta pesos oro, valor de los medios

sueldos de junio, julio y agosto del mismo año, según lo dice en su memorial de demanda.

El Ministro, en oficio número 43 c, de la Sección 4.ª, fechado el 9 de enero del año en curso, hace saber al Administrador de la Aduana de Cúcuta que no puede reconocer el gasto de doscientos setenta pesos pagados a D'Costa Gómez por valor de los medios sueldos correspondientes a los noventa días en los meses ya citados.

Contra esta nota Daniel D'Costa Gómez ha intentado el recurso de revisión.

Observada la tramitación de la instancia, se procede a fallar.

Son las resoluciones del Gobierno o las de los Ministros las que pueden ser materia del recurso de revisión ante el Consejo de Estado, por cuanto en la palabra actos, usada por el artículo 78 y siguientes de la Ley 130 de 1913, no caben sino los decretos y las resoluciones, al tenor de lo dispuesto en el inciso 2.º del artículo 3.º de la Ley 4.ª del mismo año, y porque de los recursos contra los decretos de estos funcionarios conoce la Corte Suprema de Justicia, según lo preceptuado en el citado artículo 78, en relación con el 41 del Acto legislativo número 3 de 1910.

La nota de 9 de enero de 1915, dirigida por el Ministro de Hacienda al Administrador de la Aduana de Cúcuta, en que le hace reparos o glosas a la cuenta de esa Aduana, no es de los actos sometidos a la jurisdicción del Consejo de Estado, porque entre los asuntos de que conoce privativamente esta entidad en una sola instancia, están incluídas en el inciso *i*) del artículo 18 de la Ley 130 únicamente las resoluciones de los Ministros que pongan fin a una actuación administrativa.

La nota acusada no es resultado de actuación administrativa alguna: es el aviso del Ministro de Hacienda dado en cumplimiento del derecho y del deber que le impone el artículo 281 del Código Fiscal al recibir cuentas del Administrador de la Aduana de Cúcuta, es decir, de aquellas que legalmente deben venir a ese Ministerio en observancia de lo estatuído en el artículo 280 de la misma obra.

Es pues patente que ése no es de los actos que puedan ser materia del recurso de revisión, y por consiguiente el Consejo carece de jurisdicción para revisar la providencia de que se trata.

Como consecuencia, D'Costa Gómez no tiene tampoco

la acción invocada, por la misma razón de que el acto no es de los que puedan ser demandados ante esta entidad.

Por tanto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara que Daniel D' Costa Gómez carece de acción en la presente demanda, y que esta entidad es incompetente para decidirla.

Cópiese, notifíquese, transcríbase al Ministro de Hacienda, publíquese en los *Anales* y archívense estas diligencias.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se reconoce a Eufrasia Sánchez de Cediel una recompensa militar de $ 129-60.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

Vistos: Eufrasia Sánchez de Cediel, por medio de apoderado, demanda el reconocimiento y pago de la recompensa militar a que se cree con derecho como madre de Domingo Cediel, por muerte de éste al servicio del Gobierno en la guerra pasada.

Previo el examen de las pruebas producidas como fundamento del derecho, procede el Consejo a dictar el fallo que ponga fin al presente juicio.

Ante el Juez Municipal de Zipaquirá, y en relación con el carácter militar de Domingo Cediel, declaran Isaías Triviño, Narciso Clavijo, Alejandro Caicedo y Tomás García.

Dice el primero: "Conocí personalmente a Domingo Cediel; fui su compañero de armas; me consta, porque estuve con él en el Hospital de Ríohacha, que este señor murió en el Hospital estando al servicio del Gobierno en el Batallón *Próspero Pinzón*. Su muerte acaeció en diciembre en el año de 1901; fue producida por la fiebre amarilla, y no tuvo asistencia médica. Domingo Cediel tenía el gra-

do militar de Cabo 1º Yo desempeñaba el de Subteniente en las fuerzas a que Cediel pertenecía. Los Jefes del Batallón *Pinzón* eran el Comandante Cornelio Mora y el Sargento Mayor Antonio Galvis Nieto."

Narciso Clavijo declara lo mismo que el anterior, y agrega que Cediel era Cabo 1º de la tercera Compañía, y el exponente, Sargento de la primera Compañía del Batallón *Pinzón*.

Alejandro Caicedo declara: "Conocí de vista, trato y comunicación a Domingo Cediel; me consta, como compañero de armas y como testigo presencial, que hallándose sirviendo en el Batallón *Próspero Pinzón* como Cabo 1º, en la última guerra en defensa del Gobierno legítimo, murió en Ríohacha de fiebre amarilla, sin asistencia médica. No recuerdo la fecha. El grado último de Cediel fue el de Cabo 1º, y yo desempeñaba las funciones de Teniente Ayudante en las fuerzas a que Cediel pertenecía."

Tomás García se expresa en lo pertinente, así: "Conocí de vista, trato y comunicación a Domingo Cediel, y me consta, como compañero de armas que fui de él y como testigo presencial, que hallándose en servicio en el Batallón *Próspero Pinzón*, como Cabo 1º, en la última guerra en defensa del Gobierno legítimo, murió en Ríohacha. No sé cuál sería la enfermedad, ni sé si tendría asistencia médica, ni recuerdo la fecha. Cuando Domingo Cediel murió pertenecía al Batallón *Pinzón*, y los Jefes eran Cornelio Mora y Antonio María Díaz. El último grado de Cediel era el de Cabo 1º, y yo desempeñaba las funciones de Comandante en Jefe de la segunda División del Ejército del Norte en las fuerzas a que Cediel pertenecía. Con el objeto de esclarecer la duda referente a si los declarantes fueron militares de los Cuerpos de que afirman haber hecho parte; para saber si realmente existió el Batallón *Pinzón* y militó en la Costa Atlántica durante el tiempo en que ocurrió la muerte de Cediel, en auto para mejor proveer, dictado por el Consejero sustanciador, se pidió informe al Ministerio de Guerra, y del rendido al efecto por el Archivero General del Ejército el 27 de mayo del año en curso aparece que Tomás García desempeñó el empleo de Comandante General de la segunda División del Ejército del Norte, puesto a que fue promovido en la orden general de 9 de febrero de 1901, firmada en Barranquilla por el General Marceliano Vélez y por José Ignacio Villegas, el primero como General Comandante en Jefe de los Ejércitos terrestres, fluviales

y marítimos de los Departamentos de Bolívar y Magdalena, y el segundo como Secretario. En ese documento consta además que el Batallón *Pinzón* perteneció a la División citada, y que tanto Cornelio Mora como Antonio Galvis Nieto fueron Jefes de Batallón de la misma División.

La Sala adquiere así el convencimiento de la veracidad de los testimonios de la muerte de Domingo Cediel en el lugar y con el grado militar de Cabo 1.°

Están comprobados con las partidas de origen eclesiástico, el matrimonio de Eufrasia Sánchez con Pablo Cediel y la muerte de éste en Cogua en 1892, es decir, nueve años antes de la del causante.

Los testigos mencionados deponen sobre el conocimiento personal de Eufrasia Sánchez y sobre la carencia de renta que alcance a cincuenta pesos oro mensuales.

Certifica el Ministro de Guerra que Domingo Cediel no incurrió en inhabilidad legal; y el del Tesoro, que ni él ni la reclamante han recibido pensión ni recompensa. Finalmente, el Párroco de Zipaquirá, en 21 de agosto pasado, y fundado en declaraciones de Eleuterio Romero y Pedro Argemiro Nieto, recibidas por él bajo juramento, certifica que Eufrasia Sánchez permanece viuda, que observa buena conducta, que no estuvo divorciada y que Domingo Cediel murió soltero.

Llenados como están los requisitos determinados por las disposiciones respectivas, el Consejo de Estado, visto lo ordenado por las Leyes 149 de 1896 y 37 de 1904, se aparta de la opinión del señor Fiscal, y administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, reconoce a Eufrasia Sánchez de Cediel, madre de Domingo Cediel, muerto en Ríohacha en diciembre de mil novecientos uno, como Cabo 1.° del Batallón *Pinzón*, perteneciente a la segunda División del Ejército del Norte, una recompensa militar de ciento veintinueve pesos sesenta centavos ($ 129-60) oro, o su equivalente en papel moneda.

Debe la demandante presentar ante el Pagador la comprobación legal del caso. Dése aviso a los Ministros de Guerra y del Tesoro y expídanse las copias necesarias a costa del interesado.

Cópiese, notifíquese, publíquese en los *Anales del Consejo* y archívese el expediente.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—El Secretario, *José M. Medina E.*

SENTENCIA

por la cual el Consejo de Estado se abstiene de reconsiderar el proveído de seis de octubre pasado.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado--Sala de Decisión —Bogotá, diciembre seis de mil novecientos quince.

Vistos: Carlos Bravo, diciéndose apoderado de Ricardo Rodríguez J., pide reconsideración del auto de seis de octubre.

Para resolver se considera:

Lo que en el presente caso se discute es precisamente el derecho que tenga Ricardo Rodríguez J. para intervenir como parte en el juicio sobre expropiaciones sufridas por Octavio Quevedo, o lo que es lo mismo, la personería de Rodríguez para representar.

Tanto el Consejero sustanciador como la Sala se han abstenido de reconocer a Rodríguez ese derecho, fundados en las razones expuestas en los proveídos de once de agosto y de seis do octubre del año en curso.

Si en el estado actual del negocio Rodríguez no es demandante ni demandado, carece de derecho para constituír apoderado que lo represente en este juicio, al tenor de lo dispuesto en el artículo 322 del Código Judicial.

Al respecto dijo el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca en auto de diez y ocho de agosto de mil ochocientos noventa uno:

"El constituír apoderado para un pleito que está en curso es acto judicial que sólo debe ejercitar quien puede intervenir en el juicio, porque de lo contrario se sentaría el precedente de que todo el mundo puede a su voluntad presentar los memoriales que a bien tenga en los negocios que cursan en las oficinas del Poder Judicial, y bien se comprende que semejante corruptela haría imposible la administración de justicia. Así pues, toda persona distinta del demandante y el demandado, que se crea con derecho para intervenir en un pleito, debe empezar porque se le reconozca como parte en el juicio para poder después ejecutar los actos que sólo son permitidos a los que figuran como actores o reos en el pleito." (Número 460. *Jurisprudencia de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial).*

Se dijo, y se repite, que la disputa existente entre la viuda de Quevedo y Ricardo Rodríguez J. en cuanto al derecho preferente que uno de los dos tenga para figurar como demandante, no corresponde decidirla al Consejo de Estado, porque para ello carece de jurisdicción.

Si Rodríguez no tiene derecho para intervenir, tampoco puede constituir apoderado que lo represente, porque tal acto equivale a ejercitar la personería que se discute, ya que en un asunto se interviene directamente o por medio de un mandatario constituído al efecto.

Fundada en lo expuesto, la Sala de Decisión del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, se abstiene de reconsiderar el proveído de seis de octubre pasado.

Cópiese y notifíquese.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara que no hay lugar a resolver que es ilegal y sin valor ninguno la Resolución de 23 de diciembre de 1913.

(Consejero ponente, el Conjuez doctor Antonio José Cadavid).

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

Vistos: El señor Alfredo Peralta, en memorial presentado el 8 de junio de 1914, pide, «por respeto a la ley y en guarda de los intereses de la Nación,» que el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo «declare ilegal y sin ningun valor la Resolución del 23 de diciembre de 1913, proferida por el Ministerio de Obras Públicas en el asunto de denuncio de bienes ocultos hecho por el señor Antonio Salcedo Prieto, por cuanto dicha Resolución es contraria a lo establecido en los artículos 2583 y 2584 del Código Civil y en el 28 del Código Fiscal.»

Por haber ocurrido empate entre los cuatro Consejeros que constituyen la Sala, se sorteó el Conjuez doctor Antonio José Cadavid, quien lo decidió en el sentido que la sentencia expresa.

Para proferirla, se anticipa la siguiente breve exposición de hecho y motivo.

El señor Antonio Salcedo Prieto solicitó del Ministerio de Obras Púlicas, en memorial de 4 de octubre de 1912, que se celebrara con él un contrato sobre denuncio de un bién oculto de propiedad nacional.

Se celebró el contrato el día 5 del mismo mes, y el señor Salcedo Prieto manifestó en seguida lo que él consideraba como bienes ocultos. Tales bienes, en concepto del señor Salcedo Prieto, son:

«1º La diferencia entre las sumas que el Gobierno ha reconocido y mandado pagar a la Compañía del Ferrocarril del Pacífico por la construcción de la línea férrea comprendida entre los kilómetros 48 más 600 y 82, o sea por el trayecto de 33 kilómetros con 400 metros que hay construídos de línea entre esos dos sitios y las sumas que por el mismo asunto ha debido reconocer y mandar pagar a la citada Compañía, al tenor del contrato celebrado entre ella y el Gobierno con fecha 23 de enero de 1908.

«2º La diferencia entre las sumas que el Gobierno ha reconocido y mandado pagar a la Compañía del Ferrocarril del Pacífico, por la construcción de la línea férrea, y también por la sola explanación entre el túnel del kilómetro 82 y el sitio donde hoy llegan esos trabajos, y que hayan sido recibidos así por algún representante del Gobierno, y las sumas que por el mismo asunto ha debido reconocer y mandar pagar a la citada Compañía, al tenor del contrato celebrado entre ella y el Gobierno, con fecha 23 de enero de 1908, que corre publicado en el *Diario Oficial* número 13206, de fecha 25 del mismo año.

«3º Los intereses sobre el valor de dichas sumas diferenciales, al ocho por ciento (8 por 100) anual, desde las diferentes fechas en que le hayan sido reconocidas a la citada Compañía del Ferrocarril del Pacífico, y cuyos intereses es razonable que la Compañía reconozca y pague al Gobierno, conjuntamente con las sumas diferenciales en cuestión, una vez que se demuestre que el Gobierno no estaba autorizado para hacer los reconocimientos y pagos por el contrato de construcción, en la cuantía en que lo hizo, y que por tanto la Compañía tampoco ha debido cobrar en la forma en que hasta ahora lo ha venido haciendo, puesto que el contrato de 23 de enero de 1908, tántas veces citado, hizo cambio sustancial en los precios de construcción contratados antes, y lo redujo

a uno solo, para hacer la línea entre Buenaventura y Cartago, que construyeron los contratistas."

El Ministerio, en su providencia de 23 de diciembre de 1913, que es objeto de la presente querella administrativa, resuelve:

«1º Los bienes denunciados por el señor Antonio Salcedo Prieto en su exposición acompañada al memorial de fecha cinco de octubre del año pasado, y ratificada por el escrito acompañado al memorial de fecha catorce del mismo mes, no tienen el carácter de *bienes nacionales ocultos;* y

«2º Quedan a salvo los derechos que el interesado crea tener para que los haga valer ante el Tribunal competente.

«Notifíquese cópiese y publíquese.

«El Ministro,

«SIMÓN ARAÚJO»

Como se ha visto, la demanda la ha entablado el señor Peralta, no como apoderado del señor Salcedo Prieto, persona interesada en lo de los bienes nacionales que se dicen ocultos, sino en su propio nombre, en el interés de la ley, que supone violada por la providencia del señor Ministro de Obras Públicas, y, según observa en su libelo de demanda, «en guarda de los intereses de la Nación.»

Cree el Tribunal que, sea lo que fuere de la legalidad de la providencia administrativa acusada, no es posible que prospere la demanda del señor Peralta, porque éste no ha tenido personería para promoverla.

Las providencias administrativas se pueden acusar ante la jurisdicción que ejerce el Tribunal, en el concepto de ser violatorias de la Constitución o de la ley, o en el concepto de ser lesivas de derechos civiles de una persona natural o jurídica. La acusación, en el primer caso, esto es, si se demanda una providencia en cuanto se considera inconstitucional o ilegal, podrá hacerla cualquier ciudadano, y como puede notarse fácilmente, no podrá tener cabida semejante acusación, de ordinario, sino cuando se trate de resoluciones de carácter general, que no miren a intereses de una o algunas determinadas personas. En el segundo caso, es decir, si se trata de una providencia que se estime lesiva de un derecho civil cualquiera, la acusación no puede dirigirse sino por la persona misma que se considere lesionada, o por un mandatario suyo;

y eso sucederá, de ordinario, cuandoquiera que se trate de actos administrativos que, no siendo resoluciones generales, pugnen con el interés individual. Y no valdrá en este caso que en la demanda se invoque lo del respeto y el interés constitucional o legal, porque las cosas no pueden desnaturalizarse.

Así, en concepto del Tribunal se interpretan racional y jurídicamente los artículos 78, 79 y 80 de la Ley 130 de 1913, que organiza la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

El primero dice que la rescisión de los actos del Gobierno o de los Ministros corresponde al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, «cuando sean contrarios a la Constitución o a la ley, o lesivos de derechos civiles.»

Enseña el 79 que «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 a petición del Ministerio Público o de *cualquier ciudadano.*»

Y dispone artículo 80 que «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.»

Lo cual, en opinión del Tribunal, vale como decir que solamente la persona que se crea damnificada por una providencia administrativa que no tenga carácter de general, así sea ella inconstitucional o ilegal, como lo sería desde que sea violatoria de derechos civiles, tendrá personería para acusar tal providencia ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Y esto ocurre precisamente cuando la Administración resuelve, como lo hizo en el caso discutido, que no tienen el carácter de bienes nacionales ocultos los que un particular denunció como tales. Se trata entonces de un interés individual, de una ganancia, de un provecho, de un aumento en el patrimonio del denunciante de los pretendidos bienes ocultos. Porque lo que es en lo relativo al interés de la Nación, considerada como persona jurídica, no como soberano o poder público, ese tiene su defensor, o debe tenerlo, en el Ministerio Público. A esa persona, considerada en el concepto indicado, que es en el que debe considerarse, no la defienden, no la deben defender los ciudadanos, sino en cuanto ella los constituya sus mandatarios.

Puede agregarse a lo anterior lo que se dispone en el ar-

tículo 30 del Código Fiscal vigente, el cual enseña que para que el denunciante de bienes ocultos de la Nación goce de la respectiva participación es necesario que el Ministerio del ramo resuelva si en su concepto el bién denunciado es o nó oculto, y en el ordinal *f*) dice esto :

«Que si el concepto del Ministerio fuere adverso al del denunciante, le quede a *éste* derecho de ocurrir a la vía contencioso administrativa para que, en juicio contradictorio entre él y el Estado, se decida acerca de la condición de oculto que tenga el bien.»

Parece que es de la mayor claridad que esta disposición, especial para el caso no da personería para demandar la providencia que declara no sea oculto un bién denunciado como tál a otra persona que aquella que tenga interés personal en el negocio, es decir, el denunciante.

Por virtud de lo expuesto, el Tribunal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara que no hay lugar a resolver que es ilegal y sin ningún valor la Resolución del 23 de diciembre de 1913, proferida por el Ministerio de Obras Públicas en el asunto de denuncio de bienes ocultos hecho por el señor Antonio Salcedo Prieto.

Publíquese, cópiese y notifíquese.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—El Conjuez, ANTONIO JOSÉ CADAVID—El Secretario, *José M. Medina E.*

SENTENCIA

por la cual se confirma la del Tribunal de Tunja en el juicio sobre nulidad del contrato para construír el acueducto de Tunja.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, noviembre veintidós de mil novecientos quince.

Vistos: Por sentencia de ocho de julio último se declaró incompetente el Tribunal Administrativo de Tunja para fallar respecto de la demanda promovida por el doctor Nicolás Montejo para que se decrete "la nulidad del contrato celebrado por el Gobernador de Boyacá y su Secretario de Hacienda con el señor Roberto Mendoza, relativo a la construcción del acueducto de Tunja."

Venidos los autos a esta Superioridad en virtud de

apelación interpuesta por el demandante contra la determinación del Tribunal, y tramitada esta segunda instancia como lo prescribe la ley, entra la Sala a pronunciar el fallo que le corresponde, previas las consideraciones siguientes:

La Ley 57 de 1914 ordenó al Gobernador de Boyacá que procediera a construír, *por el sistema de administración*, el acueducto de la ciudad de Tunja, con los recursos que la misma Ley determina, y que, terminada la obra, la entregue a la Municipalidad de aquella ciudad para que ella la conserve y administre como propiedad del Municipio.

En cumplimiento del mandato legal, el Gobernador celebró el contrato de 24 de febrero último con el señor doctor Roberto de Mendoza, en virtud del cual éste se compromete, como Ingeniero Director, a dirigir y administrar los trabajos del acueducto de Tunja, "desde su iniciación hasta su completa terminación, o sea hasta entregar funcionando correctamente la maquinaria, construídos los tanques, colocada toda la tubería de distribución en la ciudad, hidrantes, válvulas, etc., etc."

El doctor Nicolás Montejo demandó ante el Tribunal Seccional Administrativo de Tunja la declaratoria de nulidad del referido contrato, por considerar que es éste un acto del Gobernador, anulable, de acuerdo con el artículo 111 de la Ley 130 de 1913, como las ordenanzas y demás actos de las Asambleas, contrario a las disposiciones de la Ley 57—por cuanto tiende a hacer por contrato lo que ella dispuso que se hiciera por administración—y nulo por consiguiente de acuerdo con el artículo 110 de la Ley 4ª de 1913

Con estos antecedentes entra a estudiarse el asunto:

Por el artículo 42 de la Ley 130 se adscribió a los Tribunales Administrativos Seccionales la facultad de "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." Es esta atribución la misma conferida por el artículo 37 del Código Fiscal al Tribunal Supremo, en relación con los contratos celebrados por el Gobierno; y aun cuando no lo dice la ley expresamente, es evidente que la decisión de los Tribunales produce, respecto de los contratos celebrados por los Gobernadores, las

mismas consecuencias que el artículo 58 del Código Fiscal señala para los que se celebran en nombre del Estado.

En el caso que se examina no se trata de saber si el contrato está ajustado a una ordenaza de autorizaciones, ni si tal ordenanza existe, ni si el contrato fue pasado por el Gobernador al Tribunal para los efectos del artículo 42 del Código Fiscal. Si la ordenanza existe, si el Gobernador dejó de cumplir algunas de sus disposiciones o se apartó de la Ley 57 y no pasó el contrato para su examen al Tribunal Seccional, y si por tales omisiones pudo incurrir en responsabilidad, son asuntos que no corresponde resolver a los Tribunales Administrativos.

Es verdad que conforme al artículo 171 de la Ley 130 "son anulables, como las ordenanzas 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," y que de esos juicios conocen en primera instancia los Tribunales Seccionales, y en segunda el Consejo de Estado.

Pero esta disposición debe entenderse respecto de los actos ejecutados por los Gobernadores como representantes de la entidad política o de Derecho Público llamada Departamento; pero no puede aplicarse a los contratos en que intervienen tales funcionarios como representantes de los mismos Departamentos considerados, no ya como entidades políticas, sino como personas jurídicas.

En el caso concreto del acueducto de Tunja se trata de la validez o nulidad de un contrato celebrado por el Gobernador del Departamento de Boyacá, considerado éste como entidad de Derecho Civil; y como son las leyes civiles las que reglamentan todo lo relativo a validez o nulidad de los contratos, es claro que es la justicia ordinaria la llamada a decidir sobre la demanda intentada por el doctor Montejo para que se decrete la nulidad del contrato entre el Gobernador de Boyacá y el doctor Roberto de Mendoza.

Conforme al artículo 57 de la Constitución todos los poderes públicos son limitados y ejercen separadamente sus respectivas atribuciones. De acuerdo con esta disposición, la Ley 130 estableció la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para la revisión de los actos de las corporaciones y demás autoridades administrativas, en el ejercicio de sus funciones y dentro de los límites que señale la ley; y si ésta exceptúa expresamente de ser revisadas

por la justicia administrativa las providencias de la Administración que tienen su origen en contratos celebrados en nombre del Estado (aparte *i* del artículo 18), o en el de otras entidades políticas distintas del Estado (aparte *g* del artículo 38), no podría sostenerse que tales Tribunales, que carecen de jurisdicción para decidir sobre la validez o nulidad de simples resoluciones cuando ellas tienen origen en contratos celebrados por el Estado o por los Departamentos, sí la tuvieran para decidir sobre la validez o nulidad de los contratos mismos.

Por las consideraciones expuestas, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, confirma la sentencia apelada.

Notifíquese, cópiese, publíquese y devuélvase el contrato al lugar de su origen.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

INSERCIONES

PROYECTO DE CODIGO JUDICIAL

El Consejo de Estado acaba de publicar en el número 6 de la revista que le sirve de órgano, una parte del proyecto de ley «sobre Código Judicial»—Libro 1º, *organización judicial,*—obra que una vez terminada deberá presentarse a la consideración de las Cámaras Legislativas en sus próximas sesiones. La circunstancia de habérsele dado publicidad a dicho trabajo para que fuera discutido por la prensa periódica del país, con el objeto de que se introduzcan en él las reformas que parezcan oportunas, nos ha decidido a hacer breves observaciones sobre el particular, a fin de que esa importante labor sea más conocida del público y puedan los jurisconsultos de todo el país hacer las observaciones que les sugiera su detenido examen. Bien quisieramos estudiar la obra del Consejo de Estado con la profundidad que exige un proyecto de tanta importancia para la sociedad, como de trascendencia para la administración de justicia. Empero, trabajo sería éste que rebasaría el breve espacio de las columnas de un periódico.

Que nuestras leyes procedimentales no están a la altura de los adelantos de la ciencia, ni se hallan en armonía con nuestras instituciones políticas, es una verdad que nadie desconoce. Expedidas muchas de ellas en épocas tan diversas de la presente, por su organización social, sus costumbres y su

civilización, y esparcidas en los códigos y colecciones legales de los treinta últimos años, carecen de unidad, de precisión y de claridad, condiciones éstas sin las cuales es imposible un buen sistema de procedimientos; oscurecidas frecuentemente por vicios inveterados de la práctica; derogadas, en parte, por costumbres que han llegado a tener fuerza de ley; suplidas por las doctrinas—inaceptables muchas de ellas a la luz de un criterio verdaderamente científico—de los Tribunales y tratadistas, y completadas por usos del foro, inciertos y discordantes a las veces, presentan dificultades enormes para su estudio, para su apreciación y para su aplicación en cada caso.

Varias son las tentativas que de algunos años a esta parte se han venido haciendo en el país por acometer la revisión y codificación de las leyes que ordenan los procedimientos civiles, sin que hasta el presente se haya podido llegar a un resultado práctico. Y es que el problema se presenta de suyo complejo y de difícil solución: borrar las instituciones seculares de un pueblo y reemplazar, por los hábitos de una civilización refinada, las prácticas candorosas de sociedades que se hallan en la infancia, empresa es, de suyo, ponderosa y difícil; máxime si se tiene en cuenta que, en materias como ésta, la ciencia no ha dado, ni puede dar reglas invariables y precisas; son el estado de crecimiento y civilización del pueblo, el carácter de sus naturales, su moralidad, sus costumbres, los hábitos y prácticas que han prevalecido en el foro, la comunicación y el contacto con las demás naciones, los adelantos del comercio y de la industria, y muchos otros factores que sería largo enumerar, las razones que deben pesar en el ánimo del legislador, y no las teorías inflexibles que frecuentemente le separan del buen sendero y le hacen incurrir en lamentables utopías.

Probado está que las reformas parciales e inconexas que se improvisan en los bufetes de los Ministerios o en las curules de las Comisiones de las Cámaras Legislativas, de ningún modo alcanzan a satisfacer esta necesidad sentida y palpada por todos cuantos se ocupan en asuntos forenses. Menester es para que haya en las leyes de procedimiento la unidad y la armonía que han de evitar en la práctica el desconcierto, las dilaciones, los dispendios, el caos, y quizás la arbitrariedad y el abuso, que mentes serenas, avezadas al estudio, limpias de prejuicios y aleccionadas por las enseñanzas de la experiencia se dediquen—sin destruír por completo, como lo ha hecho el Consejo de Estado, los fundamentos generales sobre que descansa la obra secular de nuestras instituciones procesales, a

dar nueva fuerza a los principios cardinales de las antiguas leyes, principios dentro de los cuales pueden desenvolverse con sobrada holgura todos los progresos y todas las reformas indicadas por un buen sistema de enjuiciamiento.

El derecho no puede vivir sin buenas leyes de procedimiento, y por eso ha dicho con razón el célebre Rossi que « las leyes positivas, aun las menos perfectas, se hacen soportables en la práctica con el auxilio de una buena organización judicial o de un buen sistema de procedimientos; al par que las leyes más beneficiosas y saludables, no tardan en convertirse en veneno cuando caen en la caverna de las intrigas curiales y quedan a merced de un poder oculto y arbitrario.»

La experiencia de todos los países y nuestra propia historia están demostrando que las grandes obras de legislación no son otra cosa que la cristalización de muchos años de labor asidua y pertinaz, y la resultante del esfuerzo paciente y sucesivo de muchas generaciones; y por eso al juzgar, aunque someramente, la obra del Consejo de Estado, la encontramos digna, no solamente de estudio, sino de merecer el honor de la aprobación del Cuerpo Legislativo, justamente porque no es obra de destrucción completa de lo antiguo, sino de reparación y de enmienda de lo existente. Así, al mismo tiempo que se rinde tributo de respeto al esfuerzo de las generaciones que pasaron, no se renuncia a las exigencias de la época actual, ni a la necesidad perentoria de poner coto a los abusos que a la sombra de los principios más santos del derecho y de las doctrinas científicas más depuradas se introducen a menudo, merced a la ambigüedad de textos legales poco meditados.

Nos hemos limitado por ahora a dejar consignado nuestro deseo de que el Consejo de Estado termine cuanto antes la obra empezada; y de que ella sea leída y estudiada con avidez por todos los jurisconsultos del país; pues estamos persuadidos de que todos, absolutamente todos, desean como nosotros que una nueva ley venga a hermanar la brevedad de las fórmulas con la justicia de los fallos, el interés de los litigantes con lo que la ciencia reclama, y que destierre para siempre los abusos y corruptelas que a la sombra misma de la ley se han introducido.

Siga pues la más alta corporación administrativa del país cumpliendo su deber en la forma en que lo ha hecho hasta aquí, que así tendrá el aplauso y el beneplácito de la opinión ilustrada de sus conciudadanos.

ALBERTO BENAVIDES G.

(De *El Nuevo Tiempo*)

REPUBLICA DE COLOMBIA

Anales del Consejo de Estado

AÑO II | NUMERO 9

DIRECTOR,

GONZALO BENAVIDES GUERRERO

TOMO II

CONTENIDO

Págs.

SECCIÓN 1ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES—Informe del honorable Consejero Holguín, relativo a los proyectos de ley sobre bancos, remitidos al estudio del Consejo de Estado por la honorable Cámara de Representantes... 437

Informe del honorable Consejero Segovia, relativo a una consulta sobre la responsabilidad de los miembros de las Comisiones de Cambio de los Departamentos nombradas por la Junta de Conversión..... 448

Informe del honorable Consejero Holguín sobre el proyecto de Código Penal de que es autor el doctor José Vicente Concha. 451

Reforma penal—Informe del honorable Consejero Vélez sobre el proyecto de Código Penal elaborado por el doctor José Vicente Concha..... 470

CONSEJO PLENO—Informe del honorable Consejero Holguín, relativo a una consulta hecha por el Gobierno en relación con la vigencia del artículo 11 de la Ley 77 de 1912, aplicado a las obras de que trata el artículo 2º de la Ley 73 de 1913..... 478

(Pasa a la vuelta)

BOGOTA - IMPRENTA NACIONAL - 1916

Págs.

SECCIÓN 2ª—SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO—Resolución por la cual se decide que el contrato celebrado el 1º de octubre de 1915 quedará ajustado a las disposiciones legales si se modifica en la forma legal 482

Sentencia por la cual se reconoce a favor de Emelina González una recompensa por la suma de $ 570 485

Resolución por la cual se declara que no se ajusta a las autorizaciones legales el contrato de 29 de mayo de 1915 489

Sentencia por la cual el Consejo de Estado confirma un auto apelado 493

Sentencia que revoca el Acuerdo de la Corte de Cuentas número 43 de 9 de diciembre de 1914, por el cual se dictó auto de fenecimiento contra Celso Rodríguez O. y Simón Araújo. 499

Sentencia por la cual el Consejo de Estado acepta la competencia negativa que le ha propuesto el Tribunal Superior del Distrito Judicial del Tolima 503

Sentencia por la cual se absuelve a la Nación de la demanda intentada contra ella por la señora María de los Angeles Vera, para el pago de una recompensa militar 505

Sentencia por la cual se revoca la sentencia apelada 509

Sentencia por la cual se declara fenecida, sin alcance alguno a cargo del responsable señor General José Manuel Arango, la cuenta general de la Aduana de Cartagena correspondiente al año de 1910 514

Sentencia por la cual se decide que los contratos celebrados por los Ministros de Colombia en Londres y Lima, respectivamente, con los señores Morley Thomas Dawe y Carlos Denemoustier para la enseñanza agrícola en el país, están ajustados a las autorizaciones de la ley 518

Resolución por la cual el Consejo de Estado se abstiene de acceder a la solicitud que hace Manuel Robledo en el sentido de que se cancele la hipoteca que, para asegurar su manejo como Contador del Regimiento *Ayacucho* número 12, constituyó sobre una casa de propiedad del General Angel María Avendaño y otra del solicitante 520

Sentencia por la cual se condena a la Nación a pagar a la señora Rosalía Santos de Mendoza y a sus hijas María del Carmen, Amelia Dorotea, María del Carmen Filena y Rosalía Mendoza una recompensa militar unitaria de $ 1,632. 521

Sentencia por la cual se infirma el auto materia de esta apelación, y se resuelve que los memoriales, peticiones, etc. dirigidos a las autoridades por particulares, no necesitan ser escritos con tinta indeleble 526

Sentencia por la cual se absuelve a la Nación de la demanda intentada por Sergia Peña de Villamizar 529

Sentencia por la cual se decide que el pliego de cargos para el arrendamiento de las Salinas de Muneque y Coello quedará ajustado a las disposiciones del Código Fiscal si se modifica previamente 532

Sentencia por la cual se condena a la Nación a pagar la cantidad de $ 768 a la señora Ana Belén Beltrán de Bermúdez y a la señorita Lucila de las Mercedes Bermúdez, como recompensa militar unitaria 536

Sentencia por la cual se confirma un auto apelado 539

INSERCIONES—Proyecto sobre bancos 542

REPUBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO II | BOGOTÁ, MAYO 15 DE 1916 | NÚMERO 9

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

INFORME

del honorable Consejero Holguín, relativo a los proyectos de ley sobre bancos, remitidos al estudio del Consejo de Estado por la honorable Cámara de Representantes.

Honorables Consejeros:

El señor Secretario de la honorable Cámara de Representantes, en oficio fechado el 27 de noviembre de 1915, transcribió a la Presidencia de este Consejo la proposición aprobada por la misma Cámara, en sesión de clausura correspondiente al 27 del mes citado, la cual dice así:

"Pasen los proyectos de ley sobre bancos, presentados a la consideración del Congreso en las presentes sesiones, al Consejo de Estado, para que haga un estudio de ellos e informe al próximo Congreso sobre tan importante asunto."

El Consejo, movido de un sentimiento de benevolencia, pero sin reparar en lo complicado del asunto, tuvo a bien confiarme el estudio de los ocho proyectos remitidos por el Secretario de la Cámara, encargándome, además, de presentar alguno que le pudiera servir de base de discusión.

Con este motivo los he leído atentamente, siendo de advertir que aun cuando he procurado en cada caso no perder de vista ni el lazo general que une entre sí las disposiciones principales, ni aquellos detalles que suelen ser el resorte principal de las instituciones bancarias, no he podido hacer estudio que merezca tal nombre.

Porque con ser dichos proyectos exponente de estu-

dios muy profundos y de estar además redactados con pericia y éxito brillante, resplandeciendo en todos disposiciones encaminadas a satisfacer necesidades comerciales largo tiempo sentidas, ninguno tiene completa semejanza y conformidad con los otros, como que cada uno marca tendencia distinta, no estando de acuerdo sino en la conveniencia de aumentar la cantidad de moneda existente en el país, de donde se sigue que para estudiarlos separadamente, como parece insinuarlo la proposición de la Cámara, que dejo copiada, sería preciso tener conocimientos que por desgracia no poseo.

El peso y la influencia de la misma Cámara no se hicieron sentir de manera explícita en favor de ninguno de los mencionados proyectos, pero leyendo la relación de los debates se advierte que al final de las sesiones sus miembros estaban divididos en dos grandes grupos, uno de los cuales se manifestaba dispuesto a dar voto de aprobación al proyecto que concediera a un solo banco con capital suficiente, el monopolio de emitir billetes al portador cambiables por oro a presentación, y otro que defendía, con grande acopio de razones, la conveniencia de dar facultad a los bancos que existan o lleguen a existir en la República, para emitir la misma clase de billetes, bajo ciertas condiciones, y siempre que su capital no sea menor de trescientos mil pesos.

Innumerables son, ciertamente, los bancos de Estado, los bancos privilegiados, los bancos territoriales, los bancos libres, etc., etc. que han existido y existen en el mundo, que han sabido granjearse en los países en que han funcionado o funcionan, la confianza del público, y que han hecho memorable su existencia por grandes triunfos comerciales y por grandes servicios públicos, porque la verdad es que en este ramo todos los sistemas crecen y se desarrollan venturosamente en dondequiera que encuentran medio favorable.

Naturalmente en esos países que han alcanzado un inmenso progreso moral e intelectual en todas las clases de la sociedad; en donde por el transcurso del tiempo, por la experiencia adquirida, por el espíritu de asociación, por los hábitos de economía, se han acumulado grandes riquezas; en donde se han educado varias generaciones rompidas a todas las fatigas y luchas de la vida; de donde han salido hombres de grandes iniciativas, que han sabido arrancar

a la tierra el secreto de su fecundidad, a la industria los medios de facilitar los trabajos, aumentando las fuerzas del hombre, al comercio la esencia de su poder adquisitivo, y a la tradición experimentada la convicción profunda de que es deber sagrado el de pagar sin resistencia los impuestos que la ley establece, en esos países, digo, el medio ha sido siempre extremadamente favorable.

Trabajando sin cesar, inspirándose en los severos dictados del honor y de la buena fe, obrando cuerdamente en las situaciones difíciles, reuniendo los productos del trabajo a las acumulaciones de la economía, asociando esfuerzos, así es como dicen los economistas que adquieren los pueblos grandes riquezas.

En donde éstas existen repartidas en todas las clases sociales, el dinero que sobra a cada cual va de aquí y de allá, a manera de fuentecillas, a formar grandes depósitos en los bancos, de donde sale sin tardanza a activar el comercio, a fecundizar la industria, la agricultura, y como el dinero se multiplica en las manos que saben servirse de él, vuelve con creces al depósito de donde salió, renovándose sin cesar la entrada y la salida del medio circulante, produciéndose de este modo un desarrollo más y más considerable en los cambios, que en último resultado son los que, por la fuerza de las cosas, producen entre los asociados una repartición más equitativa de los instrumentos de trabajo.

Tratándose de estudiar cuál es entre los dos sistemas bancarios que dividieron la opinión de la Cámara, el que más puede convenir por ahora a los intereses comerciales del país, lo primero que ocurre observar es que, en las circunstancias actuales, no es probable que pueda conseguirse el capital que requiere empresa tan grandiosa.

Porque conviene tener presente que para que tal institución quedara en capacidad de inspirar confianza en su duración, sin lo cual no podría tener crédito estable, sería preciso que pudiera disponer de un capital en oro tan cuantioso, que le permitiera emitir y poner en circulación la cantidad suficiente de billetes, no solamente para hacer frente a la demanda del mercado, sino también para establecer sucursales en todos los Departamentos en que esté dividida la República, para avanzar fondos al Gobierno y para tener en caja la suma necesaria para el cambio de sus propios billetes.

Es indudable que a los bancos les conviene más ser ricos en crédito que en capital, porque cuando gozan de este bién inapreciable en medio favorable, el dinero que reciben en cuentas corrientes y depósitos alcanza a formar generalmente sumas muchas veces mayores que su capital.

En nuestro país, ¿un banco privilegiado, pero pobretón, podría suplir la insuficiencia de su capital con el dinero que el público consignara en sus cajas, en cuentas corrientes y depósitos?

Parece dudoso, primero, porque aquí todavía no hay riquezas acumuladas, y luégo por lo común el capital de los colombianos generalmente está representado en mercancías, en tierras, en casas, en animales, etc., etc., pero por rareza en valores de fácil realización, pudiéndose decir que son contadas las personas que tienen en dinero efectivo el 20 por 100 de su capital, debiendo tenerse presente, además, que la suma de monedas existentes en el país no pasa de veinte millones de pesos computados en oro, lo que equivale, dividiéndola entre los cinco millones de habitantes que pueblan la República, a cuatro pesos por cabeza de población, cuando en todos los países de Europa y América el mínimum es de nueve pesos, pasando en muchos de cuarenta pesos y llegando en algunos a cincuenta y cinco pesos, siendo de notar que los países más pobres son los que necesitan mayor cantidad de moneda.

A pesar de esta visible escasez de medio circulante, ¿podrá el Congreso, podrá el Gobierno, podrán los bancos del país o los particulares formar el capital necesario para establecer un solo banco con el privilegio de la emisión?

No alcanzando, como queda dicho, la moneda existente a más de veinte millones de pesos, no es probable que en nuestro país pueda obrarse semejante milagro, siendo de desear que no se realice, pues si así se hiciera de cierto modo o en cierto sentido, destinaríamos a una sola empresa la mayor parte del dinero, que fecunda a las demás, no sabiéndose cómo podría llenarse el vacío que se formara al retirarlo de las ocupaciones a que esté destinado.

Si es cierto lo que dicen diarios y revistas que todos hemos leído, en orden a que las naciones que están en guerra en Europa gastan entre todas, por término medio, veinte millones de libras esterlinas por día; que los Gobiernos de los mismos países contratan a menudo enormes empréstitos, que computando el descuento inicial resulta casi

el 7 por 100 anual; que cuando termine la guerra tendrán que atender a la subsistencia de millones de inválidos, de viudas, de huérfanos, a la reedificación de ciudades y poblaciones destruídas o en ruinas, a la reparación de los daños sufridos en los edificios públicos y privados, en las fábricas, ferrocarriles, muelles, arsenales; que necesitarán sumas enormes para reemplazar los barcos perdidos, teniendo que exigirlas a poblaciones agobiadas con el peso de impuestos espantosos, no vistos antes; si toda esa lista es cierta, parece increíble que en los mercados europeos pueda negociarse un empréstito por la cantidad necesaria para tal empresa.

Si es cierto también que el comercio de los Estados Unidos tiene propósito de extender su dominio a todo lo largo de la América del Sur, como lo afirman personas que parecen saberlo, es de suponer que sea en Nueva York en donde haya alguna probabilidad de negociarlo. Pero al tener en cuenta que la inmensa cantidad de negocios que la guerra europea ha desarrollado en aquella gran metrópoli, requiere sumas fabulosas que a pesar de su cuantía producen el dinero que se invierte en ellas, interés muchísimo más alto del que nosotros pudiéramos pagar, se termina por creer que no es en la forma de empréstitos como aquel comercio desea dilatar en esas Repúblicas sus operaciones mercantiles, sino más bien en empresas permanentes de las cuales queden siendo dueños únicos.

Un aumento de producción es el medio más eficaz para obtener el aumento de la moneda existente, salvo el caso de que se haya escaseado en proporción desesperante, pues entonces es más prudente buscarla por otros medios. Cuando el Estado o el comercio no ponen al alcance del trabajo signos de cambio en cantidad suficiente, claro está que el aumento de producción no se produce jamás, y antes bien, gradual y lentamente van decayendo las fuerzas productivas de la Nación.

De allí que parezcan muy poderosas las razones alegadas por los oradores de la Cámara, para escoger como medio seguro de aumentar la cantidad de moneda existente en el país, el ensanche de las instituciones bancarias, concediéndoles, por uno u otro sistema, la facultad de emitir billetes al portador, cambiables por oro a presentación.

Solamente que examinando las cosas con atención se reconoce que cuando el legislador da a una institución o a

varias instituciones de crédito la facultad de emitir billetes al portador, cambiables por oro a presentación, que prácticamente reemplazan la moneda oficial, lo que hace es delegar a los particulares una parte de la soberanía, puesto que es atributo del soberano la emisión y reglamentación de la moneda, de donde se sigue que para otorgar concesión tan valiosa es necesario que el agraciado o los agraciados la retribuyan, no en forma de pequeñas utilidades pagaderas en dinero, sino en forma de servicios públicos, de importancia indiscutible, como lo son el avance de fondos bajo garantía al Gobierno, el establecimiento de sucursales en los Departamentos, la baja del interés del dinero, el aumento de los plazos, el fomento, en cuanto sea, posible, de la producción de artículos de exportación, etc., etc., para todo lo cual es indispensable el capital suficiente.

Dadas las dificultades de que he hablado, para conseguir una suma de dinero, tanto en el interior como en el Exterior, ¿cuál de los dos sistemas bancarios de que vengo hablando puede dar resultados más ventajosos y en menor tiempo?

Justo es recordar que todo privilegio exclusivo otorgado a cualquiera persona o entidad, por autoridad competente, constitituye una excepción que afecta la libertad comercial y disminuye en alto grado la concurrencia.

Se justifica, en parte a lo menos, cuando está destinado, como queda dicho, a recompensar un gran servicio público, que bajo el imperio de la libertad no pueden prestar con igual eficacia otras personas o entidades. Aun cuando el progreso humano es colectivo, se comprende el monopolio de la emisión, cuando se concede a un banco que, por la respetabilidad de su capital, tiene la capacidad bastante para prestar los servicios que el mercado necesita.

Entre nosotros la forma en que hacen generalmente los bancos sus préstamos a los particulares es descontando obligaciones a corto plazo con dos firmas, o con garantía de algún valor de los muy pocos que circulan. Si un banco, que no tiene la facultad de emitir billetes, aumenta los descuentos más allá del límite que le señala el movimiento de su caja, llega un momento en que su capital queda colocado, no quedándole más oficio que el de renovar las obligaciones que tiene a su favor. Lo propio acontece al banco privilegiado, aun cuando en mayor escala, si

no tiene capital suficiente ó depósitos y cuentas corrientes en cantidad suficiente.

No sucede lo mismo a los bancos libres, que pueden emitir billetes al portador, cambiables a presentación, precisamente porque el descuento es la base de la emisión, y la emisión el complemento necesario del descuento. siendo lícito decir que por cada valor que el banco da, recibe otro mayor, puesto que siempre cobra los intereses anticipados.

Bien sabemos todos que los bancos libres suelen algunas veces extraviarse, pero las consecuencias de sus extravíos son por lo común menos graves que los daños que puede hacer un banco único privilegiado, el día en que se vea envuelto en el torbellino de alguna crisis espantosa, y a la cual no puede hacer frente por cualquier motivo; siendo muy cierto que si la autoridad lo libra de toda sanción penal, cuando comprueba que ha cumplido con todos los mandatos de la ley, no puede librarlo de una suspensión de pagos o de una quiebra cuando a pesar de haberlos cumplido, suspende el pago de sus billetes o falta a cualquiera de sus obligaciones, porque en tal caso no podría salvarlo sino dándole en préstamo el dinero suficiente para cumplir sus compromisos, o haciendo de curso forzoso su papel, lo que entre nosotros está expresamente prohibido por la Constitución.

Un banco privilegiado que, favorecido por la paz y por el recuerdo de reformas prudentes en el sistema tributario, realizadas por Gobiernos experimentados, saliera vencedor de ciertas crisis que puedan sobrevenir, alcanzaría sin duda fama duradera; pero si fracasara, no viviría lo bastante para oír las maldiciones que le caerían encima por el retroceso que produciría en el adelanto comercial e industrial, por las perturbaciones que causaría en el sistema económico de la Nación y por los males sin cuento que dejaría detrás de sí.

Todos los Departamentos en que está dividida la República son indudablemente capaces de realizar los mayores progresos, incluyendo aquellos que reclaman discernimiento extraordinario y suma habilidad en la ejecución; pero hay algunos que por el vigor y calor de los tonos que se observan en sus movimientos, parecen destinados a desarrollo más rápido y más intenso de lo que ahora parece probable, no siendo difícil que en el andar del tiempo la riqueza que acumulen les permita establecer bancos mucho

más poderosos que el Banco único que hoy pudiera fundarse en Bogotá.

Desde este punto de vista no ha de ser halagadora para ellos la perspectiva de tener que someter el desarrollo de su comercio y de su industria, que pueden constituír su fuerza y su vida, al querer de un banco privilegiado que, debiendo extender sus ramificaciones a todo el país, no podría dar a cada una de sus sucursales sino parte relativamente muy pequeña de su capital.

La verdad es que el sistema de centralización es útil en política, porque enlazando todo el país, deja el lazo en manos del Gobierno, que sale de las entrañas de la Nación; pero en sentido comercial es peligroso, porque pone las fuerzas más vivas del Estado bajo la dependencia de una sola entidad, la cual, al dilatar sus influencias, por cuantas son ciudades y poblaciones, puede llegar a ser prácticamente tan poderosa como el mismo Gobierno.

Si las naciones tienen sus edades, como los individuos, si como éstos tienen sus necesidades, no parece exagerado decir que la nuéstra tiene hoy las mismas que tuvieron en su tiempo aquellas que concedieron a los bancos la facultad de emitir billetes al portador, a la vista, tal vez por hallarse en circunstancias económicas y comerciales pareci das a las nuéstras. En algunas se concedió tal facultad, con ciertas restricciones; en otras, mediante determinadas garantías, pero en todas les dejaron la libertad suficiente para llenar su misión principal, que es la de distribuír incesantemente las riquezas por las leyes del cambio.

En Francia los bancos tuvieron la facultad de emitir billetes cambiables a presentación, desde 1794 hasta 1803, y durante este corto período no solamente consiguieron disminuír considerablemente el interés del dinero, sino que prestaron grandes y muy eficaces servicios al comercio, a la industria, y muy especialmente a la agricultura, que a consecuencia de las guerras estaba abatida y necesitada de auxilios eficaces.

Esta facultad cesó en 1803, cuando se estableció el Banco de Francia, al cual concedió la ley el monopolio de la emisión, pero autorizando al Gobierno para establecer bancos en los Departamentos con privilegio semejante. Esta última parte de la ley fue letra muerta hasta 1840, año en el cual se establecieron varios bancos en los Departamentos, que funcionaron con éxito extraordinario, atravesando

con honor grandes crisis económicas y comerciales, haciéndose notar especialmente el de la ciudad de Lión, que mantuvo siempre los descuentos del tres al tres y medio por ciento anual, y el de Ruan, que produjo una gran actividad en los cambios.

Con motivo de la revolución de 1848, sobrevino en todo el país una crisis tan aguda y tan terrible, que el Banco de Francia no pudo pagar sus billetes a presentación. Como siempre sucede en esas grandes naciones, el Gobierno, para evitar perturbaciones comerciales y financieras, los hizo de curso forzoso, y dejándose llevar por las corrientes dominantes propias de cada época, por decreto especial suprimió los bancos departamentales, con lo cual la libertad de emisión quedó suprimida.

El mismo procedimiento habían adoptado antes los ingleses.

La Ley de 1694, que dio al Banco de Inglaterra la facultad de emitir billetes al portador, pagables a la vista, por una suma igual a la que se comprometió a dar en préstamo al Gobierno al 8 por 100 de interés anual, no le otorgó el monopolio de la emisión.

Mediante préstamos de mucha consideración, varias veces renovó el Gobierno el privilegio que tenía, prorrogándolo primero hasta 1742; más tarde hasta 1766, y luégo hasta 1787.

En 1709 un acto del Parlamento prohibió las operaciones de banca a las compañías que tuvieran más de seis socios, pero dejó a la iniciativa individual la facultad de hacerlas, pudiendo emitir billetes al portador, cambiables a presentación, siempre que el domicilio de la sociedad no estuviera en Londres.

En virtud de esta facultad, de 1770 a 1790 se establecieron en las Provincias más de cuatrocientos bancos de emisión, que aumentaron de modo extraordinario el medio circulante, sin afectar el precio de las cosas, dando vida a negocios y empresas que antes no la tenían, siendo de notar que con su concurso formó el Gobierno la red de canales más completa que existe en Europa, fuéra de la de Holanda, por supuesto.

La revolución francesa produjo en Inglaterra una crisis tan larga y tan brava, que el Banco del mismo nombre no pudo pagar sus billetes a presentación. Naturalmente, declaró el Gobierno de curso forzoso sus billetes, empezan-

do por comprometerse el Tesoro a recibir sus billetes a la par en pago de todos los impuestos, y concluyendo por llenar al Banco de privilegios, como el de prorrogarle el que tenía hasta 1812, pero olvidando por completo a los bancos de Provincia, los cuales se vieron en grandes dificultades, produciéndose la suspensión de pagos en más de ciento. Las medidas adoptadas restablecieron la confianza, pero la ruptura de la paz de Amiens produjo verdadero pánico comercial, sufriendo entonces el billete del Banco de Inglaterra una depreciación que llegó a ser de siete chelines por libra esterlina, prolongándose con tal intensidad el malestar económico, que, como es sabido, el curso forzoso que fue decretado por pocos días, duró hasta el año de 1819.

¡Venturosa fortuna la de los Estados Unidos!

Con ciertas garantías puede emitir billetes al portador, a la vista, un número extraordinario de bancos, que ahora no más, al empezar la guerra europea, hicieron esfuerzos dignos de la admiración y gratitud de su comercio, conjurando una crisis espantable y contribuyendo a producir la riqueza más grande que han visto los siglos.

El economista alemán List (1827) admite cuatro períodos económicos en la vida de las naciones: el primero, de pastor nómada, el agrícola sedentario, el industrial y el industrial mercantil.

Carlos Fourier combatió esta teoría; pero refiriéndose a ella otro economista, Enrique C. Carey, americano, dijo que podían conocerse las naciones que habían llegado al tercer período por su predilección a los sistemas basados en la libertad.

Si el Estado debe amparar al trabajador y defender al pueblo de las perniciosas consecuencias de los monopolios, el medio más fácil de hacerlo es el de dejar a la iniciativa particular la facultad de disponer, con las restricciones y garantías que se quiera, del gran capital que constituye el crédito. Recuérdese que el sistema de los bancos libres es medio muy seguro de atraer capital extranjero.

Por estas consideraciones termino proponiéndoos:

"1.° Dígase en mensaje especial a la honorable Cámara de Representantes que la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado, después de examinar con la mayor atención los proyectos de ley sobre bancos que le hizo el honor de confiar a su estudio, considera que el más conveniente, por ahora, para los intereses comerciales del país

es el proyecto de ley 'sobre organización bancaria' que el Consejo presentó a la consideración del Congreso en sus sesiones de 1915, y en el cual se concede a los bancos que existen o lleguen a existir en la República la facultad de emitir billetes al portador cambiables por oro a presentación, con las restricciones y garantías que la sabiduría del Congreso considere convenientes.

"2º Dése primer debate a las modificaciones que para dicho proyecto se proponen en pliego separado; y

"3º Consideradas que sean dichas modificaciones, pónganse en limpio y envíense, por el conducto regular, a la honorable Cámara de Representantes, junto con los proyectos sobre bancos enviados por ella al Consejo."

Honorables Consejeros.

JORGE HOLGUÍN

MODIFICACIONES

propuestas por el honorable Consejero Holguín al proyecto de bancos que el Consejo de Estado presentó al Congreso en sus sesiones de 1915.

1.ª El inciso *d*) del artículo 12 quedará así:

"Que mantengan como respaldo de la emisión un encaje en metálico no menor, en ningún momento, del 25 por 100 de los billetes que tengan en circulación."

2.ª El artículo 13 quedará suprimido.

Vuestra Comisión.

JORGE HOLGUÍN

Bogotá, mayo 8 de 1916.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Bogotá, mayo 8 de 1916.

En la sesión de la fecha fueron aprobadas por unanimidad, y después de haber sufrido los debates reglamentarios, las anteriores modificaciones al proyecto de ley sobre bancos que esta misma Sala presentó a la consideración del Congreso en sus sesiones de 1915, y dispuso que por el conducto regular y con todos sus antecedentes sean remitidas a la honorable Cámara de Representantes.

El Presidente, JORGE HOLGUÍN—El Vicepresidente, BONIFACIO VÉLEZ—El Vocal, L. SEGOVIA—El Secretario General, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

INFORME

del honorable Consejero Segovia relativo a una consulta sobre la responsabilidad de los miembros de las Comisiones de Cambio de los Departamentos nombradas por la Junta de Conversión.

Honorables señores Consejeros:

El señor Ministro del Tesoro remite a propósito de una decisión del honorable Consejo de Ministros relacionada con la fianza de los miembros de la Comisión de Cambio de Barranquilla, un pliego de consulta que termina con las siguientes palabras:

"Los empleados de manejo de las Comisiones de Cambio que tenga establecidas o establezca la Junta de Conversión, ¿deben considerarse como los subalternos de que trata el artículo 299 del Código Fiscal?"

Tal consulta ha sido formulada en vista de que la Junta de Conversión no acepta el grado de responsabilidad que el Consejo de Ministros le asigna por medio de la proposición con que concluyó el informe del señor Ministro de Gobierno, a quien se había designado para el estudio del punto. Dice así la conclusión:

"Dígase al señor Ministro del Tesoro, para que éste lo haga llegar a conocimiento de la Junta de Conversión, que la fianza de los señores Moreno y Sánchez Santamaría y demás subalternos de la misma Junta, debe ser exigida al tenor de lo estatuído por el artículo 299 del Código Fiscal."

Al referirse el despacho consultante a la anterior decisión, observa lo que sigue:

"El señor Ministro de Gobierno basó su conclusión en que tales empleados son subalternos dependientes de una oficina de manejo, ora sea ésta la Oficina de Cambio de Barranquilla, ora la Junta de Conversión de Bogotá. Verdad es que hasta hace poco el Consejo de Ministros emitió concepto sobre las fianzas que habían de aceptarse en casos semejantes, pero ésta no es razón para que se incida en un procedimiento que pueda reputarse irregular. Y como la Junta de Conversión ha creído que no son imputables a los miembros de ella las responsabilidades en que puedan incurrir los empleados de manejo de las Comisiones de Cambio, este Despacho ha creído conveniente pasar el asunto en consulta al honorable Consejo de Estado."

En cumplimiento de los deseos del señor Ministro del Tesoro, vuestra Comisión penetra en el análisis del punto.

Por medio de la Ley 69 de 1909, que creó la Junta de Conversión, se autorizó a la citada entidad para que estableciera las llamadas Comisiones de Cambio que hoy funcionan en las ciudades capitales de los antiguos Departamentos. Tal facultad la derivó del tenor siguiente que se encuentra en el parágrafo 2.°, ordinal 10, del artículo 9.°: "La Junta dispondrá lo conveniente para que el cambio de billetes de que trata la ley sobre la materia se verifique simultáneamente en la capital de la República y las capitales de los antiguos Departamentos." Facultad, la anterior, que se ratificó en la Ley 70 de 1913, cuando por medio de su artículo 11 dijo que la Junta de Conversión procedería a cambiar en Bogotá y en "las Comisiones que tiene establecidas o que establezca en los Departamentos," los billetes circulantes por los representativos de oro legal.

El grado de dependencia que dichas Comisiones deben tener con relación a la Junta Central, se colige lógica y fácilmente de las siguientes observaciones. El enunciado artículo 11 que se refiere de modo directo a las sucursales en cuestión dice, para terminar, así: "Los billetes retirados o cambiados serán incinerados por la Junta (de Conversión) o por las oficinas dependientes de ella, conforme a las disposiciones vigentes." Hasta hoy no se conocen, excepto la Oficina de Cambio de Bogotá, otras dependencias de la enunciada Junta, que las Comisiones que funcionan en las capitales de los Departamentos.

Otro incidente legal que es muy significativo y que viene al caso del vínculo de dependencia o sujeción que exista entre aquellas Oficinas y la Junta Central, es el que entrañan las funciones del Revisor de la narrada Junta, entre las cuales no se halla ninguna que diga conexión con las operaciones ejecutadas por las entidades seccionales. Ello prueba que la constancia de lo que éstas ejercen, va a formar parte integramente de las cuentas y operaciones de la Junta de Conversión.

Errada sería la teoría que pretendiera dividir en absoluto la unidad de funciones de la Junta de Bogotá y las de las capitales de los Departamentos. Estas no son sino una prolongación de aquélla, así como el mandatario civil no es sino una prolongación de la persona de su mandante.

Ni es procedente, para probar la no dependencia de las referidas Comisiones, el paralelo que establece la Junta de Conversión entre ella y el Tesorero General de la República. Este es un empleado cuyas funciones están plenamente detalladas por el Código Fiscal, en tanto que aquélla gestiona en un ambiente de casi irrestricta libertad, hasta el punto de crear, designar y reglamentar, por sí y ante sí, sus dependencias, circunstancias esas completamente extrañas a las facultades de que se halla investido el Tesorero General.

Sin embargo, la Junta posee la manera de asegurarse contra posibles malversaciones de las Oficinas que de ella dependan. El artículo 299 del Código Fiscal enuncia la forma de conseguir tal garantía.

Si, como parece, la conclusión aprobada por el Consejo de Ministros entraña la obligación de otorgar las seguridades previstas por la disposición últimamente citada, por parte de los miembros de las Comisiones de Cambio de los Departamentos, la conclusión, se repite, no es del todo aceptable, comoquiera que el dicho artículo ordena que "los empleados de manejo que sean Jefes de Oficina *pueden* exigir a sus subalternos las cauciones que juzguen necesarias." Es muy probable que la intención de aquella alta corporación haya sido, en efecto, la que vuestra Comisión presume, porque de lo contrario se podría objetar, con lujo de razón, que no encontrándose previstas por la ley otras seguridades que las enunciadas por el artículo 299, de modo alguno podrían hacerse obligatorias al tenor de lo estatuído por el artículo aludido.

Esta disposición es facultativa o potestativa, y contiene además una amplia latitud de apreciación en cuanto a intensidad de las cauciones; además, el propósito del legislador al someter a la aprobación del Gobierno, según lo dispuesto por el artículo 299, las resoluciones sobre fianzas de subalternos, dictadas por los Jefes de las Oficinas o responsables directamente o a primer grado, no es otro que el de que el Estado contribuya por su parte a asegurar la eficacia del derecho que se reserva para proceder contra los subalternos en la forma que establece el artículo 283.

En consecuencia de las anteriores consideraciones, y concretándose vuestra Comisión al punto consultado, tiene el honor de proponeros:

"La Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado conceptúa, en relación con la consulta que hace el Ministerio del Tesoro por medio del oficio número 695 de 14 de marzo del presente año, que los miembros de las Comisiones de Cambio que tenga establecidas o que establezca la Junta de Conversión, deben considerarse como subalternos de los que trata el artículo 299 del Código Fiscal, entendiéndose sí que ésta es una disposición potestativa y que por tanto deja a la Junta de Conversión en libertad de exigir o nó las cauciones previstas allí.

Honorables señores Consejeros, vuestra Comisión.

L. SEGOVIA

Bogotá, abril 10 de 1916.

—

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría—Bogotá, abril 12 de 1916.

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

El Presidente, JORGE HOLGUÍN—El Vicepresidente BONIFACIO VÉLEZ—El Vocal, *L. Segovia*—El Secretario, *Gonzalo Benavides Guerrero*

INFORME

del honorable Consejero Holguín sobre el proyecto de Código Penal de que es autor el doctor José Vicente Concha.

Honorables Consejeros:

En virtud de la resolución dictada por la honorable Cámara de Representantes el 24 de noviembre de 1915, fueron enviados a esta corporación varios proyectos de ley, entre los cuales figura el de Código Penal, aprobado por el Senado en sus tres debates reglamentarios en las sesiones de 1912, discutido nuevamente por las dos Cámaras en 1914, y en la primeramente mencionada en sus últimas sesiones, proyecto de que es autor el señor doctor José Vicente Concha, conocido en todo el país por su talento, por su ciencia y por su afición a los estudios serios.

Esta Sala, en la creencia, sin duda, de que conforme a

la resolución citada, no se trata de redactar nuevo Código ni de cambiar sustancialmente el plan desarrollado en el ya mencionado, tuvo a bien comisionarme para su estudio, siendo entendido que tal encargo tiene determinado objeto, como debe ser, para respetar la voluntad manifestada por las Cámaras de adoptarlo como base de discusión, razón por la cual me he limitado en el trabajo que presento, a proponer unas pocas modificaciones, entre las cuales figuran las que adoptó el Senado en 1912 y las indicadas por la Comisión de la Cámara el mismo año, unas y otras propuestas por jurisconsultos muy notables.

El primer libro del proyecto que trata de la ley penal en general, está dividido en nueve títulos que comprenden estas materias: vigencia y aplicación de la ley penal; de las penas, de la ejecución de las penas y de sus consecuencias; responsabilidad y causas de justificación y atenuación; de las tentativas del delito frustrado; de la cooperación de varios individuos en la comisión de un mismo hecho punible; de la concurrencia de hechos punibles ejecutados por un mismo individuo; de la reincidencia, y de la extinción de la acción y de la condenación penales.

En los artículos 1º y 2.° del Título 1º se sientan principios generales que son verdaderos axiomas de la ciencia penal, como que vienen siendo los fundamentos inconmovibles sobre los cuales reposa la legislación de tal ramo, tales como la disposición que contiene el artículo 1.°, según la cual en ningún tiempo se podrá juzgar ni castigar a nadie sino de conformidad con la ley promulgada y vigente a tiempo de ejecutarse el hecho que motiva el juicio, y aquella otra contenida en el inciso 2.° del mismo artículo, dividiendo las infracciones de la ley penal en delitos y contravenciones.

Parece ser que ni aun los Jueces que más han ejercitado libre y enérgicamente su espíritu en el estudio de estas cuestiones, han distinguido más que dos clases de hechos punibles: aquel cuya criminalidad proviene de la inmoralidad misma de la acción, de la perversidad del agente y de la cuantía del daño producido, y el otro, que comprende las acciones u omisiones meramente culpables o las simples infracciones de la ley penal, que por su poca trascendencia no alarman a la sociedad, ni perturban la seguridad de los ciudadanos, siendo de observar que el sistema de la *tripartición* o sea el que divide las violaciones

de la ley, en crímenes, delitos y contravenciones, ha sido combatido por eminentes profesores, comprobando que está basado en cierta arbitrariedad, consistente en que hace depender la naturaleza de los actos de la imposición de las penas, cuando es natural que estén en relación con el delito, atendiendo su naturaleza y circunstancias.

El artículo 2º establece que nadie podrá ser juzgado por jurisdicciones extraordinarias o creadas ad hoc con posterioridad a la ejecución de un hecho punible, y que la jurisdicción militar no puede conocer en ningún tiempo de delitos que no estén sujetos a ella, añadiendo que los juicios que se sigan en contravención a tales preceptos son nulos, y los que hayan actuado en ellos como Jueces o Fiscales serán responsables *en todo tiempo*, criminal y civilmente, por los daños contra las personas y perjuicios en las propiedades, que resulten del juicio ilegal.

La expresión *en todo tiempo*, parece contraria a la doctrina de la prescripción penal, la cual, aun cuando ha tenido, según dice Garraud, numerosos adversarios, hace parte de la legislación de muchos países, considerándose que su conveniencia reside en las condiciones mismas que la sociedad tiene para castigar.

Estas condiciones, según Ortolán, nacen de la justicia absoluta, en primer lugar, de la pena y luégo,—elemento no menos esencial,—de la utilidad, de la necesidad social de reprimir.

" Cuando la acción del tiempo ha borrado el recuerdo de un crimen y calmado la emoción que produjo en la conciencia pública, la expiación y la pena no dejan de ser justas; pero esta expiación no tiene utilidad social, y desaparecido el interés social, el derecho de intervención de la justicia punitiva desaparece con él."

Garraud, desarrollando estos mismos principios, agrega:

" Es pues la presunción del olvido de la infracción no juzgada la que libra al culpable de las consecuencias de la misma infracción; es la presunción del olvido de la condenación pronunciada la que libra de las consecuencias de tal condenación."

Esta es la misma doctrina que aparece consagrada en el artículo 85 del proyecto, que establece el modo y forma como prescribe la acción penal, de manera que no se ex-

plica la contradicción en que se incurre al disponer que para determinado delito se pueda seguir *en todo tiempo* la acción criminal, y que haya de estarse para los otros, a la disposición que establece el modo de extinguirse tal acción, siendo oportuno observar que si conforme al citado artículo 85, aun los delitos de traición a la patria y parricidio prescriben al cabo de cierto tiempo, no se descubre razón suficiente para que no haya de suceder lo mismo con otros menos graves. Por estas consideraciones me he permitido modificar dicho artículo, proponiendo la supresión de la expresión aludida.

Los otros artículos del Título 1.° tratan de la retroactividad benigna de la ley penal, de la aplicación de la misma ley, haciéndose notar el artículo 9.°, relativo a la extradición, el cual dispone que se conceda por delitos que no tengan carácter político, conforme a los tratados públicos vigentes, pero en ningún caso consiente la de ningún colombiano, disposición muy acertada, a pesar de las razones que alegó en contra el eminente jurisconsulto señor Demetrio Porras, en la exposición de motivos del proyecto de Código Penal que presentó al Consejo de Estado en 1888; porque si bien es cierto que la protección que los Estados deben a sus nacionales, no puede llegar hasta el extremo de impedir la represión de los delitos, también lo es que esa excepción en favor de los nacionales está admitida en casi todas las legislaciones, y que los mismos Estados están obligados a medir sus fuerzas, como que si alguno, reconocidamente escaso de marina y de fuerza, estableciera como canon de su derecho penal la extradición de sus nacionales, se expondría a exigencias de naciones más poderosas, lo cual podría ser ocasionado a complicaciones penosas.

Es innegable la facultad que la sociedad tiene de castigar en la medida necesaria para la protección del derecho y de escoger los métodos de investigación que considere más convenientes para la averiguación, comprobación y castigo de los delitos; pero como ella jamás ha tenido ni tendrá la intención de obrar injustamente, la pena no es venganza sino castigo que impone en uso de legítima defensa al que hace mal a otro, en proporción al daño que ha causado el delincuente, procurando al mismo tiempo su rehabilitación. De allí que la pena debe ser proporcionada a la gravedad, del hecho castigable y a la culpabilidad del delincuente.

En esta doctrina está desenvuelto el Título 2.° del Libro primero, que trata de las penas, reglamentando sus condiciones, tomando como base del mayor castigo, no la de presidio, que se elimina absolutamente, sino la de reclusión, para la cual se fija un máximum de duración de treinta años, para los delitos más graves, llevando consigo la del aislamiento celular por cierto tiempo y la obligación de trabajar.

Como penas accesorias se señalan tres: *interdicción del ejercicio de derechos o de funciones públicas, o del de ciertas profesiones, artes u oficios; sujeción a la vigilancia de las autoridades y confiscación de ciertos objetos.*

Estas disposiciones que vigorizan el sistema de la defensa social, están basadas en la más estricta justicia, y están destinadas a prevenir y castigar faltas graves o leves, pero descubriéndose en todas notable unidad de intención.

El Título 3.°, que trata de la ejecución de las penas y de sus consecuencias, fija cuáles son las accesorias que llevan consigo las principales, determinando la fecha en la cual empiezan a correr; y como todas sus disposiciones están en armonía con el plan general adoptado en el proyecto, no encuentro ninguna observación que hacer.

No sucede lo mismo con el Título 4.°, que trata de la responsabilidad penal y de las causas de justificación, de excusa y de atenuación, porque considero conveniente, por las razones que adelante se expondrán, el señalamiento de las circunstancias agravantes, razón por la cual me he permitido proponer la modificación de la enunciación de este Título, en la forma que aparece en el pliego respectivo.

El espíritu que domina en todo el proyecto, de que el delito no existe si no ha habido la intención de cometerlo, resplandece en este Título de manera especial, pudiéndose decir que la doctrina de los seis primeros artículos es fuerte y completa; pero por lo que respecta al artículo 44, que hace parte de él, considero que es conveniente aceptar la modificación propuesta por la Comisión del Senado, por juzgarla más concisa, más clara y más determinante del caso que se contempla, para eximir de responsabilidad, como que el mencionado artículo dice que no es punible el que ejecute un acto en las condiciones que allí se determinan, mientras que el artículo sustitutivo establece que no constituye delito el hecho que se ejecuta en esas condiciones, lo cual

cambia esencialmente las circunstancias del que lo ejecute. En el primer caso podría haber cometido un hecho punible, pero sin ser responsable, y en el segundo caso, no comete ningún hecho que esté clasificado como delictuoso por la ley; de suerte que bien examinadas las condiciones que indica el artículo nuevo, se ve que están en armonía con los principios establecidos para no considerar como delito un acto que, como el de legítima defensa, constituye derecho perfecto, que priva sobre los demás, no aparejando por consiguiente su ejercicio responsabilidad, en ningún sentido ni por ninguna circunstacia.

El artículo 48 dispone que la pena se reduzca en una tercera parte de la señalada por la ley, cuando el autor de su infracción se hace responsable, en el momento de un arrebato de ira o de resentimiento, causados por un ultraje o provocación injustos.

Siendo cual es la naturaleza humana, desempeñando en las acciones de los hombres papel tan importante el orgullo legítimo, como defensor de la dignidad, no puede negarse que hay ultrajes tan irritantes, que sublevan con tal violencia y rapidez las pasiones, que no solamente hacen perder el dominio de la reflexión, sino también la libertad de que se debe gozar para responder de un acto, como sucede, por ejemplo, al que recibe un salivazo en el rostro, lanzado con ánimo de ofenderle. Es humano, es comprensible que el agredido de semejante manera rechace la ofensa con toda la vehemencia de que sea capaz, matando, si está armado.

Ahora bien: según el artículo 305 del proyecto, el homicidio voluntario se castiga con la pena de reclusión por doce a catorce años, de manera que aquel que ha tenido la desgracia de matar al que le irrogó la ofensa de escupirle el rostro, en el acto mismo de recibirla, tendría que ser condenado, cuando menos, a ocho años de reclusión, deducida la tercera parte de que trata el artículo 48.

Nuestro Código Penal vigente, considerado como muy severo, fija para el homicidio cometido en esos casos la pena de reclusión de seis meses a un año.

Por estas consideraciones, vuestra Comisión propone la supresión del artículo 48, para reemplazarlo con los artículos que se proponen para después del 310 y 316.

La clasificación de las circunstancias agravantes de los delitos de que se ha prescindido en el proyecto, y de las

atenuantes, de las cuales solamente trae algunas relacionadas con la edad del delincuente y con su estado mental, es, a mi modo de ver, conveniente, porque si es cierto que parece más científico dejar al criterio del Juez el señalar en cada caso la pena entre los dos extremos del máximum y del mínimum fijados por la ley, apreciando las circunstancias objetivas y subjetivas que en toda infracción penal ocurren, también lo es que presenta graves inconvenientes el dejar enteramente a la libertad del Juez, sin guía, sin pauta, sin regla ninguna, el apreciar esas circunstancias, para deducir de ellas el grado de responsabilidad.

Aun suponiendo que en toda la República tuviéramos personal para este ramo, que se distinguiera por su ilustración, experiencia e idoneidad, siempre sería desmesurada la libertad que se dejaría a los Jueces, al no establecer como fundamento de su criterio ciertas circunstancias atenuantes y agravantes, de las cuales deberían deducir la mayor o menor responsabilidad del acusado, porque sabido es que el criterio del Juez varía, sobre todo en materia criminal, según sean los principios morales y filosóficos que profesa, puesto que en esto, como en todas las ciencias morales, existen diferentes escuelas, sucediendo que el modo de apreciar las cosas no es uno mismo, de donde se sigue que entre dos Jueces igualmente ilustrados, la apreciación de ciertos hechos criminosos puede ser completamente diferente.

La pasión política, que suele desvanecer todo sentimiento generoso y secar todo instinto de justicia, también puede contribuír a formar el criterio del Juez.

Garraud dice: "Un hecho, calificado como infracción por la ley penal, puede estar acompañado de circunstancias que agraven, sea la criminalidad de la acción, sea la culpabilidad del agente. Estas circunstancias tienen una influencia necesaria sobre la pena, y el Juez encargado de aplicarla, debe tenerla en cuenta, elevando la tasa de la pena en los límites del máximum y del mínimum fijados por la ley. Pero no podrá traspasar estos límites pronunciando una pena superior en gradación a la pena legal, ni aun declarando en su decisión que existen circunstancias agravantes. Permitir a los Jueces traspasar, en caso de circunstancias agravantes, la pena prescrita por la ley, sería volver al sistema de las penas arbitrarias. Pero lo que está fuéra del poder del Juez está en poder del legislador,

que puede determinar las circunstancias que agraven la pena aplicable, sea a todas las infracciones, sea a tal especial infracción."

Tanto en materia civil, como principalmente en materia criminal, dice el señor Demetrio Porras, las circunstancias suelen ser causa de que se juzguen de diferente manera asuntos de una misma naturaleza. Ellas aumentan o disminuyen la gravedad de un delito, y por consiguiente la pena con que debe ser castigado el delincuente. Para graduar la pena, es preciso principiar por hacer la graduación del delito, cuya calidad pende casi siempre de las circunstancias, y para graduar el delito se hace indispensable pesar las que le agraven o disminuyan.

Por estas consideraciones, vuestra Comisión ha creído conveniente proponer los artículos nuevos que aparecen en el pliego de modificaciones. Por el primero se fijan tres circunstancias atenuantes, además de las que aparecen en el proyecto. La primera consiste en no haber tenido el delincuente intención de causar un mal tan grave como el producido, puesto que uno de los elementos necesarios para que exista el delito imputable, es la voluntad en el agente de consumarlo, siendo por tanto injusto que cuando la voluntad fue la de causar un mal menor del que en efecto se causó, se castigue al agente, teniendo en cuenta el daño mayor, prescindiendo de su intención; pero como la intención no puede ser apreciable por el legislador, se deja a la libre apreciación del Juez, para que teniendo en cuenta las circunstancias del delito, la estime prudentemente.

La segunda es la de haber precedido inmediatamente provocación o amenaza de parte del ofendido, circunstancia que se funda en la consideración de que el que obra impulsado por una provocación o amenaza inmediata, lo hace movido por la cólera o por el temor, que por lo común producen locura momentánea, pero locura que, en cierto modo, merma la libertad, a tal punto que impide medir bien el alcance de lo que se hace; mas para no dar lugar a que esta circunstancia pueda interpretarse en favor del que obra por espíritu de venganza, se establece que la provocación o amenaza debe haber precedido inmediatamente al acto que se juzga, es decir, cuando no ha habido tiempo de que el apaciguamiento y la reflexión hayan obrado en el ánimo del ofendido.

La última es la de haberse producido el hecho en vin-

dicación propia de ofensa grave, causada al autor del delito o a las personas que se mencionan allí, o por otros estímulos tan poderosos que naturalmente hayan producido arrebato en el agente, o amenguado de modo notable su libre determinación al ejecutar el hecho punible, siendo de notar que esta circunstancia atenuante es análoga a la anterior, notándose la progresión entre aquélla y ésta, como dice el ilustrado comentador que trata de ella:

"Porque si el delito se comete inmediatamente después de la amenaza o provocación que lo ocasiona, cuando todavía el delincuente no ha tenido tiempo para reflexionar, es distinto del que se ejecuta no inmediata sino posteriormente a la ofensa causada a él o a sus parientes, cuando ha tenido algún intervalo de tiempo para reflexionar y domar sus pasiones. En el primer caso bastaría una ofensa leve, mientras que en el segundo es preciso que la ofensa sea grave, lo cual se funda en los sentimientos propios del corazón humano, supuesto que toda ofensa a la honra produce impresión más intensa que la de una mera provocación o simple amenaza, como que el impulso y obcecación de la venganza son a veces más duraderos que los estímulos de la ira o del coraje, que suelen disiparse en el momento."

Para la enumeración de las circunstancias agravantes que me he permitido proponer, me he limitado a copiar las que aparecen en el proyecto del doctor Porras, quien según entiendo las tomó en su mayor parte del Código Penal español y del proyecto del señor Silvela, presentado a las Cortes de España en 1884, quien parece que a su vez tuvo en cuenta para formularlas el proyecto del célebre criminalista Mancini, las cuales son diez y siete, con títulos tan sugestivos, que no han menester de explicaciones para entender su contenido, razón por la cual las copio en seguida, seguro de que no necesitan ningún comentario, caso de que se considere conveniente adoptarlas:

"Obrar con premeditación conocida.

"Cometer el delito mediante precio, recompensa o promesa.

"Emplear astucia, fraude o disfraz.

"Proceder con abuso de superioridad o confianza.

"Ejecutar el hecho con alevosía, entendiéndose haberla cuando se obra a traición o sobreseguro, o empleando medios que debiliten la defensa.

"Aumentar deliberadamente el daño del delito, causando otros males innecesarios para su ejecución, o emplear medios que añaden la ignominia a los efectos propios del hecho.

"Realizar el delito con ocasión de inundación, incendio, explosión, varamento de nave o avería, descarrilamiento, alteración del orden público u otra desgracia, o empleando veneno o algún artificio, ocasionado a grandes estragos o a perjudicar a gran número de personas.

"Prevalerse el culpable del carácter público que tenga.

"Ejecutar el hecho con intento manifiesto de ofender o faltar al respeto que por la dignidad, edad o sexo mereciese el ofendido, o en su morada, cuando no haya provocado el suceso.

"Cometer el delito en lugar sagrado, en el Palacio presidencial o en el recinto de las Cámaras Legislativas, o donde la autoridad pública se halle ejerciendo sus funciones.

"Ejecutar el delito contra autoridad que por la índole de su cargo o las condiciones en que se encuentre, represente el gobierno y régimen de una localidad o comarca, en términos que del delito puedan seguirse alarmas, daños y perturbaciones considerables del orden público.

"Efectuar el delito con rompimiento de pared, techo, pavimento, o con fractura de puertas, ventanas, arcas o muebles cerrados.

"Cometer el delito en cuadrilla. Hay cuadrilla cuando concurren a la perpetración del delito más de dos malhechores con armas ostensibles u ocultas, o más de tres sin ellas.

"Haber proyectado el delito y dirigido su ejecución, cuando se ha cometido por varios.

"Cometer el delito con notoria ingratitud o faltando a graves y especiales deberes o consideraciones respecto al ofendido.

"Ejecutar el hecho con escalamiento.

"Ejecutarlo de noche o en despoblado."

Todas estas circunstancias, que sin duda sirven para ilustrar el criterio del Juez, apreciando en lo posible la culpabilidad del delincuente, no le coartan la libertad de apreciación, que en principio consagra el proyecto de Código que se estudia, puesto que no se propone ninguna reforma encaminada a la calificación por grados en el delito,

según que existan o nó mayor o menor número de circunstancias agravantes o atenuantes, ni tampoco se establece lo que se encuentra en varios Códigos con el título de circunstancias mixtas.

El pensamiento criminal no constituye delito, sino cuando a la resolución de cometerlo sigue la ejecución de actos apropiados para consumarlo. Cuando no concurren tales circunstancias, la tentativa nó es punible, puesto que la intención criminal no ha salido de la conciencia a tomar forma, siendo tan inocente ante la ley penal el que la ha tenido, como el que ha cometido un delito, pero en sueños.

Esta es la doctrina que desarrolla el Título 5º del Libro primero del proyecto, tratando de las tentativas y del delito frustrado, materia que ha sido tan estudiada y discutida por los criminalistas, que con razón puede decirse que su verdadero concepto ha quedado definitivamente establecido en la legislación penal, viniendo ahora a observar que aun cuando el proyecto, de acuerdo con su plan general, no decide qué cosa son la tentativa y el delito frustrado, asienta con tal claridad y precisión los caracteres de uno y otro, que no es posible que sufra equivocación el Juez que aplique rectamente los artículos que tratan de tales hechos.

Nuestro Código Penal vigente, siguiendo el método adoptado por casi todos los de la materia, divide los responsables de los delitos en autores principales, auxiliadores, fautores y encubridores, especificando las condiciones que distinguen a cada uno de ellos; pero el proyecto, en el Título 6º, al tratar de la cooperación de varios individuos en la comisión de un hecho punible, se aparta de esta clasificación, pudiéndose decir que no admite sino dos clases de delincuencia: la de aquellos que cooperan de modo directo y principal en la violación de la ley penal, y la de los que cooperan a la comisión del delito, haciendo que otro conciba la resolución de cometerlo, o que se confirme en ella, o prometiendo auxiliarlo o protegerlo después de la consumación del hecho, dándole instrucciones para cometer el delito o medios de llevarlo a cabo; y por último, facilitando la ejecución del acto por medio de auxilio o protección que se preste a quien lo ejecuta, antes de la ejecución o durante ella, todos los cuales incurren en la mitad de la pena señalada a los autores principales, siempre que no

aparezca que sin su cooperación no habría podido consumarse el delito, porque entonces incurrirá en la pena señalada a los principales.

Las disposiciones de este Título abrazan, por tanto, a todos los que en alguna forma tomen parte en un delito, sin precisar ni definir de modo exclusivo las diversas responsabilidades; pero sí establece de modo claro las circunstancias por las cuales puede fijarse la responsabilidad de los que toman parte en un hecho criminoso, según la participación que en él tuvieren, dejando el proyecto en este punto, como en todos los demás, una gran latitud a la discreción del Juez, así en el modo de apreciar los hechos como en el de apreciar las diversas circunstancias que lo acompañen.

En el Título 7.°, que estudia la concurrencia de hechos punibles ejecutados por un mismo individuo, se determinan y clasifican las diversas penas a que puede condenársele, cuando se le juzga por varios hechos punibles.

La gradación que se señala para aplicar las penas en estos casos, está fundada en los mismos principios que establece la culpabilidad en sus diferente fases y en las penas que para ellas se señalan, ocurriendo decir a este respecto que aun cuando sobre la materia se han emitido muchas y muy autorizadas opiniones sosteniendo diferentes sistemas, siempre se ha admitido el principio fundamental de que cuando se cometan varios delitos por una misma persona, deben imponérsele los castigos respectivos, siendo tres los sistemas que han sido admitidos: el de la acumulación, en el cual se aplican al culpable todas las penas en que haya incurrido; el de la absorción, cuya pena mayor absorbe las menores, y el sistema medio, que consiste en la acumulación moderada y en el aumento de la pena más grave, que es el sistema adoptado por el proyecto, que en último análisis es en el que se encuentra la verdadera equidad, puesto que sin llegar al extremo de la acumulación completa, que agrava de manera extraordinaria la pena, no incurre en la lenidad del de la absorción, que viene a ser como una especie de impunidad, sino que aumentando las penas de modo prudencial, en atención a los diversos delitos que haya cometido el mismo individuo, y a las penas a ellos señaladas, se castigan debidamente todos los hechos delictuosos sin llegar al rigorismo, que acarrea tan malas consecuencias.

La reincidencia de que trata el Título 8.º es otro de los puntos que han sido más largamente discutidos por los expositores de la ciencia penal, sosteniendo unos que debe agravarse la represión en caso de reincidencia, y sosteniendo otros lo contrario, quedando vencedores los primeros, que la consideran como circunstancia agravante que debe castigarse de manera especial, tanto porque revela mayor perversidad en el delincuente, cuanto por el alarma que produce en la sociedad la circunstancia de aparecer como inútil e ineficaz el castigo impuesto por un delito que torna a cometer el mismo individuo, de donde nace la necesidad de represión más severa para quien parece burlarse del castigo que la autoridad le ha impuesto por la primera falta.

El crecimiento progresivo de la criminalidad en Europa, dice el tratadista citado antes, tiene su causa principal en la reincidencia, porque, con más razón hoy que en tiempo de Quetelet, puede decirse que "son siempre los mismos individuos los que cometen siempre los mismos crímenes." En presencia de este fenómeno, añade, la distinción entre los delincuentes por costumbre y los de primera vez, debe ser considerada como la base de las legislaciones penales: severidad para los primeros, indulgencia para los segundos, tal es la línea de conducta que se impone.

Chaveau y Helie dicen que la reincidencia ha sido considerada en general como una circunstancia que debe agravar las penas, por ser la reiteración del crimen síntoma de perversidad más activa, indicio de peligro social más inminente, exigiendo la ineficacia de la primera pena otra nueva más eficaz.

El proyecto, de acuerdo con estos principios, establece la agravación de las penas para el reincidente, de modo prudente y equitativo, como que dispone que no se podrá imponer el mínimum de la pena al individuo que habiendo sufrido ya una condena, se haga responsable de nueva infracción, siempre que la reincidencia ocurra dentro de los diez años siguientes a la fecha en que quedó cumplida o se extinguió la primera condena, si su duración hubiera sido superior a cinco años, y como que determina y clasifica el modo como debe agravarse la pena, siempre que la nueva infracción sea de la misma naturaleza que la motivada por la condenación precedente, fijando las circunstan-

cias que para ello se requieren. Para aclarar más este punto, determina, en artículo especial, cuáles son las infracciones que deben considerarse como de una misma naturaleza, estableciendo, por último, las excepciones que deben tenerse en cuenta al aplicar las disposiciones de esta materia, para no reputar como reincidencia hechos que en realidad, por su naturaleza, no pueden considerarse como tales.

El último Título del Libro primero es el 9.º, que trata de la extinción de la acción y de la condena penales.

La acción penal, según este Título, se extingue por la muerte del culpado, por amnistía, por indulto, por desistimiento del agraviado, cuando se trata de infracciones que no pueden castigarse sino por acusación de la parte agraviada, y por la prescripción, estableciendo también la extinción de la pena pecuniaria no pagada, cuando muere el castigado, con todas las consecuencias penales del castigo mismo, apartándose el proyecto de lo establecido en algunos Códigos Penales, que no extinguen las penas pecuniarias sino cuando a la muerte del reo no hubiere recaído sentencia definitiva, que es la misma doctrina que se encuentra en nuestro actual Código Penal.

La amnistía y el indulto son maneras de extinción generalmente reconocidas en las legislaciones, aun cuando han tenido muchos impugnadores, a pesar de que la primera entraña el olvido, borrando completamente la pena, mientras que el indulto es gracia que se le hace al delincuente, difiriendo de la amnistía por varios respectos, siendo éste el motivo en que se funda el proyecto para hacer esta distinción, declarando que hace cesar las incapacidades del condenado, relativas a la interdicción judicial en que se encontrare, siempre que el acto que concede el indulto no dispusiere otra cosa; pero no hace cesar ni la interdicción de funciones públicas, ni la suspensión del ejercicio de una profesión u oficio, ni la vigilancia de las autoridades, salvo que se disponga así al decretar el indulto.

Todas estas disposiciones están en concordancia con los objetos que se han tenido en mira al establecer este modo de hacer cesar la acción penal, que son principalmente los de tratar de volver al seno de la sociedad a individuos que estaban separados de ella, pero considera que mediante ciertas condiciones pueden ser de utilidad si ingresan de nuevo en el cuerpo social, corregidos y regenerados. Por lo de-

más, el proyecto fija equitativamente el lapso necesario para los diversos casos de la prescripción, en relación con el tiempo de pena señalado al delito, estableciendo de modo análogo la prescripción de la pena, fijando las respectivas disposiciones relacionadas con la fecha en que debe empezar a contar la prescripción, tanto de la acción como de la pena, así como los casos en que se interrumpe la prescripción, disposiciones todas ajustadas a la equidad y a la justicia, de acuerdo con las doctrinas más modernas sobre penalidad, acogidas por muy ilustres profesores de tal ciencia.

El Libro segundo, que trata de las diferentes especies de delito, consta en realidad de trece títulos, porque aun cuando tanto en el proyecto impreso, que aparece con la firma del autor, presentado al Senado el 9 de agosto de 1912, como en el escrito en máquina presentado al mismo Senado el 5 de septiembre de 1914, el último título del libro aparece como décimo; lo cierto es que la numeración de los títulos está bien desde el primero hasta el noveno, pero luégo el siguiente es mencionado como séptimo otra vez, resultando así dos títulos séptimos, dos octavos y dos nove nos, equivocación que debe tenerse en cuenta al hacer la revisión general del proyecto.

En este libro se establecen los hechos que constituyen delito contra la patria, contra los Poderes de la Nación, contra las naciones extranjeras, los Jefes y Representantes de ellas, las libertades públicas, el culto, la libertad individual, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de industria; contra la cosa pública, en los cuales se comprenden el peculado, la concusión, la corrupción de funcionarios públicos, los abusos de autoridad, la usurpación de títulos y funciones públicas, la resistencia a la autoridad y toda aquella interminable lista de delitos en que suelen incurrir los hombres.

Vuestra Comisión ha considerado conveniente proponer un título nuevo para después del segundo de este Libro, encaminado a castigar el delito de piratería, que tiene caracteres que le son propios y que no pueden quedar comprendidos en otros delitos, como que en la mayor parte de los Códigos Penales tienen sus disposiciones especiales, siendo de notar que en el Código español de 1870 se le dedica capítulo expreso, haciéndose lo mismo en los proyectos que posteriormente se presentaron a las Cortes Españolas en 1880 y en 1884 por los Ministerios de Gracia y

Justicia, Alvarez Bugallal y Silvela, respectivamente, debiendo añadir que el proyecto reconoce su especialidad cuando dispone en su artículo 8.° que en los casos de piratería se seguirán las reglas de Derecho Internacional, respecto de jurisdicción. Los artículos que me he permitido proponer son los mismos que figuran en nuestro Código Penal, que pareciendo adecuados a la materia, en nada perturban la armonía de las otras disposiciones del proyecto.

También me he permitido proponer nuevo capítulo para después del 6º del Título 8.°, que trata de los delitos contra las buenas costumbres y el orden en la familia, en los cuales están comprendidos en el proyecto la violación carnal, la corrupción de menores, el ultraje al pudor, el rapto, el adulterio, la bigamia, la suposición y expresión del estado civil, pero no el amancebamiento; cuestión ésta en verdad muy discutida y discutible, pero que no por haberlo sido por jurisconsultos enérgicos y atrevidos, deja de ser digna de estudio por parte del legislador, como que siempre se ha considerado entre nosotros como hecho escandaloso el de vivir públicamente, llevando vida de casados, personas que no lo son, porque siendo, como es, el matrimonio la base esencial de la sociedad, es natural que ella fije los ojos con horror, en quienes pretendan hacer escarnio de las prerrogativas y derechos que solamente el matrimonio legítimo puede dar. En países como el nuéstro, este delito puede tener consecuencias más graves y peligrosas que en aquellos en que, admitido el divorcio como medio legítimo para que el marido y la mujer puedan casarse con otra persona, se considera el matrimonio como simple contrato civil, a tal punto que el amancebamiento en muchas partes no se considera ni siquiera como falta; pero fuerza es recordar que en otras, esos divorcios, esos contratos civiles, han dado lugar a escándalos espantosos, a pleitos injustos, a convenios vergonzosos y a cuanto es parte a producir tristeza, desolación y ruina. Puede suceder, y así sucederá sin duda, que no sea posible, por lo común, castigar tal delito, ni aun con la pena leve que se propone; pero siempre será sanción saludable el que se erija con tal carácter, como ha figurado siempre en nuestra legislación, de suerte que si ahora desapareciera, equivaldría en cierto modo a despojarlo de su aspecto inmoral, pudiendo suceder entonces que las gentes lo consideraran

lícito, por cuanto la ley no lo estimaba merecedor de improbación.

En el capítulo 1º del Título 9.º, que trata del homicidio, presento como modificaciones las mismas que fueron acogidas por el Senado, adicionándolas con un artículo nuevo que trata del caso de homicidio en el acto de recibirse grave ofensa.

El artículo 305 del proyecto señala la pena de reclusión de doce a catorce años al que cometiere homicidio voluntario; la modificación la fija de seis a diez y seis años, lo cual es más equitativo, puesto que en muchos casos de homicidio voluntario median circunstancias que pueden modificar el hecho de tal manera que sería excesiva la pena de doce años de reclusión.

El artículo 306 del proyecto señala la pena de quince a diez y ocho años de reclusión si el delito se comete en la persona del cónyuge, del hermano o hermana, del padre, madre o hijo adoptivo del homicida, o de sus afines en línea recta; en la persona de un miembro del Congreso o de un funcionario público por razón de sus funciones, y cuando se comete por medio de sustancias venenosas. La modificación fija como mínimum la pena de ocho años de reclusión, y como máximum la de veinte años, suprimiendo el caso de ser cometido el crimen con sustancias venenosas, para trasladar esta circunstancia al artículo siguiente, en donde parece quedar más en armonía con lo que allí se dispone, que en lo que respecta a la modificación de las penas, parecen estar más en armonía también con las otras disposiciones que reglamentan la culpabilidad en general, puesto que un mínimum de quince años puede ser en algunos casos demasiado riguroso.

El artículo 307 del proyecto determina aplicar la pena de reclusión fija por treinta años, si el delito de homicidio voluntario se comete: en la persona de un ascendiente o descendiente legítimos; del padre, de la madre o del hijo natural del homicida, cuya filiación haya sido declarada legalmente; con premeditación; por el sólo impulso de una perversidad brutal o por medios de ejecución atroz; por medio de incendio, de sumersión, inundación u otro de los delitos previstos en el Título VII, para preparar, facilitar o consumar otro delito, aunque éste último no se consume; inmediatamente después de haber cometido otro delito para asegurar el provecho deducido de él o porque

no se pudo alcanzar el fin propuesto, o para ocultar el delito o suprimir sus huellas o pruebas, etc.

La modificación que se propone consiste en agregar a las personas enumeradas, el cónyuge, que no figura tampoco en las modificaciones del Senado, pero que parece indudable debe figurar, puesto que por rareza se oye hablar de la muerte de alguna de las personas enumeradas en el artículo original, causada por los que en él se indican, mientras que es relativamente frecuente el hecho de que un marido o una mujer, para deshacerse de su consorte, apele al homicidio por medios alevosos y traidores.

El artículo 308 del proyecto dispone que si en los casos previstos en los artículos precedentes, la muerte no hubiere sobrevenido sin el concurso de circunstancias preexistentes, ignoradas del culpable, o de causas que han surgido de un modo independiente de su acto, la pena en el caso del artículo 305 será de reclusión por diez a quince años; en el caso del artículo 306, por doce a diez y seis años, y en el caso del artículo 307, por diez y siete a veinte años.

La modificación consiste en señalar la pena de cuatro a diez y seis años de reclusión en el caso del artículo 305; de seis a catorce años, en el caso del artículo 306, y de diez a veinte años, en el caso del artículo 307, para lo cual existen las mismas razones expuestas al tratar de los artículos 305 y 306.

La última modificación que propongo para dicho capítulo es la que contiene el artículo que se propone, el cual contempla el hecho del homicidio perpetrado en el acto de recibir una ofensa, injuria o deshonra grave, la persona del homicida o alguna de las que allí se enumeran, quedando ya expuestas las razones que militan en favor de esta disposición, en lo que se dijo referente a la supresión del artículo 48 del proyecto.

En el capítulo 2º de este Título, que trata de las lesiones graves, se han introducido dos artículos nuevos: el uno exime de la pena por lesiones personales al que las causa en los casos que eximen de responsabilidad el homicidio, lo cual es natural y lógico; y el otro fija la pena en que incurre el que cause lesiones en el acto de recibir él mismo o alguna de las personas que allí se indican, una ofensa, injuria o deshonra grave, por las razones expuestas al tratar del artículo 48 del proyecto.

En el capítulo VII del Título IX, que trata de la di-

famación y de la injuria, se establece en el artículo 333 que el individuo que en presencia de varias personas impute a otro un hecho preciso que lo exponga al desprecio o animadversión pública, o que pueda afectar su honor o reputación, será castigado con reclusión de dos a veinte meses, con multa de diez a trescientos pesos; y si el delito se comete en acto público o en escritos o dibujos divulgados, o por cualquier otro medio de publicidad, la pena será de reclusión por ocho a cuarenta meses, con una multa de cien a quinientos pesos.

Vuestra Comisión se ha permitido modificar este artículo aumentando las penas que impone, así: de seis a veinte meses de reclusión, con multa de veinte a trescientos pesos, para el primer caso; reclusión de doce a cuarenta meses, con multa de doscientos a quinientos pesos, para el segundo caso, lo cual se encamina a defender con mayor eficacia la honra de los ciudadanos, como se encamina también la modificación propuesta al artículo 335.

Tanto los otros Títulos del Libro 2º, como todo el Libro 3.º, que se refiere a las *contravenciones*, no solamente están en armonía con las disposiciones generales que sirven de base a todo el proyecto, sino que consultan sabiamente el interés público y el interés individual en cada caso, para establecer el hecho punible, graduando equitativamente la pena que debe aplicarse; de manera que no ocurre ninguna modificación qué proponer.

Nada denota mejor la importancia y cultivo de la ciencia penal en nuestro país, como el proyecto de Código Penal a que se refiere este pobre informe.

Las doctrinas que desarrolla, los principios que establece, los fines que se propone, los resultados que persigue, al estudiar al hombre en las infinitas situaciones a que puedan llevarlo sus propias pasiones y las de sus semejantes, señalando las penas que a cada delito corresponden, sin traspasar los límites del sufrimiento humano, todo esto revela que el asunto se ha estudiado a fondo, en conciencia, teniendo en cuenta los progresos alcanzados en los tiempos modernos por la ciencia penal, y excita a verdadera admiración, porque da garantías a la sociedad de que están bien defendidos sus derechos; por todo lo cual considero que se dará un gran paso en nuestra vida pú-

blica, si el mencionado proyecto llega a ser ley de la República.

Termino proponiendo:

"Dése segundo debate al proyecto de Código Penal remitido por la honorable Cámara de Representantes, con las modificaciones que en pliego separado se proponen."

Honorables Consejeros.

JORGE HOLGUÍN

Bogotá, abril de 1916.

REFORMA PENAL

Informe del nonorable Consejero Vélez sobre el proyecto de Código Penal elaborado por el doctor José Vicente Concha.

Honorables Consejeros:

He leído, con la debida atención, el importante proyecto de Código Penal elaborado por el doctor José Vicente Concha y presentado por él, en su carácter de Senador, al Congreso de la República en las sesiones ordinarias del año de 1912.

Con la misma atención he leído los informes rendidos a las Cámaras Legislativas por las Comisiones de éstas que han estudiado dicha obra, considerado su alcance y la conveniencia de cambiar nuestro sistema de legislación penal, y presentado algunas modificaciones tendientes a completar y mejorar el trabajo que, con tanto acierto y patriotismo, inició y llevó a término su ilustrado autor.

También ha sido objeto de atento y meditado estudio la erudita y luminosa *Exposición de Motivos* suscrita por el señor doctor Concha y presentada al Congreso junto con el proyecto en mención. La lectura de la enunciada *Exposición* inhibe a quienquiera formarse opinión acerca de las bondades del proyecto y de los resultados fecundos a que está llamado en el mejoramiento de la legislación penal, de entrar en el estudio y penetración de los diferentes sistemas expuestos por los profesores de la ciencia criminal.

La *Exposición* indica el origen o fuente de donde se han tomado, en su mayor parte, las disposiciones del proyecto, dando preferencia al Código Penal de Italia, que resume y

sintetiza el trabajo de treinta años de los primeros juristas de aquel pueblo, de su Corte de Casación y de las de Apelaciones, de sus Academias, Facultades de Derecho, Colegios de Abogados, Cámaras Legislativas, y, por último, de Ministros tan eminentes como los Guardasellos que presentaron los diversos proyectos e hicieron la exposición de motivos de cada uno de ellos; contiene una disertación clara, metódica y profunda sobre las innovaciones que se introducen a nuestro Código Penal vigente, en atención a los progresos que esta materia ha alcanzado en otros pueblos civilizados; y advierte que no en todo se ha seguido el Código Penal de Italia, pues ha sido preciso introducir reformas necesarias, atendibles el desarrollo de principios no aceptados aún universalmente; la necesidad de señalar las penas teniendo en consideración "las circunstancias de los pueblos para los cuales se legisla, sus disparidades de carácter, el grado de sus civilizaciones y aun ciertas condiciones etnográficas que inducen a diferencias apreciables en las sanciones penales;» y la aplicación estricta del Canon constitucional que rige en el país; y por último, la *Exposición* a que vengo refiriéndome, proclama la teoría espiritualista del libre albedrío o indeterminista, única que puede servir de fundamento racional a la pena, pero sin desconocer en absoluto que en la administración de justicia se presentan casos que no pueden someterse a las sanciones ordinarias sin quebrantar el principio de equidad; esto es, que si se rechaza la escuela determinista o positivista, no por eso deja de buscarse "la fórmula que permite discriminar los casos de irresponsabilidad, de modo que, a la vez que asegure la aplicación de las sanciones penales, ponga fuéra del alcance de ella a los autores materiales de violaciones de la ley en quienes no concurran plenamente el conocimiento, la voluntad y libertad, elementos constitutivos del acto humano, racionalmente imputable.»

El autor del proyecto no ha presentado éste a la consideración del Congreso, como obra completa, ni sobre esta materia puede escribirse la última palabra, pues ella está sujeta a las mutaciones que traen consigo los adelantos de las ciencias, artes e industrias y las nuevas constituciones que cambian frecuentemente la vida política, administrativa y so-

cial de los pueblos. El doctor Concha, al terminar su estudio preliminar, consignó a este respecto los siguientes conceptos:

"Estudiado este proyecto por Comisiones de las Cámaras del Congreso, que cuentan en su seno verdaderos peritos en la materia, se le harán todas las modificaciones o adiciones que encuentren ellos necesarias, y conocido en público, la Academia de Jurisprudencia, los Profesores del ramo y muchos ciudadanos podrán, con oportunas observaciones, cooperar a la expedición de una ley de tanta trascendencia para cualquier pueblo."

Tanto el Senado como la Cámara de Representantes han discutido y aprobado las modificaciones y adiciones presentadas por las Comisiones respectivas; y es punto resuelto por el Congreso que ha llegado la ocasión de elevar a ley de la República el antedicho proyecto, con las reformas propuestas y con las demás que se crean convenientes.

Es notoria la deficiencia de nuestro actual Código Penal, y más ahora que está eliminada, por derecho constitucional, la pena de muerte, y que existen disposiciones que no guardan la armonía debida con el plan adoptado en 1890. El ilustrado autor del proyecto dice que éste, "en lo relativo al sistema penitenciario, tropezará con no pocas dificultades materiales para su implantación, obra no de un día, pero que no debe retardarse su establecimiento legal, sin condenar al país a las consecuencias de un sistema anticuado y contraproducente, que no sólo no contribuye en nada a la regeneración moral de los delincuentes, sino que da resultados funestos para los que, culpables de infracciones que no suponen perversidad moral ni implican deshonra, van a cárceles en donde la promiscuidad da por fruto natural la corrupción de los delincuentes ocasionales, por los veteranos del crimen."

Con razón el honorable Consejero Holguín, en el importante informe de que trataré después, relativo al proyecto, se expresó en los siguientes justos conceptos:

"Las doctrinas que desarrolla, los principios que establece, los fines que se propone, los resultados que persigue al estudiar al hombre en las infinitas situaciones a que pueden llevarlo sus propias pasiones y las de sus semejantes-

señalando las penas que a cada delito corresponden, sin traspasar los límites del sufrimiento humano, todo esto revela que el asunto se ha estudiado a fondo, en conciencia, teniendo en cuenta los progresos alcanzados en los tiempos modernos por la ciencia penal, y excita a verdadera admiración, porque da garantías a la sociedad de que están bien defendidos sus derechos, por todo lo cual considero que se dará un gran paso en nuestra vida pública, si el mencionado proyecto llega a ser ley de la República."

Nada pues más plausible ni más conveniente que confiar obra de esta naturaleza, enconmendar su desarrollo y ejecución, al Magistrado cuyas opiniones en este sentido se han consignado con tánta sinceridad y acierto, al Magistrado que en su Gobierno ha demostrado inequívocamente su amor a la justicia y el respeto a la ley, y que fuéra de él colocó, con el más absoluto desprendimiento, la base sobre la cual debe descansar la reforma de nuestro Código y procedimiento penal.

El honorable Consejero General Holguín, en el informe de que hice mención atrás, elucida magistralmente varias cuestiones de alta criminalogía; demuestra la conveniencia de aceptar las reformas propuestas por las Comisiones del Senado a las disposiciones del proyecto contenidas en los artículos 44, 305, 306, 307, 308 y 312; conceptúa que debe suprimirse en el artículo 3º la expresión *en todo tiempo*, que imprime a dicho precepto un carácter contrario a la doctrina de la prescripción penal; considera que debe introducirse un título nuevo para después del 2º del Libro 2.°, denominado *Delitos de piratería*, y un capítulo, también nuevo, para después del 6.° del Título 8.° (que debe ser el 11) del Libro 2.°, denominado *Amancebamientos públicos;* y cree conveniente introducir, asímismo, algunas reformas a los artículos 333 y 335 del proyecto, tendientes a establecer una pena mayor para actos punibles que tengan por objeto exponer a otro al desprecio o animadversión públicos, o que puedan afectar su honor, reputación o dignidad, y hacer extensivos los medios que pueden servir para la comisión del delito, a las publicaciones por la prensa.

En cuanto a piraterías y amancebamientos, deben reproducirse en el proyecto, según opinión de dicho Consejero, las disposiciones del Código Penal vigente. Las relativas a concubinato, considero pudieran ser objeto de preceptos correctivos en las ordenanzas de policía, según parece fue el concepto del autor del proyecto; pero quizá sea más eficaz y de mayor efecto, para la sanción pública, el conservarlas en el Código nacional.

Cuanto a los delitos de *injuria* y *difamación*, de que trata el artículo 333, no puede resistirse la tentación de reproducir, por lo expresivos y oportunos, los siguientes conceptos del autor del proyecto. "A este respecto—dice el doctor Concha—la innovación que se propone introducir en la legislación colombiana es sustancial, puesto que se establece como principio general, que no se admite la prueba de los hechos que dan pretexto a la difamación. El abuso que, en estas materias, se está presenciando, de algunos años a esta parte, hace necesario buscar un remedio eficaz que proteja el más preciado de los bienes del ciudadano, y que al menos a ese respecto se ponga freno a la licencia, causa en no pocas ocasiones de otros delitos. 'El periodista francés —dice un célebre Profesor contemporáneo—puede difamar sin gran peligro a sus conciudadanos; puede ridiculizar, ultrajar, injuriar, arrastrar por el lodo sin compasión a los hombres visibles, gobernantes, funcionarios y magistrados, sometidos a su capricho. El ciudadano, aterrado ante una prensa que de todo hace mofa, por lo común, se resigna a sufrir en silencio antes que afrontar sus ataques; los depositarios de la autoridad, salpicados de inmundicias y arrastrados por el arroyo, con la cuerda al cuello; el debate político convertido en altercado indecente y estúpido; el país que da cada día ante los demás el espectáculo del envilecimiento, la incapacidad y villanía de los jefes que eligió: tál es el admirable resultado de la pretendida libertad de prensa existente, es decir, del exorbitante privilegio que los legisladores le han conferido.' Apreciaciones son estas aplicables a Colombia igualmente—agrega el doctor Concha—y que hacen pensar en que, si es necesario conservar libre el palenque de la prensa para el talento, el patriotismo, la ilustración y el espíritu propagador de principios y de las luces, debe cerrarse a la vez

con severidad a quienes conviertan el más hermoso y fecundo de los inventos de la inteligencia humana en insidioso y abyecto medio de desmoralización y de delincuencia."

El honorable Consejero General Holguín considera que es conveniente la supresión del artículo 48 del proyecto, que reduce la pena en una tercera parte de la señalada por la ley, cuando el autor de una violación se hace responsable de ella, en el momento de un arrebato de ira o de resentimiento causado por un ultraje o provocación injustos, para sustituirlo por una disposición semejante a la contenida en el artículo 604 del Código Penal vigente, que impone en tal caso la pena de reclusión de seis meses a un año; y cree asimismo conveniente elevar a preceptos legales varias circunstancias atenuantes y agravantes de las que se enumuran en los artículos 36 y 37 del proyecto de Código Penal elaborado por el Consejero de Estado doctor Demetrio Porras y presentado al Consejo en el año de 1888.

Sin desconocer la fuerza de los argumentos con que el honorable Consejero Holguín sustenta las dos reformas propuestas, creo, sin embargo, que es mejor conservar el artículo 48 del proyecto que se discute, porque esta disposición tiene un carácter más general y corresponde con mayor propiedad al plan de la obra; la misma advertencia cabe respecto del sistema adoptado por el autor del proyecto, consistente en buscar el fin correctivo y moralizador, empleando generalmente, no una pena fija, sino un mínimum y un máximum de pena para cada delito, con diferencia considerable, casi siempre, entre el uno y el otro. Reducir a una tarifa esas circunstancias—dice el doctor Antonio J. Cadavid en el informe que rindió al Senado sobre la materia—será cómodo tan sólo para una administración de justicia rutinaria y empírica. Son infinitas las circunstancias diversas de que puede rodearse una acción humana, lo mismo las que se refieren al sujeto agente que las que modifican las modalidades de la acción misma, y es notorio, por otra parte, que un mismo hecho que concurre en distintos individuos puede ser circunstancia agravante del acto ejecutado por el uno a la vez que circunstancia atenuante del acto ejecutado por el otro. Declarar, por ejemplo, de modo absoluto, como lo hace

nuestro Código Penal vigente, que la embriaguez constituye siempre una circunstancia agravante, es declarar sencillamente un absurdo: la verdad es que hay embriagueces que no sólo atenúan la delincuencia, sino que aun llegan a constituír una real causa exculpativa."

Para obtener uno de los fines que se propone el honorable Consejero Holguín conviene, eso sí, reducir la pena establecida en dicho artículo 48, a la cuarta parte o a otra menor.

El proyecto reglamenta lo relativo a *extradición* en su artículo 9º; y el inciso 2.º de dicho artículo dispone que, en ningún caso, se concederá la extradición de un colombiano ni la de delincuentes políticos. Delicada por demás es esta materia, en la cual no están de acuerdo las Comisiones de las Cámaras Legislativas, haciéndose notar, por otra parte, que los tratadistas no consideran ni útil ni justa dicha prohibición. Mas parece conveniente dejar intacta dicha disposición, a fin de que el Congreso, en su sabiduría, resuelva lo que crea más conforme con las prácticas del Derecho Internacional.

El proyecto, apartándose del Código de Italia, suprime varias sanciones que constituyen un resto de la antigua pena de la muerte civil, reprobadas por la ciencia moderna, y que, en muchos casos, podría implicar una especie de confiscación, abolida en las legislaciones nuevas y prohibida en la Constitución colombiana (artículo 34), como lo reconoce el mismo autor de la obra. No obstante, en los artículos 10, 23, 31, 79, 83, 158, 338, 401 y 406 del proyecto se enuncia la pena de confiscación, y aun cuando ésta, de acuerdo con el artículo 23, "consiste sólo en la adjudicación al Estado de ciertos objetos que sirven para cometer el delito, o que son fruto de él," pena aplicable casi universalmente, quizá convenga prescindir de dicha enunciación e introducir una reforma, en armonía con lo que hoy dispone el artículo 85 del Código Penal vigente.

La pena de prisión o reclusión perpetua o de privación de algún derecho cualquiera, en la misma forma, han sido combatidas por los criminalistas, que ven en ellas caracteres que pugnan con la condición de correccional, uno de los objetos

principales del castigo; y como en algunas de las disposiciones del proyecto se establecen penas, con el carácter de perpetuas, aun cuando sólo se refieren al ejercicio de funciones públicas o derechos políticos, sería plausible verlas reformadas en el sentido de hacer desaparecer ese carácter.

Graves conflictos se han presentado y se presentarán siempre respecto de la responsabilidad de quien ejecuta un acto contrario a la Constitución y a las leyes, en cumplimiento de una orden oficial dictada por autoridad competente. El artículo 47 del proyecto estatuye lo relativo a este punto, pero la forma en que aparece concebido puede inducir a la aplicación de penas que no están en armonía con lo dispuesto en el artículo 21 de la Carta Fundamental. Conviene, en consecuencia, dar a dicha disposición una redacción distinta.

El artículo 21 del proyecto preceptúa que "son nulas las elecciones y nombramientos que se hagan en personas condenadas a las penas de que trata el artículo 20; y que las elecciones o nombramientos anteriores a la interdicción quedan anulados por ésta." Dicha nulidad se refiere a los casos de privación del derecho de elegir y de ser elegido, como del ejercicio de cualquier derecho político, etc., etc. Para uniformar la jurisprudencia a este respecto, conviene prescribir que dicha declaración, en los casos no previstos en las leyes, corresponda al que hace la elección.

Habría podido prescindir de las anteriores observaciones, en atención a que la materia está agotada y a que el estudio del proyecto se ha hecho por peritos competentes, entre los cuales debe contarse el honorable Consejero General Holguín, quien ha puesto en evidencia el mérito de la obra y la necesidad de traducirla en ley de la República; pero he querido, no obstante, rendir un tributo de admiración al ilustrado autor de nuestra reforma penal, y hacer al Congreso un llamamiento patriótico, a fin de que en las sesiones ordinarias del presente año se colmen a este respecto las legítimas aspiraciones del público.

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

"Dése segundo debate al pliego de modificaciones y reformas presentado por el honorable Consejero General Holguín, en relación con el proyecto de Código Penal, y considérense las variaciones que he introducido a la misma obra, en armonía con los conceptos emitidos en el presente informe.»

Honorables Consejeros.

BONIFACIO VÉLEZ

Bogotá, mayo 18 de 1916.

CONSEJO PLENO

INFORME

del honorable Consejero Holguín relativo a una consulta hecha por el Gobierno en relación con la vigencia del artículo 11 de la Ley 77 de 1912, aplicado a las obras de que trata el artículo 2.° de la Ley 73 de 1913.

Honorables Consejeros:

El señor Ministro de Agricultura y Comercio, con nota fechada el 18 de abril último, remitió a esta corporación un ejemplar original de la Resolución presidencial "por la cual se hace una consulta al Consejo de Estado," en relación con la vigencia del artículo 11 de la Ley 77 de 1912, aplicado a las obras de que trata el artículo 2.° de la Ley 73 de 1913, la cual dice así:

"RESOLUCION

"(ABRIL 18 DE 1916)

por la cual se hace una consulta al Consejo de Estado.

"*El Presidente de la República*

"CONSIDERANDO

"Que la Ley 73 de 1913 extendió a la obra de la apertura de las Bocas de Ceniza y del puerto de Barranquilla las autorizaciones dadas al Gobierno para contratar otras obras por la Ley 77 de 1912, sin que los contratos así celebrados necesiten la aprobación del Congreso.

"Que si bien a juicio del Gobierno la reforma introdu-

cida por la Ley 36 de 1915 a la 77 de 1912, no modificó las autorizaciones amplias concedidas al Gobierno por la Ley 73 de 1913, respecto de las obras de Bocas de Ceniza y puerto de Barranquilla, puesto que la Ley de 1915 enunció las obras que debían contratarse en licitación o por contrato sujeto a la aprobación del Congreso y entre tales obras no están las nombradas últimamente, lo que deja en pie la autorización de la Ley de 1913, para prevenir cualquier duda que pudiera surgir en materia de tánta importancia, conviene oír el docto parecer del más alto Cuerpo consultivo de la Nación,

"RESUELVE:

"Oígase el parecer del Consejo de Estado respecto de la vigencia del artículo 11 de la Ley 77 de 1912, aplicado a las obras de que trata el artículo 2.° de la Ley 73 de 1913.

"Bogotá, abril 18 de 1916.

"JOSE VICENTE CONCHA—B. HERRERA."

Refiriéndose a la anterior Resolución el mismo señor Ministro de Agricultura y Comercio dirigió a esta Presidencia una nota fechada el 13 del presente, en la cual dice que "como en el caso de que llegara a celebrarse contrato para la apertura y canalización de las Bocas de Ceniza, dicho contrato debería ser sometido a la consideración de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado," considera que "con el fin de evitar el que el concepto de una Sala pueda ser contrario al de la otra, es conveniente que la consulta de que trata la Resolución presidencial, de que se deja hecha mención, sea resuelta en Consejo Pleno por la corporación, si los honorables miembros del Consejo de Estado, añade, hallaren bien la observación expresada, el suscrito se permite solicitar que se proceda en consecuencia, sometiendo la Resolución presidencial a la consideración del Consejo Pleno, para lo cual autoriza la Ley 60 de 1914, en su artículo 5.°"

El Consejo Pleno, en su sesión del 17 del actual, confirmó el encargo que la Sala de Negocios Generales me había confiado, de estudiar este asunto.

La Ley 77 de 1912 dispuso en sus artículos 1.° y 2.° que el Gobierno procediera a contratar el estudio y la ejecución de las obras necesarias para poner los puertos de Car-

tagena 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. Los demás artículos determinan las obras, señalan los recursos que se destinaron a su realización, autorizan la contratación de empréstito destinado también a la ejecución de las obras y fijan varios detalles, haciendo extensiva la Ley a Puerto Colombia, y por último, el artículo 11 a la letra dice:

"Los contratos que celebre el Gobierno para el cumplimiento de esta Ley no necesitan de la aprobación del Congreso, en tanto se conformen estrictamente a las disposiciones de ella."

En verdad el legislador no hizo otra cosa, por medio de este artículo, que consignar el precepto del artículo 76, ordinal 14, de la Constitución, en cuya virtud no necesitan aprobación legislativa los contratos que celebre el Gobierno, si en ellos se hubieren llenado los requisitos fijados por el Congreso.

La Ley 77 de 1912 fue adicionada por la 73 de 1913, la cual en su artículo 2.° dice que las disposiciones de la Ley 77 de 1912 se hacen extensivas a la canalización de las Bocas de Ceniza, con el objeto de que, de modo permanente y sin ningún peligro, puedan entrar por el río Magdalena hasta Barranquilla, y salir de allí, buques marítimos que tengan un calado hasta de treinta pies, incluyendo las obras necesarias para construír muelles en donde puedan atracar a la vez seis vapores con una capacidad de quince mil toneladas cada uno, y bodegas para depositar hasta veinte mil toneladas de carga común.

Siendo pues aplicables a la canalización de la Bocas de Ceniza las disposiciones de la Ley 77 de 1912, los contratos relativos a esa obra quedaron exentos de la aprobación ulterior del Congreso, siempre que se cumplan las condiciones fijadas en la Ley 77 de 1912.

La Ley 49 de 1914 adicionó la 77 de 1912 y reformó el artículo 2.° en el sentido de ampliar el mandato dado al Gobierno para contratar las obras con una Compañía nacional o europea.

La Ley 36 de 1915 ordena la mejora del puerto de Tumaco, y por el artículo 3.°, inciso *a*), autoriza al Gobierno

para "contratar el estudio y las obras a que se refieren los artículos 1.° y 2.° de la Ley 77 de 1912, con cualquier compañía que dé las garantías en tales artículos señaladas, esté o nó domiciliada en Europa."

Esta disposición amplía más el mandato del Gobierno en cuanto lo autoriza para contratar con cualquiera compañía, nacional o extranjera, no sólo las obras mismas, sino el estudio previo.

La propia Ley 36 determina:

"Artículo 5º Para la ejecución de las obras a que se refieren la Ley 77 de 1912 y la presente, se abrirá licitación pública, publicando avisos y pliegos de cargos tanto en el país como en el Extranjero, con una anticipación de ciento veinte días. Si así no se pudiere contratar, podrá el Gobierno celebrar contratos directos, pero sometiéndolos a la aprobación del Congreso."

Según este artículo, el Gobierno está en la obligación de someter a la aprobación legislativa los contratos referentes a las obras determinadas en la Ley 77 de 1912 y en la 36 de 1915, en el caso de no poder celebrarlos en licitación pública.

Como esta Ley no contiene disposición alguna sobre la canalización de las Bocas de Ceniza, objeto de la Ley 73 de 1913, rige para esa obra el artículo 11 de la Ley 77 de 1912, es decir, que los contratos respectivos no están sujetos a la aprobación del Congreso si en ellos se cumplen las condiciones fijadas en la misma Ley 77 de 1912.

El artículo 8º de la Ley 36 de 1915 dice expresamente que en los términos de ella quedan modificados los artículos 1.°, 2º y 11 de la Ley 77 de 1912.

Precisamente la modificación del artículo 11 consiste en que respecto de las obras indicadas en las Leyes 77 y 36, ya se necesita la aprobación del Congreso, si no se contratan en licitación. Si el legislador de 1915 hubiera querido establecer la misma regla para los contratos relativos a las Bocas de Ceniza, así lo habría expresado, o por lo menos habría derogado el sobredicho artículo 11, una vez que, excluídos también estos contratos, faltaba en absoluto la materia.

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

"El Consejo de Estado, en Sala Plena, considera que el

artículo 11 de la Ley 77 de 1912, aplicable a las obras de Bocas de Ceniza y del puerto de Barranquilla, según el artículo 2.º de la Ley 73 de 1913, en cuanto se refiere a estas obras, está vigente.

Vuestra Comisión.

JORGE HOLGUÍN

Bogotá, mayo 19 de 1916.

Consejo de Estado—Bogotá, mayo 23 de 1916.

En las sesiones de los días 16, 17, 20 y 23 se discutió y aprobó por unanimidad el anterior informe, junto con el proyecto de resolución con que él termina.

El Presidente, JORGE HOLGUÍN—BONIFACIO VÉLEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS F. ROSALES—L. SEGOVIA—ADRIANO MUÑOZ—El Secretario General, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

SECCION 2.ª—SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

RESOLUCION

por la cual se decide que el contrato celebrado el 1.º de octubre de de 1915 quedará ajustado a las disposiciones legales si se modifica en la forma legal.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

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

Con el dictamen favorable del Consejo de Ministros y la aprobación correspondiente del Jefe del Poder Ejecutivo, ha venido al Consejo de Estado el contrato celebrado por el Ministro de Guerra con el señor don Rafael Archila el primero de octubre del corriente año, sobre arrendamiento de la hacienda de *Santa Ana,* en el Municipio de Engativá, de propiedad del señor Archila, y que el Gobierno toma en arrendamiento para sostener allí las brigadas acantonadas en la capital.

El contrato durará dos años, y como el precio fijado para

el arrendamiento es el de trescientos pesos ($ 300) oro mensuales, o sea un total de siete mil doscientos pesos ($ 7,200) por todo el tiempo del contrato, necesita para su validez de la decisión favorable del Consejo de Estado, por disponerlo así el contrato mismo, en armonía con el artículo 37 del Código Fiscal.

Es desde luégo evidente que el Gobierno está obligado a facilitar el mantenimiento de los ganados de las diferentes armas que componen el Ejército de la República, y que para eso puede emplear uno de los tres sistemas siguientes: sostenerlos en las respectivas Unidades; tomar pastajes cerca de la ciudad; tomar lejos esos pastajes para conseguirlos más baratos, o tomar en arrendamiento una hacienda cerca de la ciudad.

Todos estos medios han sido ya ensayados; aparte del inconveniente gravísimo que tiene el tercero, de que no se tienen las brigadas disponibles en el momento preciso para la instrucción técnica, y del no menos grave de la reunión de los semovientes del Gobierno con los de los propietarios, y de la dificultad para facilitar la constante vigilancia de aquéllos, cualquiera de esos medios, lo mismo que el primero, han resultado siempre gravosísimos para el Tesoro Público.

El Gobierno tiene, en efecto, hoy, que es cuando menos ganados tiene, un mínimo de trescientos (300) animales. Sostenidos en las Unidades, cuestan mensualmente a cuatro pesos ($ 4) por término medio, o sean mil doscientos pesos ($ 1,200) mensuales; en potrero bueno, cerca de la ciudad, a tres pesos ($ 3), o sean en el mes novecientos pesos ($ 900); en potrero lejos de Bogotá, según los datos que suministra el Ministerio, a un peso cincuenta centavos ($ 1-50), o sean cuatrocientos cincuenta pesos ($ 450) en el mes.

La finca de que se trata está cerca de Bogotá, es tierra de muy buena calidad, tiene un potrero pastado ahora mismo, de ciento cincuenta fanegadas, y dos grandes rastrojos, cuyos despastes se estiman en trescientos pesos ($ 300) y doscientos pesos ($ 200), respectivamente. El Gobierno recibe los potreros pastados, y el señor Archila cede además al Gobierno unos seis (6) semovientes que se enumeran en el contrato.

La finca tiene seiscientas (600) fanegadas, y los señores Joaquín Bernal G., Gustavo Suescún y José María del Gastillo,

fijan el precio de arrendamiento anual de cada fanegada en siete pesos ($ 7) los dos primeros, y en ocho pesos ($ 8) el tercero.

El precio estipulado en el contrato es el de seis pesos ($ 6) anuales por fanegada, cediendo el contratista el valor de los despastes de que antes se habló.

Por tratarse de una finca en condiciones especiales de capacidad, calidad y ubicación, no hubo licitación pública, aun cuando sí se fijaron anuncios invitando a ella, y se oyeron varias propuestas y se examinaron las fincas ofrecidas. A este respecto dice el señor Ministro de Guerra:

"Varias personas ofrecieron en la Intendencia predios, y de esta especie de licitación privada, y después de que el señor Intendente en persona, acompañado del señor Jefe de la Remonta, visitaron y estudiaron todos ellos, se adquirió el convencimiento de que el del señor Archila es el más conveniente por su precio, calidad, condiciones y cercanía a la ciudad, y en tal virtud se hizo el contrato."

No se estipularon condiciones de caducidad, por ser innecesarias en el presente caso, ya que es el Gobierno quien recibe primero la hacienda y entra a despastar inmediatamente los potreros, en tanto que el arrendamiento sólo se pagará por mensualidades.

Contiene, empero, el contrato la cláusula 4.ª, que dice:

"En caso de que el Gobierno quiera adquirir en compra el predio objeto de este contrato de arrendamiento, Archila se compromete a venderlo por la suma de cuarenta y cinco mil pesos ($ 45,000) oro, quedando a opción del Gobierno el adquirirlo o nó, en el curso del primer año de arriendo."

El Gobierno está autorizado para comprar un predio adecuado para la construcción de cuarteles cerca de Bogotá, y hay en los presupuestos partida apropiada al efecto. La cláusula transcrita es, por otra parte, potestativa para el Gobierno, y no deja de tener sus ventajas, sobre todo cuando no permite al contratista alzar el precio de la finca dentro del primer año del contrato. Esto hace necesario la inclusión de la cláusula penal de que tratra el artículo 4.° de la Ley 53 de 1907, y debe además dejarse constancia de que en el caso de que el Gobierno resuelva comprarla, el contrato no podrá celebrarse sino

previo avalúo hecho por tres peritos nombrados por el Consejo de Estado en la forma prescrita en el Código Fiscal.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, en uso de la atribución que le concede el artículo 27 del Código Fiscal, decide que el contrato quedará ajustado a las disposiciones legales si se modifica—en la forma legal—en el sentido de las observaciones que se dejan anotadas y se incluyen en él las causales de caducidad del artículo 41 del Código Fiscal, y se le ponen al contrato las estampillas correspondientes, conforme al artículo 25 del Decreto 894 de 1915 (22 de mayo).

Notifíquese, cópiese y devuélvase el contrato al Ministerio respectivo para los efectos del artículo 38 de la obra citada.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS F. ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se reconoce a favor de Emelina González una recompensa por la suma de $ 576.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

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

Vistos: Emelina González de Vargas y Adelina y María Elisa Vargas, vecinas de Bogotá, demandan recompensa, en el carácter de cónyuge sobreviviente la primera y de hijas legítimas las otras del Oficial Fermín Vargas, del Batallón *Holguín*, muerto en servicio del Gobierno legítimo en el combate de *Casablanca* (Quirbaquirá o Sote) el 15 de febrero de 1895. Las autoras se creen con derecho a la recompensa en la cuantía correspondiente al grado y destino de Capitán.

Según certificado de 9 de diciembre de 1910, expedido por el Archivero General del Ejército, no se remitieron a la Oficina de ese empleado los documentos del Batallón *Holguín* que actuó en el combate de Sote o Quirbaquirá, ni hay constancia de los muertos ocurridos en aquel hecho de armas, por no existir el parte oficial (folio 5).

A virtud de auto para mejor proveer, obra en los autos, en

copia debidamente expedida, el Decreto número 9 de 26 de enero de 1895, expedido por el Jefe Civil y Militar del Departamento de Boyacá, "por el cual ser organiza el Batallón *Holguín*," y la parte pertinente del Decreto 32 de 3 de febrero del mismo año, en que consta que el Subteniente Fermín Vargas P. fue destinado a la 4ª Compañía (folio 50). Y obra también el Decreto número 46 de 28 de marzo de 1895, que dice:

"*El Jefe Civil y Militar del Departamento,*

en uso de sus atribuciones legales y extraordinarias, y teniendo en cuenta:

"Que el Subteniente Fermín Vargas, leal servidor de las actuales instituciones, sacrificó su vida en defensa de su patria amenazada de peligro, dejando sumidas en desamparo a su esposa e hijas, de quienes era único apoyo,

"DECRETA:

"Artículo único. Asígnase a la señora Emelina González de Vargas, esposa del valeroso Vargas, durante el tiempo en que el Departamento esté en sitio, el mismo sueldo mensual a que su difunto esposo tenía derecho como Subteniente.

"Copia del presente Decreto se remitirá a la señora viuda.

"Ejecútese y publíquese.

"Dado en Tunja a 28 de marzo de 1895.

"MARCELIANO VARGAS—El Secretario de Gobierno, *Arcadio Dulcey*." (Folio 53 vuelto).

En declaración de 5 de septiembre de 1914, rendida ante el Tribunal Seccional de Tunja, el General Nereo Acebedo expone:

"Siendo el deponente Coronel Jefe del Batallón *Holguín* en enero de mil ochocientos noventa y cinco, el señor Fermín Vargas formó parte de dicho Batallón con el grado de Alférez de la 4ª Compañía, y habiendo entrado el Batallón en pelea en el combate de Sote, que tuvo lugar, si mal no recuerdo, el quince de enero del expresado año, el Alférez Vargas murió a consecuencia de un balazo que recibió en dicho combate cumpliendo su deber." (Folio 46 vuelto).

Por el Decreto 9 bis de 1895, a que se ha hecho referencia, consta el nombramiento del General Acebedo para primer Jefe del Batallón *Holguín.*

Flavio Vargas y Pedro Avendaño dicen que les consta, por haberlo presenciado, que Fermín Vargas fue ascendido al grado de Capitán de una Compañía del Batallón *Holguín*, y que en ese grado y destino concurrió a la batalla de *Casablanca* (Quirbaquirá o Sote), en la cual murió. El primero de los declarantes dice que él era Ayudante del Estado Mayor, y que el ascenso consta en orden general dada por el General Jorge Moya Vásquez. Avendaño afirmó también que el ascenso fue conferido por el Comandante en Jefe del Ejército de Boyacá, General Moya Vásquez. (Folios 8 a 10).

En el Decreto 9 bis figura Pedro Avendaño G. como Teniente de 4ª la Compañía. Flavio Vargas no figura. No aparece en autos la orden general en referencia. Se advierte que los dos Decretos citados llevan la firma del General Moya Vásquez como Jefe Civil y Militar, y en ellos no consta el ascenso.

A juicio de la Sala está legalmente comprobado que Fermín Vargas tuvo el grado y destino de Subteniente en el Batallón *Holguín,* y que murió en defensa del Gobierno legítimo en el combate de *Casablanca* (Quirbaquirá o Sote) el 15 de febrero de 1895.

La demandante Emelina González de Vargas manifiesta que está comprendido su marido en el caso del artículo 26 de la Ley 149 de 1896, según el cual si un militar muere al ejecutar una acción distinguida de valor, se le considerará ascendido a un grado para los efectos de la recompensa.

La Sala no estima acertada esta apreciación, porque de acuerdo con el artículo 25 de la misma Ley, son acciones distinguidas de valor las que define como tales el artículo 840 del Código Militar, y no hay prueba alguna en autos de que el Subteniente Fermín Vargas muriera al ejecutar una de estas acciones.

Respecto a la condición civil de las demandantes, resulta:

Emelina González de Vargas es mujer legítima del causante Fermín Vargas. No existe partida de matrimonio, pero obran en autos declaraciones de testigos presenciales del acto y relativas a la posesión notoria de ese estado civil, con los requisitos legales (folios 38 y 39, 58 y 59). Adelina y María

Luisa Vargas no son hijas legítimas de Fermín Vargas, ni está comprobada legalmente la legitimación por matrimonio posterior. En efecto, según las actas de bautismo, expedidas en copia por el Cura párroco de Santa Bárbara el 18 de junio y 30 de julio de 1913 (folios 23 y 24), ellas nacieron como hijas naturales de Emelina González. El Cura que certifica dice que al margen de la partida de María Luisa figura esta nota:

"Es hija legítima porque Emelina González era casada con Fermín Vargas Piñeres."

Con arreglo al artículo 239 del Código Civil, fuéra de los casos de la legitimación *ipso jure*, para que el matrimonio posterior la produzca es necesario que los padres designen en el acta de matrimonio, o en escritura pública, los hijos a quienes confieren ese beneficio.

Como no se ha presentado el acta de matrimonio en que conste que Fermín Vargas y Emelina González legitimaran a sus hijas Adelina y María Elisa, ni se registra tampoco escritura pública de legitimación, no es posible reconocerles este estado civil.

Tampoco consta que Fermín Vargas las hubiera reconocido como hijas naturales para la legitimación a que se refiere el artículo 238. La nota marginal transcrita no tiene fuerza legal, ni podría tenerla, una vez que el fundamento de la legitimación es la manifestación auténtica de la voluntad de ambos padres, y con mayor razón tratándose de la del varón.

Por tal deficiencia el Consejo no puede reconocer derecho a recompensa a las señoritas nombradas, como hijas de Fermín Vargas, una vez que la ley no la concede sino a las hijas legítimas o legitimadas (artículos 7º y 38 de la Ley 149 de 1896).

Se ha establecido legalmente que Fermín Vargas no incurrió en ninguna de las causales de inhabilidad que determina el artículo 8º de la Ley 149 de 1896, ni recibió recompensa o pensión del Tesoro Público; que Emelina González de Vargas no ha gozado de recompensa o pensión, salvo la provisional que le asignó el Decreto número 46 de 28 de marzo de 1895, del Jefe Civil y Militar de Boyacá, la cual no es motivo de inhabilidad; que la misma demandante no estuvo divorciada de su marido, permanece viuda, observa buena conducta y carece de renta que alcance a cincuenta pesos ($ 50) mensuales. Se ha

establecido también que Fermín Vargas no dejó otros hijos que Adelina y María Luisa, de quienes se ha hecho referencia.

De acuerdo con los artículos 3 y 7 de la Ley 149 de 1896, y 2 de la Ley 37 de 1904, Emelina González tiene derecho a una recompensa igual a la suma correspondiente al sueldo de su marido en dos años, con deducción del 60 por 100, según la cuantía fijada por la Ley 39 de 1896. Sobre estas bases la recompensa es de quinientos setenta y seis pesos ($ 576), por cuanto el grado del causante, a su muerte, fue el de Subteniente.

En razón de lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de ley, en desacuerdo con el Agente del Ministerio Público, absuelve a la Nación de la demanda de recompensa instaurada por Adelina y María Elisa Vargas, y reconoce a Emelina González, en la condición de cónyuge sobreviviente del Subteniente Fermín Vargas, una recompensa por la suma de quinientos setenta y seis pesos ($ 576), que se satisfará en la forma de regla.

Notifíquese, cópiese, comuníquese a los Ministerios de Guerra y 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.

RESOLUCION

por la cual se declara que no se ajusta a las autorizaciones legales el contrato de 29 de mayo de 1915.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

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

Por memorial de 22 de junio del corriente año el señor Francisco París Terán manifiesta al Administrador General de Correos Nacionales que para asegurar su manejo como Administrador Principal de Correos de Ibagué, ofrece para dar la *fianza personal provisional de que trata el artículo 291*

del Código Fiscal, como fiadores, a la señora Georgina Rojas de Mosquera y al señor Abel Losada.

El interesado París Terán acompañó al memorial las siguientes piezas:

Un certificado de 8 de junio, expedido por el señor Registrador de instrumentos públicos y privados del Círculo de Bogotá, del cual aparece que por escritura número 1153 de 21 de agosto de 1906, Georgina Rojas compró a Temístocles Cediel, por $ 40,000 papel moneda, una casa baja de tapia y teja, situada en el barrio de Egipto de esta ciudad, cuadra 1ª, calle 9ª

Las diligencias de avalúo sobre la misma casa número 5 de la calle 1ª, practicado por los señores Angel María Piedrahita y Luis A. Bruce, el 22 de junio ante el Juzgado 3.° del Circuito, por disposición del referido Administrador General de Correos Nacionales, señalan al inmueble el valor de dos mil pesos.

Certificado del Registrador de instrumentos públicos del Círculo de Bogotá, en el que se expresa que Abel Losada compró a Eduardo Baquero, por mil novecientos pesos oro inglés, una casa baja de tapia y teja, situada en el barrio de Las Nieves de esta ciudad, calle 22, número 89.

Y un certificado del Recaudador del impuesto de catastro, según el cual la finca del señor Abel Losada, situada en la calle 21, número 89, figura en el registro respectivo con el valor de $ 2,200 oro.

Con tales antecedentes se otorgó la escritura número 726 de 23 de junio próximo anterior, ante el Notario 4.° del Circuito de Bogotá, por la cual Georgina R. de Mosquera y Abel Losada se constituyeron fiadores solidarios del señor Francisco París Terán para responder al Gobierno por la suma de $ 2,000 oro y cualquiera otra que resulte a deber por motivo de su manejo como Administrador Principal de Correos Nacionales de Ibagué. Aceptó la escritura como Administrador General de Correos Nacionales el señor Andrés M. B. Revollo.

De acuerdo con el artículo 290 del Código Fiscal, pasó la escritura a la Corte de Cuentas, y el Presidente de esa corporación la devolvió al Administrador General de Correos, con oficio número 3348 de 2 de julio, en el cual se lee:

"Tengo el honor de avisar a usted recibo de su atento oficio número 674, remisorio de la escritura de fianza personal provisional, otorgada por el señor Francisco París Terán para asegurar su manejo como Administrador Principal de Correos Nacionales de Ibagué. Se ha estudiado el mencionado instrumento, y se encuentra que el avalúo no llena las formalidades prescritas en el artículo 289, inciso 1º, del Código Fiscal vigente, y que, aun en el caso de que ese requisito se hubiese cumplido en debida forma, no consta que entrambos fiadores posean bienes suficientes para responder por el doble de la cantidad que caucionan. En efecto, el avalúo de la casa de la señora Georgina Rojas de Mosquera monta $ 2,000 oro, y el certificado del Registrador de instrumentos públicos respecto a la finca del señor Abel Losada arroja la suma de $ 1,900 oro inglés."

Y por oficio del 7 de julio el mismo Presidente de la Corte de Cuentas dice al Administrador General de Correos:

"Tengo el honor de dar respuesta a la consulta que usted hace en su atento oficio número 3669, de fecha 3 de los corrientes. El artículo 289 del Código Fiscal dice que los bienes dados en caución deben ser avaluados por tres peritos nombrados por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, o por la autoridad a quien éste comisione. De manera que bien puede ser suficiente el certificado expedido por el señor Recaudador del impuesto de catastro, siempre que el Tribunal Contencioso respectivo apruebe el avalúo."

En conformidad con el dictamen anterior, el Ministro de Gobierno remite al Consejo de Estado, con oficio de 10 de julio pasado, las referidas diligencias.

Como se ve, se ha incurrido en la equivocación de considerar que se está en el caso del artículo 289 del Código Fiscal, en cuya virtud corresponde al Consejo de Estado nombrar los tres peritos que deben practicar el avalúo de una finca que se presente para ser hipotecada a favor de la Nación, con el objeto de asegurar la responsabilidad de un empleado de manejo.

Si por la escritura número 726 se constituyó una fian-

za provisional para asegurar el manejo del señor París Terán como Administrador de Correos de Ibagué, el caso es el que prevé el artículo 291 del Código Fiscal, y en tal extremo el Consejo de Estado carece de autoridad para nombrar peritos o aprobar avalúos, como el que se ha remitido a su estudio.

Si se ha querido constituír fianza definitiva, aunque la escritura no lo expresa, de acuerdo con el artículo 294 ibídem, al Consejo de Ministros corresponde calificar las condiciones de los fiadores.

Entiende la Sala que el avalúo practicado ante el Juez 6º del Circuito y los certificados del Registrador de instrumentos públicos y del Recaudador del impuesto de catastro tuvieron por objeto único acreditar la capacidad pecuniaria de los fiadores, pues no a otro objeto podían encaminarse, una vez que se trataba de caución hipotecaria.

Advierte el Consejo que bajo los artículos 290, 291 y 293 del Código citado, corresponde al Ministro o al empleado a quien éste comisione al efecto, aceptar la escritura de caución. En el presente caso no aparece que el Ministro de Gobierno comisionara al Administrador General de Corrreos para aceptar la escritura 726 de 23 de junio. En ésta se expresa simplemente que la acepta el señor Andrés M. R. Revollo, Administrador General de Correos Nacionales, a favor del Gobierno.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado resuelve devolver las diligencias al Ministerio de Gobierno, porque carece de autoridad para intervenir en ellas.

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 un auto apelado.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

Consejo de Estado—Sala de Decisión—Bogotá, octubre cuatro de mil novecientos quince.

Vistos: En el juicio sobre expropiaciones iniciado ante la Comisión de Suministros por Octavio Quevedo, el Consejero del conocimiento dictó con fecha 11 de agosto del año en curso el auto que en seguida se copia:-

"Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, agosto once de mil novecientos quince.

"El Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, que precedió a esta corporación en el conocimiento de este juicio, dispuso, en auto de 5 de octubre de 1914, conferir traslado al Procurador General de la Nación del escrito por el cual el señor Ernesto Archila, en nombre de Octavio Quevedo, recusó al señor Federico Jaramillo G., Secretario de la Sala, por concurrir en éste, según dijo, la causal de impedimento marcada con el número 9 del artículo 749 del Código Judicial.

"El señor Juan B. Quintero, como apoderado de la señora Zoila García de Quevedo, pidió revocación del auto, sin que el Tribunal, en el período que transcurrió hasta el 1º de diciembre del mismo año, hubiera resuelto la solicitud. Y como el reclamante se funda en que el señor Quevedo no es parte en el juicio y en que el poder que éste confirió a Archila no ha sido bastanteado, la Sala cree del caso no adelantar el procedimiento mientras ese punto no quede fallado, y para esto

"SE CONSIDERA:

"Octavio Quevedo promovió demanda contra la Nación en noviembre de 1905, por causa de suministros y expropiaciones en la guerra última. Empezaba la sustanciación del juicio cuando el demandante, en memorial presentado el 12 de diciembre de 1906, cedió, sin decir a qué título, al señor Ricardo Rodríguez J. el crédito materia de la demanda. El Fiscal de la Co-

misión fue de concepto que la cesión era legal, pero la Comisión no dictó auto ninguno en relación con el punto. En esta situación, el doctor Quintero, con poder de la señora Zoila García de Quevedo, pidió que se le reconociera tal carácter y que se declarara inadmisible la cesión hecha a favor de Ricardo Rodríguez J., fundándose en que la reclamación iniciada por Quevedo se refería a bienes pertenecientes a la sociedad conyugal formada por su poderdante y por aquél, y que en virtud de las medidas provisionales dictadas por el Juez 1º de este Circuito, por haberse acreditado la admisión de la demanda de divorcio propuesta por la señora ante la Curia metropolitana de Bogotá contra su marido el señor Octavio Quevedo, quedó éste privado, desde el 28 de noviembre de 1906, de la administración de todos los bienes pertenecientes a la señora y a la sociedad, puesto que no prestó la fianza a que fue condenado, dentro de quince días, en auto que se le notificó el 13 de los mismos mes y año. La Comisión, en auto de 26 de noviembre de 1908 y previo dictamen favorable del Fiscal, reconoció al doctor Quintero el carácter de apoderado de la señora de Quevedo y declaró que con él, en ese carácter, debían surtirse las diligencias posteriores del juicio. Rodríguez elevó entonces el memorial de 30 de enero de 1909, en que pide se le reconozca como cesionario de la reclamación y en que solicita que se revoque el auto de que se habla, pues a su juicio el reconocimiento del doctor Quintero como apoderado de la señora Zoila García de Quevedo es un desconocimiento de sus derechos, como cesionario. La Comisión negó la solicitud de revocación, y el auto respectivo, apelado por Rodríguez para ante la Sala de aquella entidad, fue confirmado por ésta el 22 de marzo de 1909. Desde entonces el señor Ricardo Rodríguez no volvió a presentarse en el juicio hasta el año próximo pasado, en que de nuevo ha hecho peticiones encaminadas a obtener el reconocimiento de los derechos que dice tener en este juicio, y a promover el incidente de recusación contra el Secretario de la Sala, de que se habló al principio.

"A juicio del Consejo, es patente que el señor Ricardo Rodríguez J. no es parte en este juicio, y consiguientemente carece de derecho para intervenir en él, como consecuencia de los hechos cumplidos en la actuación, pues por la ejecutoria de los autos en que se reconoció a la señora de Quevedo como dueña

de la reclamación y en que la Comisión se abstuvo de reconocer a Rodríguez como cesionario del crédito, se ha producido una situación jurídica que no le es dado al Consejo alterar, desde luégo que los autos ejecutoriados forman ley del proceso.

"Por lo demás, el señor Rodríguez no podía ser legalmente considerado como cesionario, porque el cedente no tenía facultad para ceder el crédito que es objeto de esta reclamación. La cesión la presentó Quevedo el 12 de diciembre de 1906, y desde el 28 de noviembre del mismo año quedó privado de la administración de los bienes pertenecientes a su esposa y a la sociedad conyugal, puesto que no prestó la fianza a que fue condenado dentro del término que al efecto le señaló la providencia judicial. (Véanse las sentencias del Juez 1º del Circuito de Bogotá y del Tribunal Superior del Distrito Judicial del mismo nombre, folios 14 a 17 y 245 a 258).

"Si lo dicho no fuere suficiente para sustentar la tesis que hasta ahora va expuesta, toda duda desaparecería al considerar que en el juicio sobre liquidación de la sociedad conyugal de Octavio Quevedo con Zoilá García de Quevedo fue adjudicado a ésta el crédito a cargo de la Nación que en este juicio se reclama. (Véase la escritura número 301 de 21 de junio de 1915, folios 259 a 263).

"Afirma, por último, Rodríguez que la intervención de la señora García de Quevedo es indebida, porque no estando separada de bienes en la fecha en que confirió el poder, no pudo presentarse al juicio, al tenor de lo que dispone el artículo 181 del Código Civil, en relación con el 204 de la misma obra. Pero se ignora o se aparenta ignorar que la autorización del marido fue suplida por el Juez con arreglo al artículo 188 del Código citado, según puede verse en la providencia de fecha 23 de noviembre de 1906 dictada por el Juez 1.° del Circuito de Tequendama (folios 9 a 12).

"En mérito de las razones expuestas, el Consejo de Estado revoca el auto de fecha 5 de octubre de 1914, y en su lugar declara que el señor Ricardo Rodríguez J. no es parte en este juicio, y de consiguiente carece de derecho para intervenir en él.

"Cópiese y notifíquese.

"LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario."

De esta providencia apelaron Ricardo Rodríguez J. y Ernesto Archila A. El recurso les fue concedido con fecha veintitrés del mismo mes.

La Sala de Decisión procede a resolver lo que estima legal.

En el proveído que se revisa está condensada con precisión la historia del negocio, y de ella resulta que deben dilucidarse dos cuestiones:

1ª ¿Ricardo Rodríguez J. o Ernesto Archila A., diciéndose apoderado del primero, tienen facultad legal para promover el incidente de recusación que iniciaron contra el Secretario del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo?

2ª ¿La declaración hecha en el auto reclamado de que "Ricardo Rodríguez J. no es parte en este juicio, y de consiguiente carece de derecho para intervenir en él," equivale a resolver en el fondo la validez o la nulidad de la cesión hecha por Octavio Quevedo?

Respecto de la primera cuestión, existen en el proceso elementos suficientes para resolverla negativamente.

En efecto, aun cuando la cesión se haya ajustado a las prescripciones de la Ley 163 de 1896, es un hecho cierto que a Rodríguez no se le ha reconocido el carácter de cesionario, y que la apelación que interpuso contra el auto de la Comisión de Suministros en que se le negó ese reconociminto fue fallada en contra de sus pretensiones, pues la Sala respectiva confirmó el auto apelado. Sucedía esto el 22 de marzo de 1909 (folio 24 vuelto), cuando ya por auto de 23 de noviembre de 1908 (folio 19 vuelto) había sido reconocido Juan B. Quintero como apoderado de Zoila García de Quevedo, en la presente reclamación.

Es desde luégo evidente que por virtud de la confirmación del auto en que se negó a Rodríguez su calidad de cesionario, quedó firme en el proceso el de 26 de noviembre de 1908, que reconoce la personería de Quintero, pues el auto apelado trataba de ambos puntos. De donde se sigue que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 331 del Código Judicial, Zoila García de Quevedo es parte en el juicio, representada por su apoderado, en contra de las pretensiones de Rodríguez.

Adelantada la actuación sin que a Rodríguez se le hubiera reconocido como cesionario, en memorial de 16 de marzo de 1914 confirió poder a Marceliano Pulido (folio 181), y éste lo

sustituyó a Ernesto Archila por escrito de 3 de julio del mismo año (folio 186); pero ninguno de ellos ha sido reconocido como apoderado, pues fuéra de que los autos recaídos a esas peticiones se limitan a disponer que se agreguen a sus antecedentes y se pongan en conocimiento de las partes, Quintero ha negado insistentemente el derecho de Rodríguez para intervenir en esta reclamación.

En esta situación, Ernesto Archila recusó al Secretario del Tribunal Supremo el 3 de octubre del año pasado. A esa solicitud recayó el auto de 5 del propio mes, ordenando poner en conocimiento del Procurador el anterior escrito para los fines del artículo 757 del Código Judicial. El apoderado de Zoila García negó el derecho que Archila tuviera para recusar, y pidió en tiempo la revocación del auto que daba curso a la solicitud.

Si Zoila García de Quevedo es parte reconocida en el juicio, conforme a la ley, respecto de las mismas pretensiones invocadas por el cesionario de su esposo, y si tanto la una como el otro reclaman para sí el valor de las expropiaciones que son materia de la demanda, en el estado actual del juicio no puede hacerse otra cosa que respetar la personería reconocida en virtud de auto confirmado por quien tenía facultad legal para hacerlo. Y siendo así que Rodríguez no ha sido reconocido como parte, es indudable que ni él ni sus apoderados tienen derecho para recusar a ninguno de los miembros que constituyen la entidad a cuyo conocimiento está el asunto, porque esa facultad corresponde únicamente a las partes en el juicio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 749 y siguientes del Código Judicial.

Por eso la Sala estima jurídico el auto reclamado en cuanto revoca el de 5 de octubre de 1914.

No entiende el Consejo que por el hecho de decir en la providencia recurrida que Ricardo Rodríguez J. no es parte en este juicio, quede resuelto de modo definitivo el punto referente a la validez o a la nulidad de la cesión que le hiciera Octavio Quevedo.

La cesión de un crédito es un modo de adquirir revestido por la ley de cierto formulismo en virtud del cual se opera el traspaso de derechos del patrimonio del cedente al del cesionario, y es evidente que este modo de transmisión puede hacerse

a título de venta, de permuta, de donación, etc. Pero ¿podrá sostenerse de modo absoluto que desde que se cumplen las formalidades externas del acto el cesionario adquiere los derechos que han sido materia de la cesión? Es claro que nó, porque si el cedente no es dueño de aquello que pretende transmitir, el cesionario nada habrá adquirido, y de consiguiente ni el deudor ni los terceros quedan obligados para con él.

Desde que haya controversia sobre la propiedad de los derechos cedidos surge la necesidad de decidir la contienda, bien por arreglo amigable, bien por fallo de autoridad competente para saber si el cesionario ha adquirido la propiedad que se le quiso transmitir.

La jurisdicción del Consejo de Estado en juicios como el presente está circunscrita a decidir si la Nación debe o nó pagar el valor de las expropiaciones, es decir, a fallar la controversia entre el Estado y el demandante en cuanto al reconocimiento del suministro o de la expropiación. De modo que toda cuestión referente a diferencias entre los reclamantes que sostengan pretensiones encontradas, por creer que el derecho del uno es preferente al del otro, queda fuéra de las atribuciones de esta entidad. Otras son las autoridades encargadas por la ley de desatar las dificultades de este género.

Ricardo Rodríguez J. pretende tener mejor derecho que Zoila García de Quevedo al valor de las expropiaciones sufridas por Octavio Quevedo en la guerra de 1899 a 1903. Si, como ha sucedido, la segunda está reconocida como parte en contra de lo mismo que Rodríguez reclama para sí, es obvio que a éste no le queda más camino que el de ocurrir a la autoridad competente para que se le reconozca mejor derecho que a la demandante; pero mientras eso no suceda, el Consejo no puede admitirlo como parte porque carece de jurisdicción para resolver la disputa entre él y la esposa del cedente.

En el caso que se examina, el Consejero sustanciador no ha hecho sino reconocer una situación jurídica existente en virtud de providencias que conservan toda su fuerza, hasta tanto que Rodríguez presente en forma la copia del fallo respectivo que decida que el derecho que tiene es superior al de la que se ha reconocido como parte actora (artículo 42, Ley 40 de 1907).

Se sigue de lo expuesto que al decir en el auto reclamado que Rodríguez no es parte en este juicio, apenas se consigna

un hecho resultante del mismo proceso, como consecuencia de autos ejecutoriados. De manera que lo relativo a la validez o a la nulidad de la cesión hecha por Octavio Quevedo, con el auto y sin él queda en la misma situación jurídica que ha tenido desde la iniciación de la demanda.

En fuerza de las presentes consideraciones, la Sala de Decisión del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, confirma el auto apelado.

Cópiese, notifíquese y vuelva al Consejero del conocimiento.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

que revoca el Acuerdo de la Corte de Cuentas número 43 de 9 de diciembre de 1914, por el cual se dictó auto de fenecimiento contra Celso Rodríguez O. y Simón Araújo.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

En Acuerdo número 29 de 23 de junio de 1913, cuya parte sustancial se reprodujo en el marcado con el número 43 de 9 de diciembre de 1914 y dictado para subsanar irregularidades en el procedimiento, la Corte de Cuentas dedujo a cargo de Celso Rodríguez O. y Simón Araújo, en su carácter de Ministros de Obras Públicas, alcances por la cantidad de $ 10,619-30 a cargo del primero y de $ 396-51 a cargo del segundo.

Provienen esos alcances, conforme al punto 6º del auto de glosas número 232 de 30 de noviembre de 1912, recaído al examinar la cuenta de la Caja y Habilitación del Ministerio de Obras Públicas correspondiente al año económico de 1911, de "pagos verificados de enero a noviembre por el señor Cajero Habilitado, ordenados por el señor Director de Obras Públicas, sin contratos ni autorización del Ministro del ramo."

Aun cuando la Corte diserta largamente acerca de la observación 3ª y llega a la conclusión de que tal glosa queda en pie, como por ella no deduce en el Acuerdo alcance alguno, el estudio debe concretarse al alcance relativo a la glosa 6ª

La relación detallada de esos pagos se halla en la glosa respectiva y se refieren todos a gastos hechos en obras y mejoras del Parque de la Independencia, con fondos provenientes del producto del mismo Parque.

No hay constancia, dice el auto de glosas en su parte final, que el señor Cajero Habilitado formulara la protesta respectiva respecto de los anteriores pagos.

Se encuentra el asunto en esta Superioridad en virtud del recurso de apelación que oportunamente interpusieron los responsables.

Repartido el 10 de abril de 1915, ha sufrido la tramitación correspondiente a esta tercera instancia, y por eso procede el Consejo a dictar el fallo que le ponga término.

La cuestión que se debate puede condensarse así:

¿Era responsable el Ministro de Obras Públicas, en presencia de las disposiciones fiscales vigentes a la época de esta cuenta, por los pagos ordenados por el Director de Obras Públicas y verificados por el Cajero Habilitado del Ministerio sin protesta de su parte?

La mayoría de la Corte de Cuentas contesta afirmativamente en el Acuerdo recurrido, y para sostenerlo así hace un análisis prolijo, pero tan difuso de las disposiciones del antiguo Código Fiscal, que lejos de aclarar el punto concretándolo a los términos precisos y apenas necesarios, entra en divagaciones que esta Superioridad estima fuéra de lugar.

Por eso no habrá de detenerse a examinar por extenso los fundamentos del fallo y limitará su estudio a las disposiciones aplicables al punto cuestionado.

De las opiniones de la mayoría se separaron los Magistrados Martínez, Paúl, Sánchez Núñez, Villegas y Vesga y Avila, pero sólo el concepto del primero tiene las formalidades legales para que pueda considerarse como salvamento de voto; los de los demás carecen de los requisitos que la ley estatuye al respecto.

El artículo 1286 del antiguo Código Fiscal dice:

"La responsabilidad de todo pago ilegal es solidaria y mancomunada entre el respectivo ordenador y el pagador

que lo efectuó, salvo las excepciones establecidas por el artículo 1283."

El artículo 1283 a que hace referencia esta disposición, está concebido en los siguientes términos:

"Reconocido un crédito y expedida la orden de pago a favor del acreedor, queda el pagador respectivo personalmente responsable del cumplimiento de la orden. Sin embargo, el pagador tiene el deber de examinar la liquidación que sirve de fundamento a la orden, y de reclamar contra una y otra cosa cuando las considere ilegales, suspendiendo, entretanto, el pago bajo su responsabilidad. Esta reclamación debe hacerse por escrito y sin demora alguna; y si la orden se reitera, su cumplimiento es absolutamente obligatorio, sin poder suspenderse sino por falta comprobada de fondos. En este caso queda libre de toda responsabilidad el pagador, la cual afectará al ordenador."

Dedúcese de estos dos preceptos que la responsabilidad solidaria del ordenador y del pagador existía cuando éste no reclamaba contra la orden y la liquidación por considerarlas ilegales. No hay constancia de que el pagador hubiera reclamado contra las órdenes en virtud de las cuales se efectuaron los pagos glosados en esta cuenta. Luego si ellos eran ilegales en concepto de la Corte, debió seguirse el juicio, no únicamente contra el Ministro de Obras Públicas, como se hizo, sino solidariamente contra él y el pagador, porque en tal caso forman una sola persona para responder de sus procedimientos.

La Corte se apartó de las disposiciones legales pertinentes, pues en lugar de haber formulado el cargo contra el liquidador y el pagador y notificado a cualquiera de los dos responsables para adelantar el juicio, como lo manda el artículo 2016, hizo recaer toda la responsabilidad sobre el Ministro de Obras Públicas, y adoptó el procedimiento extraordinario, en el cual no encaja la presente cuenta.

Estas observaciones serían suficientes para concluír que no era el caso de deducir alcance únicamente contra el Ministro de Obras Públicas, puesto que las órdenes respectivas no fueron reclamadas. Así lo dice de modo categórico el artículo 1995.

"Los ordenadores de gastos nacionales responden, en los términos que se dispone en este Título, por el valor de

las órdenes de pago que dicten y que, resistidas por los pagadores respectivos, se manden sin embargo llevar a efecto."

Ni el pagador reclamó de la legalidad de la orden, ni el Ministro insistió en esos pagos. No era pues el caso previsto por los artículos 1283 y 1995.

La glosa que sirve de fundamento al alcance no está tampoco comprendida en los artículos 1996 y 2075, pues no se trata de cargos por gastos ordenados por decretos o resoluciones del Poder Ejecutivo ni de extralimitación de los créditos legislativos, suplementales o extraordinarios.

Y como fuéra de éstos no había otros casos en que pudiera deducirse responsabilidad a los Ministros de Estado en su carácter de ordenadores, es fuerza concluír que la glosa de que se trata no tiene fundamento legal.

El documento de los folios 107 y 108, que contiene el salvamento de los Magistrados Villegas y Vesga y Avila, no tiene fecha, y el del folio 109, en donde está consignado el salvamento de los Magistrados Paúl y Sánchez Núñez, lleva fecha 11 de diciembre de 1914, es decir, dos días después del Acuerdo respectivo. Además, la nota que este último recibo lleva al respaldo demuestra que se quiso hacer valer mucho tiempo después del día en que aparece fechado, pues allí consta que fue presentado en la Sección 6.ª el 27 de febrero de 1915.

El artículo 38 de la Ley 147 de 1888 manda que todo voto salvado lleve la misma fecha que la sentencia o resolución a que se refiera, y el inciso 2º del artículo 364 del Código Fiscal dispone que el salvamento de voto de los Magistrados de la Corte de Cuentas debe hacerse de la propia manera que lo previene el Código Judicial para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de los Tribunales.

Como se ve, la Corte de Cuentas dejó de cumplir lo ordenado en las disposiciones legales citadas.

En mérito de las consideraciones que se han hecho, el Consejo de Estado

RESUELVE:

1º Revócase el Acuerdo de la Corte de Cuentas número 43 de 9 de diciembre de 1914, por el cual se dictó auto de fenecimiento contra Celso Rodríguez O. y Simón Araújo por las cantidades de $ 10,619-30 y $ 396-51, respectiva-

mente, al examinar la cuenta de Caja y Habilitación del Ministerio de Obras Públicas correspondiente al año económico de 1911; y

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

Cópiese, notifíquese, publíquese en los *Anales* y con la desanotación correspondiente vuelvan los autos 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 el Consejo de Estado acepta la competencia negativa que le ha propuesto el Tribunal Superior del Distrito Judicial del Tolima.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

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

Vistos: En el mes de noviembre de 1905 el doctor Vicente Olarte Camacho, en calidad de apoderado del señor Zenón Pombo A., se dirigió al Presidente de la República y al Consejo de Ministros para que se reconociera a su poderdante «la suma que justamente le adeuda el Tesoro Público» por la destrucción del inmueble denominado *La Lucía*, ubicado en el Municipio de Lérida, y llevada a cabo, según dice el apoderado, en la guerra última por las fuerzas del General Nicolás Perdomo.

Por acuerdo presidencial de fecha 4 de diciembre de 1905, el asunto pasó a la Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones, y esta entidad, bajo la firma de un solo Magistrado, declaró en resolución de 9 de los mismos mes y año que no podía admitirse la demanda por haber expirado el término legal para iniciar reclamaciones de la laya ante dicha corporación, y dispuso devolver los documentos al Ministro de Hacienda y Tesoro.

Sin que conste que esta providencia se notificara al interesado, y sin que conste tampoco que se ordenara entregarle los mencionados documentos, el señor Pombo ocurrió al Tribunal Superior del Distrito Judicial del Tolima, y en escrito

de fecha 24 de mayo de 1913 demandó a la Nación, por la vía ordinaria, para el reconocimiento y pago del crédito que resulte—dice—de la destrucción de los bienes que constituían su establecimiento denominado *La Lucía.*

El Tribunal admitió la demanda, ordenó correr traslado de ella al respectivo Agente del Ministerio Público, quien antes de contestarla propuso la excepción dilatoria de inepta demanda, la que se declaró probada por el Tribunal.

El personero del actor pidió oportunamente revocación, pero el Tribunal se abstuvo de decidir la solicitud por creer que había perdido la jurisdicción por haber entrado en vigor la Ley 130 de 1913, y ordenó remitir los autos al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo.

Esta corporación, en auto de 22 de octubre de 1914, suscrito por el Magistrado doctor Juan Francisco Mantilla, se declaró incompetente para conocer del juicio, y ordenó su devolución a la Oficina de origen.

Por sentencia de fecha 31 de julio último el Tribunal Superior del Tolima insiste en que no es a él sino al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, reemplazado hoy por el Consejo de Estado, a quien corresponde el conocimiento del negocio, y al efecto provoca la correspondiente competencia negativa.

El Consejo no estima fundadas las razones en que el Tribunal del Tolima apoya la decisión de que se ha hablado, y como sobre la materia ha expuesto ya la doctrina que considera jurídica, justamente en la demanda promovida por Rocha Hermanos ante el expresado Tribunal, se limita a reproducir lo pertinente del fallo que dictó entonces y que a la letra dice:

«De conformidad con los artículos 18, punto *x*), 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 ordina-

rio se surtirá 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 acepta la competencia negativa que le ha propuesto el Tribunal Superior del Distrito Judicial del Tolima, y dispone que por el inmediato correo se le envíen los autos para los fines legales consiguientes.

Cópiese y notifíquese.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se absuelve a la Nación de la demanda intentada contra ella por la señora María de los Angeles Vera, para el pago de una recompensa militar.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

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

Ante la extinguida Sección de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones, y en escrito de fecha 13 de febrero de 1913,

la señora María de los Angeles Vera, por medio de apoderado, demandó a la Nación por la suma $ 816, valor de la recompensa militar a que cree tener derecho como madre natural de Belisario Arévalo, muerto, según se dice, por consecuencia de enfermedad contraída en campaña, en defensa del Gobierno.

Agotada la tramitación propia de la instancia, ha llegado el momento de fallar, y a ello se procede, previas las siguientes consideraciones :

Guillermo Páez y Nemesio Bayona, en calidad de testigos presenciales (folios 8 y 9), declaran ante el Juez Municipal de La Cruz que Belisario Arévalo desempeñaba en la guerra de 1899 a 1903, con el grado de Coronel, el destino de Jefe de Estado Mayor de la Columna *Granaderos,* perteneciente al Ejército comandado por el General Manuel Casabianca ; y que con el grado y destino dichos murió en Nemocón el 20 de enero de 1900, por consecuencia de enfermedad contraída en la campaña.

Tratándose de comprobar en juicio de recompensa el destino y la 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 que se examina no aparecen circunstancias que expliquen satisfactoriamente la ausencia de aquella constancia en los libros del Ministerio, lo que es realmente extraño tratándose de un Jefe de la elevada graduación que le atribuyen los testigos. Y más extraño es todavía que el nombre de Arévalo no figure siquiera en la relación de los Jefes y Oficiales que murieron en la última campaña y que publica la Memoria de Guerra correspondiente, según lo afirma así el Archivero General del Ejército en el certificado visible al folio 15 de los autos.

Los testigos Páez y Bayona dijeron en las declaraciones a que se ha hecho referencia que la muerte de Arévalo ocurrió en Nemocón; mas como el Jefe de Estado Mayor General del Ejército afirmase en el certificado de 15 de octubre de 1910 que el Estado Mayor del General Casabianca—del cual, según el apoderado de la demandante, hacía parte Arévalo—no llegó nunca a permanecer en Nemocón, se interrogó de nuevo al testigo Páez y al señor Juan C. Torrado para que dijeran cómo era verdad que por equivocación habían mencionado a Nemocón en lugar de Susacón en las declaraciones que ha-

bían rendido ante el Juez del Municipio de La Cruz. Uno y otro testigos contestaron afirmativamente, pero es el caso que Torrado no había declarado antes, y por consiguiente no pudo incurrir en la equivocación en que él conviene que incurrió. Pero no es esto sólo: el 8 de junio de 1912 (folio 13) se presentó Nemesio Bayona ante el Juez del Municipio de La Cruz a explicar la equivocación, consistente en el cambio de la palabra Nemocón por Susacón, y la diligencia no la firma Bayona sino Torrado, como si éste hubiese sido el declarante.

Se advierte pues en los testimonios invocados, no sólo los defectos que se mencionan y que quitan a la prueba su valor, sino el propósito de los testigos de contestar afirmativamente todo lo que se les preguntara.

Tampoco se ha justificado la causal que expresa el ordinal 3º, artículo 1º de la Ley 21 de 1904, esto es, que la muerte del causante fue ocasionada por enfermedad contraída en campaña.

Es cierto que Felipe Carvajalino y Guillermo Páez atribuyen la muerte de Arévalo a una blenorrea aguda; mas como estos declarantes no son expertos en medicina, su testimonio es inadecuado para probar el hecho. En la sentencia de fecha 12 de abril de 1915, dictada en la demanda de recompensa de María Remedios Taborda, el Consejo ha sentado la doctrina legal sobre esta materia, en los siguientes términos:

«Es preciso hacer notar que la muerte de un individuo por consecuencia de enfermedad contraída en campaña, no es cosa que ordinariamente pueda demostrarse por medio de testigos. Eso es del dominio de la prueba pericial, es decir, 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 el servicio militar. 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 no se diga que con las declaraciones de los doctores Manuel C. Bayona y Julio Ascanio, en que éstos afirman que la causa de la muerte de Arévalo fue una blenorrea aguda, se ha dado la prueba que se echa de menos. Primero porque la declaración de esos testigos no fue recibida con arreglo a lo dispuesto en el artículo 633 del Código Judicial, lo que quita a esos testimonios su fuerza probatoria, y segundo, porque la causa que atribuyen a la blenorragia que sufrió Arévalo no es la que la ciencia reconoce. En efecto, los citados testigos dicen que la enfermedad dicha la contrajo Arévalo por causa de la «ruda campaña,» pero todos los autores de patología interna están acordes en atribuír a esa enfermedad causas muy distintas. G. Dieulafoy, en su tratado de *Patología interna*, páginas 456 y 459, dice:

«Bajo el nombre de blenorragia se designa una enfermedad virulenta, contagiosa, caracterizada por un flujo mocopurulento de la mucosa de la uretra. La blenorragia es producida por un microbio, el gonococo, descubierto por Neisser. .. .. La enfermedad se transmite en el acto de las relaciones sexuales, y también por inoculación artificial en cualquiera de las mucosas.....»

Ni aun dando a las declaraciones de que se hace mérito el carácter de una exposición pericial, lo que está muy lejos de suceder, se podría admitir como plena prueba lo aseverado por los testigos Bayona y Ascanio, pues las razones en que se fundan están reñidas con lo que expresan autoridades en la materia a que pertenece el punto discutido; y por tanto necesario es concluír que no se ha podido demostrar que la enfermedad de que murió el causante fue contraída por causa de la campaña.

En mérito de las consideraciones expuestas, el Consejo de Estado, de acuerdo con el concepto del Procurador General, absuelve a la Nación de la demanda intentada contra ella por la señora María de los Angeles Vera, para el pago de una recompensa militar.

Cópiese, notifíquese y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se revoca la sentencia apelada.

(Consejero ponente, Gómez González).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, marzo 20 de 1916.

Vistos: Ha venido a conocimiento del Consejo de Estado en virtud del recurso de apelación interpuesto por el doctor Aníbal Osorio, en su carácter de apoderado del señor Guillermo Arrázola, la Resolución de fecha 29 de noviembre de 1915, por la cual el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Cartagena se declara incompetente para conocer de la demanda promovida por el doctor Osorio, sobre nulidad de la Resolución número 78, de 10 de septiembre de 1915, dictada por la Gobernación del Departamento del Magdalena.

Habiéndosele dado al asunto en esta segunda instancia, en armonía con lo dispuesto en el artículo III de la Ley 130 de 1913, la tramitación que prescriben los artículos 67 y 68 de la expresada Ley, es el caso de que el Consejo de Estado dicte la resolución que le corresponde. A ello se procede.

De la documentación que se acompañó a la demanda, aparece lo siguiente:

1º Que la Gobernación del Departamento del Magdalena adjudicó en remate público al señor Dolcey A. Rosales, por el período comprendido del 1º de junio de 1914 al 30 de abril de 1915, la renta de licores del cuarto Círculo Fiscal de ese Departamento, todo lo cual se hizo constar en el contrato firmado por el Secretario General de la Gobernación y el señor Rosales el 14 de marzo expresado, publicado en el número 274 de *Gaceta* de aquel Departamento, debidamente autenticada.

2º Que en virtud de ese contrato y de las disposiciones que en el Departamento del Magdalena reglamentan la producción y venta de licores, el señor Rosales podía producir y vender las cantidades que tuviese a bien, pues la única limitación establecida por el contrato a este respecto consistía en que Rosales no tuviese en depósito al tiempo de expirar el arrendamiento, una cantidad de licores que pasase de seiscientos litros, so pena de decomiso del excedente.

3º Que el señor Rosales, el 17 de abril de 1915, cuando

aún faltaba un mes y trece días para asumir el Gobierno Departamental del Magdalena la administración de la renta, vendió al señor Guillermo Arrázola, por la suma de $ 4,576 oro americano—y al efecto expidió la correspondiente guía—1,320 cántaras de ron blanco de 20 grados, 2 cántaras de ron viejo de 19 grados y 75 cántaras de alcohol de 40 grados.

4.° Que terminado el período del arrendamiento de la renta de licores del cuarto Círculo Fiscal, la Gobernación del Magdalena asumió la administración de dicha renta el 1º de junio de 1915; y habiendo hallado el Visitador Fiscal y el Jefe del Resguardo de San Juan de Córdoba en poder de Arrázola 1,300 cántaras de ron blanco, lo mandaron sellar, según informaron dichos empleados, «por haber sido el señor Arrázola durante la administración Rosales su Agente en el cerro de San Antonio.»

5.° Que no es verdad que Arrázola, durante el tiempo que Rosales fue arrendatario de la renta de licores del cuarto Círculo Fiscal del Magdalena, fuera el Agente de Rosales en el expresado Municipio del cerro de San Antonio. Que dicho Agente lo era el señor Hernán Beter.

6.° Que habiendo reclamado el señor Arrázola contra el procedimiento del Visitador Fiscal, que selló y decomisó las 1,300 cántaras de ron blanco, la Gobernación del Magdalena profirió la Resolución número 78 de 1º de septiembre de 1915, que ha sido acusada de nulidad, como atentatoria de derechos civiles, como lo es el derecho de propiedad. Esa Resolución en su parte dispositiva y pertinente, dice así:

No se accede a la solicitud que hace el señor Guillermo Arrázola, y antes, por el contrario, se aprueba lo dispuesto por el señor Visitador Fiscal, y por lo visto cae sobre dichas existencias la sanción del decomiso.

«Dése cuenta al señor Tesorero General del Departamento, para que se sirva disponer el remate de las mil trescientas cántaras de aguardiente, de acuerdo con la Ordenanza número 51 de este año, orgánica de la renta de licores.»

Son estos los hechos que sirven de fundamento a la demanda intentada contra la Resolución número 78, considerada por el demandante, como antes se dijo, como lesiva del derecho de propiedad, y por él acusada en ese concepto.

Presentada la demanda ante el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Cartagena, éste, pretermitiendo el procedimiento que detalla el Título IV y el de los artículos 59, 60, 61, 62 y 64 de la Ley 130 de 1914, dictó la Reso-

lución que ha sido motivo de la alzada, y la cual, en su parte dispositiva, dice así:

«Todo lo cual demuestra que la Resolución acusada número 78 ha tenido por base el contrato celebrado entre Dulcey A. Rosales y la Gobernación del Departamento del Magdalena, sobre remate de la renta de licores en el cuarto Círculo Fiscal, y siendo así que es indudable que el Tribunal no es competente para conocer la dicha Resolución, por ser ella de las que se originan en un contrato celebrado por la Gobernación, no como entidad de derecho público, sino derecho privado, y en este caso las acciones contra semejantes providencias *sólo pueden ejercitarse ante la justicia ordinaria,* como lo dispone el aparte *g*), artículo 38 de la Ley 130 de 1913, y como lo declara el Tribunal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, y de acuerdo además con lo resuelto en caso semejante y reciente, en que el señor Samuel Hurtado, vecino de Sitionuevo, reclamaba una cantidad de aguardiente que decía haber comprado al Rematador Rosales, y que le fue sellada por orden de la Gobernación del Magdalena.»

Surtida la audiencia pública ante el Consejo de Estado, el señor Agente del Ministerio Público sostiene lo siguiente: que el Consejo de Estado es imcompetente para conocer de la Resolución apelada, porque tal providencia no es ni puede ser otra cosa que un acto interlocutorio que no es apelable para ante esta corporación, ya que su competencia en tales asuntos está limitada a conocer por apelación o consulta de las sentencias definitivas que dicten los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo; que el Tribunal de la primera instancia carecía de competencia para dictar tal Resolución, por corresponderle esa función al Magistrado sustanciador, y, que por lo mismo, ese Tribunal ha incurrido en responsabilidad que debe averiguarse por la Corte Suprema de Justicia, para cuyo efecto debe pasarse copia de lo conducente, en acatamiento al mandato del artículo 1511 del Código Judicial.

El señor apoderado de la parte apelante, en largo memorial presentado después de la audiencia, combate los fundamentos de fallo recurrido, y pide en conclusión que se declare que el Tribunal Seccional de Cartagena sí es competente para conocer de la demanda promovida ante él.

Narrados los diversos incidentes del asunto, se hace preciso dar solución previa a la siguiente cuestión:

¿La Resolución del Tribunal de Cartagena, venida en apelación, es revisable por el Consejo de Estado como Tribunal de segunda instancia?

La afirmativa se impone.

Conforme al artículo 111 de la Ley 130 de 1913 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 estos juicios, según la parte final de la misma disposición, conocen en primera instancia los Tribunales Administrativos Seccionales, y en segunda, el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, que lo es hoy el Consejo de Estado, siguiendo para ello la tramitación establecida para los juicios relativos a las ordenanzas.

Según tal disposición, la persona lesionada en alguno de sus derechos civiles, por una *resolución o acto* de un Gobernador, tiene acción de nulidad contra tal resolución o tal acto.

El Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Cartagena ha debido pues dar al asunto la tramitación indicada, y no resolver—como resolvió de plano, sin notificar la demanda, sin fijar el asunto en lista, sin decretar término alguno de prueba y sin oír a las partes—que era incompetente para conocer del negocio, por hallarse comprendido en el caso *g*) del artículo 38 de la citada Ley, esto es, tener tal resolución origen en un contrato celebrado por el Departamento como persona jurídica. Tal procedimiento es abiertamente contrario a ley e inaceptable a la luz de los demás triviales principios de derecho. Ahora, a esa resolución, como lo pretende el señor Agente del Ministerio Público, no puede dársele el carácter de un auto interlocutorio, porque él en el fondo resuelve una cuestión capital, que en cierto modo decide de la acción que se ha intentado. Lo mismo que decidió el Tribunal en esa providencia, pudo ser el objeto de su decisión al llenar las fórmulas y ritualidades del juicio. La pretermisión de esas fórmulas no ha destruído la esencia misma de la Resolución.

Cabe aquí decir, como dijo el Consejo de Estado en la sentencia dictada con fecha 26 de julio de 1915, y por la cual fue revocada la sentencia que profirió el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Ibagué, en relación con la demanda sobre nulidad de la ordenanza que fijó los límites del Municipio de Santa Isabel (*Anales del Consejo de Estado* números 15 y 16, páginas 727 y 734):

«La sentencia de que se trata es pues de alcance definitivo—dijo el Consejo de Estado en la sentencia aludida,—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 que conforme a los principios y a las prácticas 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 Fiscal se encierra en este círculo infranqueable; la sentencia no tiene carácter definitivo, porque no decide expresamente sobre la constitucionalidad o legalidad de la ordenanza (en este caso de la Resolución del Gobernador del Magdalena), 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 ha 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.»

En mérito de lo expuesto y contra la opinión del señor 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 lo Contencioso Administrativo de Cartagena para que cumpla todos los trámites del juicio y pronuncie la sentencia que estime legal.

Notifíquese, cópiese, publíquese en los *Anales* del Consejo y remítase el expediente al Tribunal Seccional de Cartagena.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS GÓMEZ GONZÁLEZ—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se declara fenecida, sin alcance alguno a cargo del responsable señor General José Manuel Arango, la cuenta general de la Aduana de Cartagena correspondiente al año de 1910.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, octubre 21 de de mil novecientos quince.

Por auto número 123 de 11 de septiembre de 1912, la Sección 5ª de la Corte de Cuentas feneció definitivamente la general de la Aduana de Cartagena correspondiente al año de 1910, de que son responsables los señores Manuel A. Núñez y José Manuel Arango, con alcance de $ 13,130-45 oro a cargo del primero, y de $ 174-62 a cargo del segundo, por valor de lo que dejó de cobrar por saldos pendientes a los señores Joaquín Arango y Compañía; se impuso además una multa de diez pesos al último por la demora en la remisión del libro general de cuenta y razón.

Posteriormente la Corte, por auto número 50 de 19 de mayo de 1913, resolvió fenecer definitivamente la cuenta de la Administración de la Aduana de Cartagena correspondiente a 1910, con alcances líquidos de $ 8,645-77 a cargo del responsable, doctor Manuel A. Núñez, y de $ 95-83 a cargo del responsable señor doctor José Manuel Arango, este último "por créditos demorados"; y más tarde, el 9 de noviembre de 1914, a petición del doctor Manuel A. Núñez, reformó esta providencia en el sentido de reducir a $ 174-23 el alcance a cargo del doctor Núñez, y la dejó vigente en todo lo demás.

El señor doctor Núñez se conformó con lo resuelto por la Corte, y consignó en la Administración de la Aduana de Cartagena, el 9 de febrero último, la suma de $ 174-23 oro, valor de la glosa, según consta del recibo y del tele-

grama del Administrador de dicha Aduana, que corren a los folios 118 a 120 del expediente.

El señor doctor José Manuel Arango apeló de la resolución de la Corte, y concedido el recurso, los autos han venido a esta Superioridad, y tramitada la instancia en la forma prescrita en el parágrafo 3.°, capítulo 3.°, Título 6.°, Libro 3º del Código Fiscal, entra el Consejo a pronunciar el fallo que le corresponde, previas las consideraciones siguientes:

Ni en el auto número 123 de 11 de septiembre de 1912 (foja 23), ni en el número 50 de 19 de mayo de 1913 (foja 67), indicó la Corte la procedencia de los saldos que el señor doctor Arango dejó de cobrar a los señores Joaquín Araújo y Compañía. En efecto, en el primero de tales autos se le decreta el alcance por "$ 174-62, valor de lo que dejó de cobrar por saldos pendientes," y en la parte expositiva dice que "de parte del responsable, señor Arango, sólo se encuentran como deudores los señores Joaquín Araújo y Compañía por $ 174-62"; y en el segundo, tampoco se pormenoriza la procedencia de la deuda de los señores Araújo y Compañía, sino que dice el alcance "$ 95-83 a cargo del señor José Manuel Arango por *créditos demorados*."

Como se ve, la Corte acepta los descargos del responsable por $ 78-79 y la procedencia que le indica el responsable, o sea la siguiente:

Vapor *Oruba*, noviembre 10 de 1910... . ...$	33	33
Vapor *P. E. Friederich*, noviembre 25 de 1810.	3	40
Vapor *Tagus*, enero 4 de 1911.....	11	05
Vapor *Oruba*, enero 18 de 1911	30	96

Y la acepta porque tales vapores fueron liquidados en 1911 cuando ya el señor General Arango había dejado la Administración de la Aduana, y que, por otra parte, deben incluírse en la cuenta correspondiente a 1911, y no a la de 1910.

No acepta la Corte el descargo de $ 33-34 del vapor *Tagus*, octubre 26 de 1910, porque dice que dicho saldo no figura en la relación de las deudas de cargo de la Administración del señor Núñez. De modo que la Corte deja vigente un alcance de $ 95-83, que se compone de los expresados $ 33-34, más una partida de $ 62-49, sobre la cual no ha dado explicación alguna.

Realmente se observa que nada dijo el apoderado del señor Arango en relación con esta última partida; pero se

observa también que en ninguno de los autos de la Corte se indica cuáles fueron los vapores que trajeron las mercancías que originaron esta deuda de los señores Joaquín Araújo y Compañía; y no parece, de consiguiente, natural que se exija satisfactoria respuesta a cargos que no se han formulado de manera concreta y clara; y tampoco parece justo que se eleve a alcance líquido el valor o el monto de los cargos formulados de ese modo a un responsable.

Para saber lo que hay en el particular, es preciso tener en cuenta que el responsable, señor doctor Arango, tomó posesión de la Administración de la Aduana de Cartagena el 21 de noviembre de 1910; que el vapor *Tagus*, a que se refiere la cuenta de $ 33-34, a cargo de los señores Joaquín Araújo y Compañía, entró el 23 de octubre de 1910, es decir, un mes antes de que el General se posesionara de la Administración; y que, conforme al certificado del Ministerio de Hacienda, de 3 de los corrientes, los únicos créditos pendientes por derecho de importación en la Aduana de Cartagena, de cargo de Joaquín Araújo y Compañía, e imputables a la Administración del señor José Manuel Arango, eran el 31 de enero de 1915 los siguientes:

Vapor *Tagus*, de 23 de octubre de 1910	$	33 34
Vapor *Oruba*, de 10 de noviembre de 1910....		23 33
Vapor *P. E. Friederich*, de 25 de noviembre de 1910.....		3 45
Vapor *Tagus*, de enero 4 de 1911.....		11 05
Vapor *Oruba*, de enero 18 de 1911.....		30 96

No hay pues constancia en el Ministerio de que los señores Joaquín Araújo y Compañía adeuden los $ 62-49 entre las partidas imputables a la Administración de Arango; y como tampoco la Corte indica en sus autos siquiera los nombres de los vapores que causaron ese impuesto, no es posible exigir explicaciones al Administrador, ni menos hacerlo responsable por haber dejado de cobrar tales sumas, cuya procedencia ignoran tanto la Corte de Cuentas como el Ministerio de Hacienda.

Por otra parte, el responsable explicó y la Corte convino en que las cuatro últimas partidas, de las cinco a que se refiere el Ministerio de Hacienda en su certificado, liquidadas en 1911, no pueden incluírse en la cuenta correspondiente a 1910.

Queda pues solamente pendiente el cargo relativo a

los $ 33-34 del vapor *Tagus* llegado el 23 de octubre de 1910, esto es, un mes antes de que el señor General José Manuel Arango se encargara de la Administración, y respecto de los cuales no se ve la razón para que sea al señor Arango, más bien que al señor Núñez, a quien pudiera hacerse responsable, ya que no hay constancia en los autos de la época en que fueran liquidadas las mercancías traídas por aquel vapor.

Pero, ya fueran ellas liquidadas en tiempo del señor Núñez, ya en el del señor Arango en 1910, ya en el de éste mismo o en el de su sucesor en 1911, es lo cierto que los señores Núñez y Arango dejaron de ser Administradores de la Aduana, y carecen, por lo tanto, de la jurisdicción coactiva necesaria para hacer efectivo el cobro de cualquier saldo por derechos de importación desde noviembre de 1910 el primero, y desde junio de 1911 el segundo; y que, de consiguiente, es a los sucesores del señor Arango a quienes corresponde cobrar ejecutivamente los saldos pendientes.

Consta en los autos, en efecto, que los señores Joaquín Araújo y Compañía han consignado posteriormente $ 500 a buena cuenta de los derechos de aduana que adeudaban, y como esos $ 500 no están mandados imputar a una factura determinada, bien podría pagarse con parte de ellos la partida materia de esta glosa.

Consta además en los autos, y así lo afirma también el Ministro de Hacienda en su certificado de 3 de los corrientes, que "los señores Joaquín Araújo y Compañía tenían constituída fianza en la Aduana de Cartagena para asegurar el pago de derechos de importación de acuerdo con las disposiciones fiscales, y que hay constancia de que contra los señores Joaquín Araújo y Compañía se adelanta ejecución por el Administrador de la Aduana de Cartagena para obtener el pago de las cantidades expresadas en el punto primero," es decir, de las imputables al ex-Administrador Arango, y entre ellas la del vapor *Tagus* del 23 de octubre de 1910.

Además de las anteriores consideraciones, que por sí solas eximen de toda responsabilidad al apelante, el Ministerio del Tesoro concedió a los deudores morosos de la Aduana algunas prórrogas y les hizo concesiones respecto a la manera de hacer los pagos, que relevarían por sí solas de cualquiera responsabilidad a los ex-Administradores

señores Núñez y Arango, y así lo entendió, en efecto, la Corte al fenecer definitivamente la del primero de dichos señores.

En mérito de todo lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, reforma el auto materia de este recurso en el sentido de declarar definitivamente fenecida, sin alcance alguno o cargo del doctor José Manuel Arango, la cuenta general de la Administración de la Aduana de Cartagena correspondiente al año de 1910.

Notifíquese, cópiese, publíquese y devuélvanse los autos a la Corte de Cuentas.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se decide que los contratos celebrados por los Ministros de Colombia en Londres y Lima, respectivamente, con los señores Morley Thomas Dawe y Carlos Denemoustier para la enseñanza agrícola en el país, están ajustados a las autorizaciones de la ley.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

Debidamente aprobado por el Jefe del Estado, previo concepto favorable del Consejo de Ministros, han venido al estudio del Consejo, para los efectos del artículo 37 del Código Fiscal, los contratos celebrados por los Ministros de la República en Londres y Lima, respectivamente, debidamente autorizados por el Gobierno de Colombia, con los ingenieros agrónomos Mr. Morley Thomas Dawe y M. Carlos Denemoustier, para prestar sus servicios en la organización de la enseñanza agrícola en el país.

Los contratos fueron celebrados por el Gobierno en virtud del mandato expreso contenido en el artículo 1º de la Ley 38 de 1914. Por ellos se obligan los Profesores a dictaminar sobre asuntos agrícolas que el Gobierno some-

ta a su consideración; dar enseñanza de agricultura y veterinaria en la forma establecida en el contrato; hacer expediciones de carácter científico, y rendir informes y escribir artículos especiales para la *Revista de Agricultura y Comercio*, tendientes a fomentar el progreso de la agricultura nacional.

El Gobierno por su parte pagará a los señores Dawe y Denemoustier, por su trabajo, la suma mensual de sesenta libras esterlinas al primero, y ochenta al segundo; les proporcionará alojamiento y alimentación, y pasaje de primera clase, tanto de venida como de regreso, al primero, y ochenta libras esterlinas como viáticos de venida a Bogotá, y otro tanto para su traslación de Bogotá a Lima, al segundo.

No se celebraron estos contratos en licitación, por tratarse de prestación de servicios por profesores especialistas en agricultura y veterinaria. Se consignó en ellos la cláusula contenida en el artículo 42 del Código Fiscal, y se estipularon condiciones especiales de caducidad.

En consecuencia, el Consejo de Estado, en cumplimiento del deber que le impone el artículo 37 del Código Fiscal, decide que los contratos celebrados por los Ministros de Colombia en Londres y Lima, respectivamente, con los señores Morley Thomas Dawe y Carlos Denemoustier para la enseñanza agrícola en el país, están ajustados a las autorizaciones de la ley.

Cópiese, notifíquese, publíquese y devuélvase el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

RESOLUCION

por la cual el Consejo de Estado se abstiene de acceder a la solicitud que hace Manuel Robledo en el sentido de que se cancele la hipoteca que, para asegurar su manejo como Contador del Regimiento *Ayacucho* número 12, constituyó sobre una casa de propiedad del General Angel María Avendaño y otra del solicitante.

(Magistrado ponente, doctor Márquez).

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

Manuel Robledo, Contador del Regimiento *Ayacucho* número 12, aseguró su manejo con la hipoteca de dos casas ubicadas en la ciudad de Manizales, una de su propiedad y la otra del General Angel M. Avendaño; y hoy solicita que se haga avaluar de nuevo la casa de su propiedad, y si del avalúo resultare que ella sola es suficiente para el aseguro de su manejo, se cancele la hipoteca en lo relativo a la casa del General Avendaño y se constituya una nueva sobre la del peticionario. Agrega éste que si su casa fuere insuficiente, llenará el déficit de la suma que deba asegurar con la hipoteca de otra propiedad, porque necesita urgentemente la cancelación de la hipoteca de la casa del General Avendaño.

La atribución que por el artículo 289 del Código Fiscal se concede al Consejo, en relación con el aseguro que deben prestar los empleados de manejo, es la de designar, una vez confirmado el nombramiento de aquéllos, los peritos avaluadores de los bienes ofrecidos en caución y conceptuar sobre los títulos y el certificado de propiedad y libertad expedido por el respectivo Registrador de instrumentos públicos, pudiendo comisionar a otros funcionarios para la práctica de tales diligencias.

El Consejo carece de autorizaciones para decretar la cancelación de hipotecas o el cambio de los bienes hipotecados para asegurar el manejo de los caudales nacionales confiados a los empleados públicos. La aceptación de la caución corresponde, de acuerdo con el artículo 290 del citado Código, al Ministerio respectivo; es a él, de consiguiente, a quien corresponde resolver si acepta o nó el cambio de seguridades, y en caso afirmativo, es también a él a quien corresponde solicitar del Consejo el nombramiento

de peritos y el estudio de los títulos de las nuevas propiedades con que se trate de asegurar.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado se abstiene de acceder a lo solicitado.

Notifíquese, cópiese y publíquese.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS F. ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar a la señora Rosalía Santos de Mendoza y a sus hijas María del Carmen, Amelia Dorotea, María del Carmen Filena y Rosalía Mendoza una recompensa militar unitaria de $ 1,632.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

Vistos: El doctor Jorge Méndez V., como representante legal de la señora Rosalía S. Santos de Mendoza y de las señoritas Amelia Dorotea, Rosalía, Carmen Filena y María del Carmen Mendoza Santos, solicita se reconozca en favor de sus poderdantes una recompensa militar unitaria por los servicios prestados a la República en la guerra civil de 1899 a 1903 por el señor General Pablo Mendoza, esposo de la primera y padre de las otras demandantes.

Fundan su pretensión los demandantes en el hecho de haber muerto el señor General Mendoza en servicio activo y por causa de enfermedad contraída en el servicio militar durante la campaña, y en el derecho que les reconocen las Leyes 149 de 1896 y 21 de 1904.

Durante el juicio se han presentado los siguientes documentos:

a) Para comprobar el grado y el destino que desempeñaba el causante en el momento de su muerte:

1.° El oficio número 76 de la Jefatura Civil y Militar de Cundinamarca dirigido a los Jefes Civiles y Militares de Funza, Cota, Mosquera y Fontibón, el 22 de enero de 1901, en el cual les comunica que el señor General Mendoza está comisionado para organizar un batallón en esas poblaciones, y les ordena que le presten todo el apoyo que él necesite para el inmediato desempeño de su comisión.

2.° Declaraciones rendidas en forma legal, ante el Juez 6.° del Circuito de Bogotá, por los señores Generales Celso Salgar y Pedro Sicard Briceño, en las cuales consta que

siendo el segundo Jefe de operaciones en la Provincia de Sumapaz, el General Mendoza—mientras disfrutó de buena salud—desempeñó las funciones de primer Jefe del Batallón *Casas*, y que luégo, por haber enfermado, fue promovido al puesto de primer Ayudante General del Estado Mayor, cargo que desempeñaba cuando murió.

3.° Certificado del Archivero General del Ejército, folio 14, "de que en la revista de comisario del Cuartel General de la 10ª División del Ejército, correspondiente al mes de agosto de 1901, figura el señor Pablo Mendoza como presente en el empleo de Inspector de la mencionada División; pero no indica el grado militar que tuviera. Este documento está firmado en Fusagasugá por el General Celso Salgar y el segundo Ayudante General, Mayor Antonio Amézquita."

4º Certificado del Archivero de la Gobernación de Cundinamarca, del cual se toma lo siguiente:

"Decreto número 20 de 1901 (22 de enero), por el cual se concede un ascenso, etc.—El Jefe Civil y Militar de Cundinamarca—Decreta:—Artículo 2.° Asciéndese a General graduado al Coronel efectivo Pablo Mendoza—Dado, etc.—ARISTIDES FERNÁNDEZ—El Secretario de Gobierno, *Joaquín M. Uribe B.*"

En el mismo documento están transcritas la nota en que se comunica el ascenso al General Mendoza, y la orden del Jefe Civil y Militar de Cundinamarca para que el General Víctor Calderón ponga unas armas a disposición del General Mendoza para las fuerzas que éste va a organizar.

4.° Certificados del Archivero del Ministerio de Guerra, en los cuales aparece que los Generales Pedro Sicard Briceño y Celso Salgar fueron, respectivamente, Jefe de operaciones y Jefe divisionario de las fuerzas en operación en la Provincia de Sumapaz.

b) El estado civil de las demandantes está comprobado con las copias de las actas respectivas tomadas de los libros parroquiales, así: de matrimonio de Pablo Mendoza con Rosalía Santos, y de bautismo de Amelia Dorotea, María del Carmen, Carmen Filena y Rosalía Mendoza, hijas de aquel matrimonio. Aparece también el certificado del Cura párroco de que la primera permanece viuda, y solteras las demás; que todas observan buena conducta; que la señora Santos nunca estuvo divorciada de su esposo, y que éste no dejó hijos de otro matrimonio.

Durante la existencia de la sociedad conyugal hubo, además de los nombrados, los siguientes hijos: Pablo Emilio, Neftalí, Marco Antonio, Elías, Carlos Julio, Marta y Rita Mendoza; pero está comprobado con las respectivas partidas—que en copia han venido a los autos—que las dos últimas son casadas, y los otros mayores de edad.

En cuanto a Elías, no fue encontrada la partida de bautismo; pero se ha comprobado con las declaraciones de Nepomuceno Esguerra, Epaminondas Morales y Andrés Barbosa la posesión notoria y que es mayor de treinta años. Ninguno de éstos reclama recompensa, y, al contrario, han manifestado que cualquier derecho que pudieran tener a ella lo ceden a las demandantes.

c) La muerte del General Mendoza por causa de enfermedad contraída en el servicio del Gobierno, está comprobada también con los documentos siguientes:

1.º Certificado del médico que lo asistió en la enfermedad, doctor Enrique Pereira L., del cual se transcribe lo conducente: "Fui médico de cabecera del señor General Pablo Mendoza hasta el día de su muerte; dicho General fue atacado de un asma cardíaca, que produjo una complicación pulmonar llamada enfisema pulmonar; dichas enfermedades fueron ocasionadas por las penalidades de la campaña ardua y larga que en la última guerra hizo el General Mendoza, pues las continuas mojadas, enfriamientos, marchas forzadas y demás, minaron el organismo hasta producir las lesiones antes dichas; que a pesar de haberse establecido un tratamiento enérgico, lo debilitado del organismo produjo complicaciones que pusieron fin a la vida del General Mendoza."

2º La ratificación del anterior certificado, hecha bajo juramento por el doctor Enrique Pereira, ante el Juez 6.º del Circuito de Bogotá.

3º El señor General Celso Salgar, en sus diferentes declaraciones, dice: "Es verdad y me consta, por haberlo presenciado y por haber militado con el General Pablo Mendoza, que éste murió por consecuencia de enfermedad adquirida en la campaña última al servicio del Gobierno legítimo" (folios 11 y 12). En la declaración del folio 24 agrega: "Por haber sido el General Pablo Mendoza Jefe de uno de los batallones de la División que yo mandaba, me consta que dicho Mendoza, antes de haber entrado en campaña, *era hombre robusto, alentado, vigoroso y*

apto para el trabajo, pues yo lo conocí antes de la guerra en completa salud; estando el General Mendoza en campaña, como Jefe de uno de los batallones de la División que yo comandaba, enfermó y pidió una licencia, la que le fue concedida, para retirarse por habérsele desarrollado un asma cardíaca que adquirió por resultas de la campaña. Por estas razones me consta que el citado Mendoza murió en Funza a consecuencia del asma cardíaca que contrajo.... Por haber sido Jefe de la División en que estaba militando el General Mendoza y por habérsele desarrollado allí la enfermedad cardíaca, me consta que en la División mencionada no había Médico Oficial, y por tal razón tuvo Mendoza que hacerse ver y recetar de un médico particular."

4.° El General Pedro Sicard Briceño, en su declaración del folio 13 vuelto, dice:

"Es verdad y me consta que el nombrado General Pablo Mendoza murió por causa de enfermedad grave (me parece que fue del pecho), contraída en la última campaña en servicio del Gobierno legítimo, de lo cual tengo seguridad porque dicho General Mendoza, *cuando estaba gozando de salud*, mandaba el Batallón *Casas*, y más luégo, cuando enfermó y no pudo desempeñar aquel destino, fue promovido al Estado Mayor de la División que comandaba yo como Jefe de operaciones en la Provincia de Sumapaz."

d) Los testigos Andrés Barbosa y Epaminondas Morales declaran que conocen a la señora Rosalía Santos de Mendoza y a sus señoritas hijas Amelia Dorotea, María del Carmen, Rosalía y María del Carmen Filena Mendoza, y les consta que no tienen renta que exceda de cincuenta pesos oro mensuales,

e) Ni el General Mendoza ni las demandantes han recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público, ni hay constancia de que el primero hubiera incurrido en alguna de las causales de inhabilidad de que trata el artículo 8.° de la Ley 149; así lo dicen los certificados de los respectivos Jefes de Sección de los Ministerios del Tesoro y de Guerra.

Como se ha visto, el ascenso conferido al Coronel Pablo Mendoza fue á General graduado; y con ese grado sirvió los puestos de primer Jefe del Batallón *Casas* y de primer Ayudante del Estado Mayor de la División que operaba en la Provincia de Sumapaz. Ese grado daba derecho

a los honores, divisas e insignias correspondientes a un General, pero no le daba derecho a devengar el sueldo correspondiente, de acuerdo con el artículo 43 del Código Militar, ni le sirve para los recursos precisos. El sueldo sólo podía reconocérsele en relación con el empleo de Coronel efectivo, que consta en el mismo Decreto en que se le ascendió a General graduado.

En cuanto a la muerte y a la enfermedad que la produjo, está suficientemente demostrado con las declaraciones de los Generales Sicard y Salgar que Mendoza, antes de entrar en campaña, era persona sana, robusta y alentada, y que fue desempeñando las funciones de Jefe del Batallón *Casas* cuando contrajo la enfermedad que le produjo la muerte, al decir del médico que lo asistió en su última enfermedad. Y el señor General Salgar, Jefe de la División, dice que aquella fuerza no tenía médico oficial.

Si pues Mendoza entró sano, y la enfermedad que contrajo en la campaña le produjo la muerte, es evidente que sus herederos, los demandantes, se encuentran en el caso contemplado en el numeral 3.° del artículo 1.° de la Ley 21 de 1904, en relación con el 7.° de la Ley 149 de 1896.

Están pues comprobados, en concepto de la Sala, los hechos fundamentales de la demanda y comprobado también el derecho de las demandantes a la recompensa que reclaman. Por tanto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, condena a la Nación a pagar a la señora Rosalía Santos de Mendoza y a sus hijas, señoritas María del Carmen, Amelia Dorotea, María del Carmen, Filena y Rosalía Mendoza, viuda e hijas, respectivamente, del General Pablo Mendoza, muerto a consecuencia de enfermedad contraída en servicio del Gobierno en la guerra civil de 1899 a 1903, la recompensa militar unitaria de mil seiscientos treinta y dos pesos, o sea la que corresponde a la viuda y a las hijas legítimas de un Coronel efectivo del Ejército. Esta recompensa se dividirá en dos partes iguales entre la viuda y las hijas. Una y otras deberán comprobar ante la Oficina pagadora, que permanecen viuda la primera y solteras las demás.

Notifíquese, cópiese, publíquese, pásese copia, a costa de las interesadas, al Ministerio del Tesoro, dése cuenta al de Guerra y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se infirma el auto materia de esta apelación, y se resuelve que los memoriales, peticiones, etc. dirigidos a las autoridades por particulares, no necesitan ser escritos con tinta indeleble.

(Magistrado ponente, doctor Márquez).

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

En virtud de apelación interpuesta por el apoderado respectivo, del auto de 14 de agosto último, pronunciado por el Consejero que conoce de la demanda de recompensa militar para las señoritas Licenia y Evarista Teresa Alegrías, ha venido este asunto al estudio de la Sala de Decisión.

El auto de que se trata está concebido en los siguientes términos:

"La Ley 43 de 1913 dispone que todo documento oficial destinado a reposar en los archivos públicos debe escribirse con tinta indeleble.

"Como el memorial anterior viene en letra de máquina sin la comprobación de que la tinta de la cinta respectiva sea indeleble, el peticionario comprobará que la tinta usada reúne los requisitos legales o la repondrá en la forma determinada en esa Ley.

"Cumplido esto se proveerá lo que fuere conducente en relación con la anterior solicitud."

Para resolver se considera:

Por el artículo 1º de la Ley citada se prescribe que "todo documento oficial destinado a reposar en los archivos públicos se extenderá a mano y con tinta indeleble o que resista la acción del tiempo, etc."

El artículo 2º dispone que se escriban en los mismos términos de los documentos oficiales "las providencias y diligencias judiciales y administrativas, las actas del registro del estado civil, los actos que pasen ante Notario, todas las diligencias de registro y las notas correspondientes a éstas."

El artículo 3º se refiere a "los oficios y demás documentos emanados" de las oficinas públicas, y a las medidas que deben adoptarse para que los originales y las copias de tales documentos queden legibles y perduren.

No definen las leyes de procedimiento lo que ha de entenderse por documentos oficiales, y por eso, de acuerdo con elementales reglas de interpretación, deberán tomarse las palabras en su sentido natural.

El Diccionario de Legislación de Escriche define el documento diciendo que "es la escritura o instrumento con que se prueba o confirma alguna cosa," y la Academia de la Lengua lo define: "Escritura, instrumento u otro papel autorizado, según los casos, con que se prueba, acredita o hace constar una cosa."

El mismo Diccionario de la Academia dice que debe entenderse por *oficial* "lo que es de oficio, y no particular o privado."

De acuerdo con estas definiciones, es evidente que por documento oficial ha de entenderse toda escritura, instrumento u otro papel autorizado, de origen oficial, con que se pruebe, acredite o haga constar alguna cosa.

El Código Judicial, en su artículo 677, llama escritura pública al documento otorgado ante Notario y que está bajo la custodia de este funcionario, y en el artículo 678 clasifica en cuatro grupos diferentes los *documentos auténticos,* en el primero de los cuales incluye "los expedidos por los funcionarios que ejercen un cargo por autoridad pública, en lo que se refiere al ejercicio de sus funciones." Pero ni estas disposiciones ni las relativas a documentos privados dan el carácter de oficiales a los simples memoriales, peticiones o escritos que los particulares, en uso del derecho que les garantiza el artículo 45 de la Constitución, o en defensa de un derecho que ellos estiman legítimo, dirijan a las autoridades de la República.

Por lo demás, parece que este es también el espíritu de la Ley, que en su artículo 3º se refiere claramente a los oficios emanados de las oficinas públicas; en el 2º, a los originales de determinada clase de documentos y a las diligencias y providencias judiciales y administrativas, es decir, a los autos dictados por las autoridades de estos ramos o a los actos llevados a cabo en cumplimiento de tales autos, y el 1º, a los documentos oficiales, es decir, de origen oficial, destinados a reposar en los archivos públicos. El 3º se refiere a los simples oficios, es decir, a "las comunicaciones escritas referentes a los asuntos del servicio público, en las dependencias del Estado," emanados de las oficinas públicas, y el 1º a toda otra cla-

se de documentos que, sin ser oficios, emanen no obstante de las mismas oficinas.

Quizás podría decirse que las peticiones de las partes son diligencias tendientes a obtener el resultado que se proponen en el juicio y que hacen parte de los autos. Pero por el contexto todo de la Ley se comprende fácilmente que lo que el legislador ha querido es que queden en tinta indeleble, capaz de resistir la acción del tiempo, las actuaciones y resoluciones judiciales o administrativas tendientes a reconocer un derecho, a esclarecer un punto sometido a su estudio y decisión, lo mismo que los documentos originales o auténticos que puedan servir más tarde para comprobar un hecho o acreditar un derecho. Pero indudablemente no quiso el legislador hacer extensiva esta exigencia a los simples memoriales dirigidos por particulares, a los pedimentos de los interesados en la solución de un asunto determinado, ni siquiera a las alegaciones escritas que presenten las partes, porque tales escritos, si bien están destinados a reposar en archivos públicos, tienen un carácter enteramente personal y privado.

El título mismo de la Ley 43 de 1913, "que provee a la conservación de ciertos documentos oficiales," en perfecta armonía con el texto de la misma Ley, está indicando que ésta no se refiere a memoriales dirigidos a las autoridades por los particulares, que serían los perjudicados directamente en el caso de que por el empleo de tinta mala se borrara o hiciera ilegible lo escrito por ellos.

Por las consideraciones expuestas, la Sala de Decisión del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, infirma el auto materia de la apelación.

Notifíquese, cópiese, publíquese y vuelvan los autos al respectivo sustanciador.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se absuelve a la Nación de la demanda intentada por Sergia Peña de Villamizar.

(Magistrado ponente, doctor Márquez).

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

En la demanda promovida por el doctor Pedro A. Peña como representante legal de la señora Sergia Peña de Villamizar, y de Olimpia, María Eva, María Josefa y Efraím Villamizar, para que se les reconozca una recompensa militar como viuda e hijos, respectivamente, de José del Rosario Villamizar, muerto, según se afirma, en desempeño de una comisión en servicio del Gobierno en la última guerra civil, se han producido las pruebas siguientes:

a) Copias de las siguientes actas, tomadas de los respectivos libros parroquiales: de matrimonio de José del Rosario Villamizar con Sergia Peña; de nacimiento de Olimpia, María Eva, María Josefa y Efraím, hijos de aquel matrimonio, y certificado del Párroco, del cual aparece que el causante sólo fue casado con Sergia Peña; que sólo quedaron de este matrimonio, con derecho a recompensa, los hijos que figuran en la demanda; que la señora de Villamizar nunca estuvo separada de su esposo; que tanto ella como sus hijas observan buena conducta, y que permanecen actualmente viuda la primera y solteras las hijas.

b) Certificados de los Jefes de las respectivas Secciones de los Ministerios de Guerra y del Tesoro, de los cuales resulta que no hay constancia de que el causante hubiera incurrido en ninguna de las causales de inhabilidad de que trata el artículo 8º de la Ley 149 de 1896, ni de que el mismo ni los demandantes hayan recibido pensión o recompensa del Tesoro Público.

Para comprobar el grado, el destino, la muerte del causante y que ésta acaeció estando José del Rosario Villamizar en servicio del Gobierno y desempeñando una comisión, se han presentado los siguientes documentos:

1º Certificado del General Aurelio Parra, expedido en 1914, en el cual dice aquel meritorio Jefe que conoció al Sar-

gento Mayor José Rosario Villamizar y le consta que fue un decidido servidor de las actuales instituciones; "que murió en el caserío de Bávega a manos del soldado Joaquín Daza, hallándose en desempeño de una comisión militar en servicio del Gobierno, y que tenía el grado militar de Sargento Mayor, y en la fecha en que murió desempeñaba el cargo de segundo Jefe del Batallón *González Valencia,* de la 3ª División del Ejército de Santander, que estaba comandada en aquella fecha por el mismo General Parra."

2º Certificado del Coronel Adolfo Gote, expedido también en 1914, Jefe, según lo afirma él mismo, del Batallón *González Valencia,* el día en que murió el Mayor Villamizar, y en el cual asegura el Coronel Gote que José Rosario Villamizar "desempeñaba el grado y destino de Sargento Mayor, segundo Jefe del Batallón *González Valencia,* y que por haber tenido, en su carácter de primer Jefe, conocimiento de los hechos, y por haber visto su cadáver e intervenido en las diligencias respectivas, que el Sargento Mayor José Rosario Villamizar, estando en el ejercicio de su grado y destino referidos, fue asesinado por su ordenanza el soldado Joaquín Daza, de un balazo de Grass, al desempeñar una función del servicio."

3º Declaraciones de Eliseo Flórez y Francisco Mogollón, quienes se dicen, respectivamente, Teniente y Subteniente, en su carácter de compañeros de armas del causante, declaran: el primero, que siendo Jefe de la guardia en el punto de Icta, se le dio cuenta del acontecimiento ocurrido en Bávega, y se le pidió auxilio para conducir el cadáver del Sargento Mayor José Rosario Villamizar, asesinado ese mismo día, 25 de noviembre de 1901, por un soldado, de un balazo disparado sobre el Mayor, quien se hallaba desempeñando una comisión en servicio del Gobierno, y el declarante tuvo ocasión de observar que el referido Comandante había recibido un balazo por la cadera derecha que le produjo la muerte. El segundo declara que le consta que el Mayor Villamizar "murió el 25 de noviembre de 1901 en el sitio de Bávega a manos de su ordenanza Joaquín Daza, de un balazo de Grass disparado por éste sobre aquél, encontrándose el finado Villamizar en desempeño de una comisión en servicio y defensa del Gobierno, y que le consta igualmente que el Sargento Mayor Villamizar desempeñaba, el día que murió, el cargo de segundo Jefe del Batallón *González Valencia,* comandado por el Teniente Coronel Adolfo Gote.

Son éstas todas las pruebas presentadas por el apoderado, y de ellas resulta claramente comprobado lo relativo al estado civil de los demandantes y a la muerte del causante. No puede decirse lo mismo en cuanto al destino, la muerte en defensa del Gobierno y al grado de José Rosario Villamizar, porque por respetables que sean los certificados de los señores General Aurelio Parra y Coronel Adolfo Cote, ni consta oficialmente el carácter de militares y de Jefes que dichos señores tenían el día de la muerte de Villamizar, ni en 1914 podían ellos declarar en forma de certificaciones, porque el primero no tenía cargo alguno, ni el de Jefe de Batallón de un Regimiento—que era el desempeñado por el segundo el día de su certificado—lo autoriza para declarar en esa forma, conforme a los artículos 76 de la Ley 105 de 1890 y 627 del Código Judicial.

Y de los dos únicos testigos que declaran en relación con la muerte, ninguno la presenció, y no saben si realmente ella tuvo por causa el servicio militar, o el homicidio fue determinado por otra causa cualquiera ajena al servicio militar. Además, tampoco está comprobado el carácter militar que tuvieran Eliseo Flórez y Francisco Mogollón, el último de los cuales se dice Subteniente del Ejército y tiene no obstante que firmar a ruego, porque no sabe poner su nombre.

Llama además la atención el certificado del Ministerio de Guerra al hecho de que habiéndose formado el escalafón completo de todos los Jefes y Oficiales que pertenecieron al Ejército del Norte, no figure absolutamente para nada en él el nombre de José Rosario Villamizar.

Pero aun admitiendo que los documentos de que se ha hecho mención sirvieran para comprobar la muerte del causante en defensa del Gobierno y en asuntos del servicio militar, no se ha traído a los autos despacho alguno, ni nombramiento, ni copia de otro documento auténtico cualquiera que pudiera servir de comprobante para deducir el grado que tuviera José Rosario Villamizar en el momento de su muerte, y de consiguiente, no estando probado éste ni en la forma prescrita por el artículo 17 de la Ley 149 de 1896, ni con otros documentos oficiales auténticos, no se le puede reconocer a sus herederos la recompensa a que sólo tienen derecho los de los servidores públicos en los casos y con las formalidades que la misma Ley establece.

Tampoco se ha comprobado en la forma establecida por la ley que las demandantes Olimpia y María Eva Villamizar carezcan de renta que exceda de cincuenta pesos oro mensuales, ni han recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público.

Por todo lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, de acuerdo con las opiniones del señor Fiscal, absuelve a la Nación de la demanda intentada para que se les reconozca a Sergia Peña de Villamizar, Olimpia, María Eva, María Josefa y Efraím Villamizar, una recompensa militar como viuda e hijos, respectivamente, de José Rosario Villamizar, quien se dice que fue asesinado en el caserío de Bávega, en el Departamento de Santander, en la última guerra civil.

Notifíquese, cópiese, publíquese, dése cuenta a los Ministerios de Guerra y del Tesoro, y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS F. ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se decide que el pliego de cargos para el arrendamiento de las Salinas de Muneque y Coello quedará ajustado a las disposiciones del Código Fiscal si se modifica previamente.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

Con oficio número 1648 de diez y seis de los corrientes remitió el señor Ministro de Hacienda «dos pliegos de cargos formulados para sacar a licitación pública el contrato de arrendamiento de las Salinas de Muneque y Coello, a fin de que, si fuere el caso—dice,—se dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 39 del Código Fiscal.»

«Entiende el Ministerio que siendo el arrendamiento un acto de administración, debe aplicarse lo que para actos de esta clase, tratándose de salinas, dispone el Código Fiscal de 1873, según lo establece el artículo transitorio *A* del nuevo

Código, y que, en tal virtud, el Gobierno podría obrar independientemente del Tribunal de lo Contencioso, pero desea, al mismo tiempo, que si ello es así, sea declarado por el Consejo, de modo que en lo sucesivo sirva de norma en esta clase de asuntos.»

Hace presente además el señor Ministro que la aplicación de las nuevas disposiciones perjudicaría considerablemente a la Nación, por la demora consiguiente a la necesidad de publicar el pliego de cargos en Europa y Estados Unidos; «medida excelente—dice el señor Ministro—dado que se tratara de Salinas como Zipaquirá o Nemocón, pero no para salinas como las que se pretende arrendar: pobres, de poca concentración, muy poco codiciadas aun por los habitantes de las regiones desiertas y apartadas donde se hallan, y cuya licitación más de una vez ha habido que declarar desierta por falta de postores.»

El Consejo está de acuerdo con el Ministerio en cuanto a lo inconveniente y aun perjudicial para los intereses públicos de someter el arrendamiento de las pequeñas fuentes saladas a las mismas disposiciones y a idéntica tramitación a la establecida para el arrendamiento de las grandes salinas del Estado. Pero para proceder a dictar la decisión que pueda corresponderle, debe someterse a las disposiciones de la ley vigente, y con tal objeto pasa a examinar las pertinentes de la Ley 110 de 1912 (Código Fiscal).

Es verdad que por el artículo *A* de las disposiciones transitorias de la misma obra se dispone que «mientras no se expidan *reglas especiales* sobre la administración de las salinas terrestres, seguirán rigiendo los artículos relativos a ellas que contiene el Código Fiscal de 1873 y las leyes que lo adicionan y reforman,» y que de acuerdo con este artículo, las disposiciones a que se refiere rigen como reglas especiales sobre administración de las salinas mientras no se expidan otras por autoridad competente.

Pero es también evidente que el artículo 11 del mismo Código Fiscal establece que las salinas «se sujetan para su administración a las reglas especiales contenidas en los títulos respectivos de este Código, *con subordinación a las generales de este capítulo.*»

En vista de estas dos disposiciones, la del artículo transitorio y la del artículo 11, es obvio que para el arrendamiento de las salinas pueden aplicarse las disposiciones especiales vigentes sobre la materia antes de 1912, pero, en todo caso,

con subordinación a las reglas generales del capítulo I, Título I, Libro I del Código Fiscal, del cual forman parte las disposiciones relativas a la formación y publicación del pliego de cargos que debe ser aprobado por el Consejo de Estado para que el contrato pueda celebrarse mediante licitación pública, y quede exceptuado, de acuerdo con el artículo 39, de las formalidades prescritas en los artículos 37 y 38 del mismo Código.

Considera, no obstante, el Consejo, de acuerdo con el artículo 120, que el Gobierno, a quien corresponde la administración de las salinas, tiene tres clases de reglas para atender a la administración: las establecidas en el capítulo I del Libro I del Código; las que se contengan en ley especial, y las comprendidas en «reglamentos ejecutivos dictados por el Gobierno en ejercicio de la potestad reglamentaria que le confiere el ordinal 3º del artículo 120 de la Constitución.»

Pero como el Gobierno no ha dictado tales reglamentos ejecutivos en relación con la materia de que se trata, después de la expedición del nuevo Código Fiscal, en los cuales pudiera encontrarse una disposición especial relativa al arrendamiento de las pequeñas salinas y evitar los inconvenientes justamente anotados por el señor Ministro de Hacienda, el Consejo de Estado tiene que estar en sus decisiones a lo dispuesto en el artículo 11, en relación con el capítulo I, Título I, Libro I de la Ley 110 de 1912.

Sobre esta base, pasa a examinar los pliegos de cargos sometidos a su estudio.

Desde luégo conviene anotar que las publicaciones que deberán hacerse del pliego de cargos, de acuerdo con el ordinal *c)* del artículo 9º del Código Fiscal, y de las cuales no se habla en el pliego de cargos remitido al Consejo, sólo podrán hacerse cuando los Gobernadores respectivos, a quienes el Consejo comisionó para nombrar los peritos, hayan dado cuenta al Ministerio del canon mensual o anual fijado por los peritos como precio del arrendamiento.

Del texto del *Llamamiento a licitación* aparece que no solamente no se ha fijado el término de duración de la licitación pública, sino que se dispone que quien presida la licitación adjudicará, una vez leídas las propuestas, provisionalmente el contrato al que suscriba la más conveniente, y que sólo se oirán pujas y repujas si hubiere dos o más propuestas iguales y superiores a los demás, y solamente entre los que tales propuestas suscriban.

Esta disposición contraría abiertamente la de los apartes *e*) y *f*) del artículo 13 del Código Fiscal, aplicables a esta clase de licitaciones, por disponerlo así el ordinal *d*) del artículo 9º Dichos ordinales prescriben en efecto:

«*e*) La licitación debe durar por lo menos tres horas.

«*f*) La adjudicación debe hacerse públicamente, tan luégo como haya terminado la licitación, a favor del que ofrezca mayor cantidad de dinero sobre la base de avalúo.»

De manera que en las pujas y repujas puedan tomar parte todos los individuos que hubieren hecho propuesta por escrito.

Se establece también en el anuncio que en caso de que el adjudicatario no pague dentro de las veinticuatro horas siguientes a la adjudicación el primer canon del arrendamiento, perderá, a favor del Tesoro Nacional, la suma depositada, y no se aprobará el remate.

La parte final del último inciso del artículo 13 obliga al rematador, en el caso que se contempla, a responder también de la quiebra del remate, y de esta obligación no se habla en el pliego que se examina.

Tampoco se incluyó en el pliego de cargos la obligación que al rematador impone el ordinal *h*) del artículo 9º de responder por la quiebra del remate, esto es, por la diferencia entre el precio en que se le adjudique y el inferior que obtenga el Estado en la nueva licitación que necesita verificarse por falta de ese cumplimiento.

Estas dos cláusulas, relativas a la quiebra, y que se refieren, la primera a la falta de pago del primer contado o de aseguro del contrato, y la segunda a la falta de cumplimiento de éste, después de asegurado, son de altísima importancia y evitan en gran parte las funestas consecuencias que suelen traer para el Tesoro Público las combinaciones entre los licitadores para impedir el alza o aumento de valor de los objetos o de las rentas que se sacan a remate.

Por las razones expuestas, el Consejo de Estado, en uso de la autorización que le confiere el artículo 39 del Código Fiscal, decide que el pliego de cargos para el arrendamiento de las Salinas de Muneque y Coello, formulado por el Ministerio de Hacienda, quedará ajustado a las disposiciones del Código Fiscal, si para publicarlo se le modifica previamente de acuerdo con las observaciones anotadas.

Notifíquese, cópiese, publíquese y devuélvase a la oficina de origen.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar la cantidad de $ 768 a la señora Ana Belén Beltrán de Bermúdez y a la señorita Lucila de las Mercedes Bermúdez, como recompensa militar unitaria.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

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

Vistos: Por memorial de 28 de febrero de 1914 el señor doctor don Rafael Antonio Orduz, apoderado legal de la señora Ana Belén Beltrán de Bermúdez, demandó a la Nación ante la Sección de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones, para que se le condene a pagar a su poderdante y a los hijos de ésta, Sixto Estanislao, Lucila de las Mercedes y Francisco José, la recompensa militar a que les dan derecho las leyes vigentes sobre la materia, por haber muerto el Capitán Miguel Bermúdez, esposo y padre, respectivamente de los demandantes, en campaña al servicio de la legitimidad en la guerra última.

Se ha comprobado:

1.° El matrimonio de Miguel Bermúdez con Ana Belén Beltrán; el bautismo de Lucila de las Mercedes, nacida el 6 de noviembre de 1889; de María Vitalia de los Dolores; Sixto Eustaquio, que nació el 13 mayo de 1893, y de Francisco José, nacido el 17 de septiembre de 1891; todos habidos durante el matrimonio de aquéllos; la muerte de Miguel Bermúdez y el matrimonio de Vitalia de los Dolores Bermúdez con Amadeo Fajardo, con copias de las actas respectivas expedidas por la autoridad eclesiástica.

2º Que Ana Belén Beltrán y Lucila de las Mercedes Bermúdez permanecen viuda la primera y soltera la segunda, y observan buena conducta; que la primera nunca estuvo divorciada de su esposo, y que éste no tuvo hijos de otro matrimonio y que en el matrimonio con la señora Ana Belén Beltrán sólo

tuvo a los mencionados, con el certificado del Párroco repectivo (folios 15 y 25).

3º Que el Capitán Miguel Bermúdez no incurrió en causal de inhabilidad para recibir pensión o recompensa, conforme a la ley, y que ni el causante ni la señora Ana Belén Beltrán de Bermúdez, ni sus hijos Lucila de las Mercedes, Sixto Estanislao y Francisco José han recibido pensión ni recompensa del Tesoro Público, con los correspondientes certificados de las respectivas Secciones de los Ministerios de Guerra y del Tesoro (folios 23 vuelto y 13 vuelto), y que ninguno de ellos disfruta de renta que alcance a cincuenta pesos mensuales, con las declaraciones de los testigos Servio Julio Gaicedo, Eliberto Forero y Angelino Sáenz (folios 5, 6 y 7).

4.° En cuanto al grado, destino y la muerte de Miguel Bermúdez y a que ésta ocurrió estando el causante en servicio del Gobierno, aparecen los siguientes comprobantes:

a) Declaraciones juradas de los Coroneles Angelino Sáenz, Jefe del Batallón *5.º de Vargas;* Eliberto Forero, Ayudante General de la 3ª División del segundo Ejército de Reserva, y de Servio Julio Gaicedo, Capitán del mismo Batallón, quienes aseguran que conocieron de vista, trato y comunicación al señor Miguel Bermúdez; que éste desempeñaba el cargo de Capitán de la 2ª Compañía del Batallón *5.º de Vargas*, que formaba parte de la guarnición de Tunja; que estando el domingo 15 de febrero de 1901 con su Compañía en el Municipio de Santa Ana, fue asaltado por fuerzas revolucionarias al mando de Pioquinto Vanegas, herido gravemente en el combate, por el mismo Jefe revolucionario, de un balazo en el pecho que le ocasionó la muerte a pocos instantes en el mismo sitio.

b) En la partida de defunción de Miguel Bermúdez aparece que se dio sepultura a su cadáver el 16 de febrero de 1901; consta en ella que murió de muerte violenta.

c) Certificado del Archivero del Ejército (folios 22 vuelta y 23), de 25 de agosto último, del cual aparece que "en el libro copiador de notas, despachos, etc. de la Comandancia en Jefe del Ejército de Boyacá se halla la que a continuación se copia:

"Número 262—Tunja, febrero 19 de 1900

"Capitán Miguel Bermúdez—Presente.

"Esta Comandancia, por Decreto de esta fecha y haciendo uso de las autorizaciones que le confirió el Poder Ejecutivo

Nacional, tuvo a bien nombrar a usted Capitán de la.....del Batallón 5º *de Vargas*. Lo que comunico a usted para los fines a que haya lugar.

"Dios guarde a usted.

"PRÓSPERO MÁRQUEZ"

Lo que se pone en puntos suspensivos es por estar completamente ilegible.

d) Certificado, en forma legal, del Comandante General de aquellas fuerzas, de que el General Jesús Sáenz organizó el Batallón 5º *de Vargas*, desempeñó luégo el cargo de primer Ayudante General de la 3ª División y se encargó posteriormente del Estado Mayor de dicha División, y de que, en uso de las amplias autorizaciones que le había conferido el Poder Ejecutivo por Decreto de 13 de enero de 1900, llamó al servicio al Capitán Miguel Bermúdez y lo destinó a la 2ª Compañía del Batallón 5º *de Vargas* y le dio posesión en febrero de 1900, según consta del libro de posesiones que conserva en su poder.

Todos estos documentos comprueban suficientemente, a juicio de la Sala, los hechos fundamentales de la demanda, y acreditan el derecho de los demandantes a la recompensa de que se trata.

Los reparos hechos por el señor Fiscal en su vista de 15 de junio han sido subsanados perfectamente con los documentos últimamente traídos por el interesado.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, y teniendo en cuenta lo dispuesto por la Ley 149 de 1896,

RESUELVE:

1º Reconocer a cargo de la Nación y a favor de la señora Ana Belén Beltrán de Bermúdez y de la señorita Lucila de las Mercedes Bermúdez una recompensa militar unitaria de setecientos sesenta y ocho pesos ($ 768), que se dividirá entre las dos por iguales partes, como cónyuge sobreviviente la primera e hija la segunda del Capitán Miguel Bermúdez, quien murió defendiendo al Gobierno en la última guerra civil. Las demandantes deberán comprobar ante la respectiva Oficina pagadora que permanecen viuda la primera y soltera la segunda; y

2.° No hay lugar a reconocer derecho a recompensa a Sixto Estanislao, Francisco José y Dolores Bermúdez, por aparecer de autos que los varones son mayores de edad y que la última contrajo matrimonio con el señor Amadeo Fajardo.

Notifíquese, cópiese, publíquese, transcríbase al Ministerio del Tesoro, dése cuenta al de Guerra y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se confirma un auto apelado

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

Consejo de Estado — Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala de Decisión — Bogotá, julio veintinueve de mil novecientos quince.

Vistos: Por memorial de fecha seis de agosto de mil novecientos catorce, dirigido al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y al Ministro del Tesoro, Manuela Campo, viuda de Manuel María Uribe Cañas, mayor de edad y vecina de Popayán, confirió poder a los señores Salustio O. Guzmán y Pedro A. Peña, mayores y vecinos de Bogotá, para reclamar del Tesoro Nacional la recompensa a que la reclamante se cree con derecho, como esposa del soldado Manuel María Uribe Cañas, muerto en defensa del Gobierno en el combate de *Casumbo*, en noviembre de 1901.

El poder fue presentado personalmente por la Campo de Uribe ante el Juzgado 2.° del Circuito de Popayán el 6 de agosto de 1914.

Por memorial de 21 de mayo del corriente año, presentado el 25 siguiente, el doctor Pedro A. Peña demandó de la Nación el reconocimiento y pago de recompensa a favor de Manuela Campo de Uribe, y acompañó el poder de que se ha hecho mérito para el reconocimiento de la personería.

Por auto de 8 de junio postrero el Consejero sustanciador dispuso:

"Reconócese a Salustio O. Guzmán y Pedro A. Peña, como apoderado principal y sustituto, respectiva-mente,

como lo dispone el artículo 357 del Código Judicial, y en los términos del memorial del folio 1º de este expediente de Manuela Campo de U.

"Vaya el poder a conocimiento del señor Fiscal para los fines legales, y vuelva luégo el asunto al Despacho. Notifíquese."

Notificado el proveído el 9 de junio al Fiscal, éste funcionario apeló para ante la Sala de Decisión.

Concedido el recurso por auto del 23 del mismo mes, y surtida la tramitación correspondiente, es el caso de dictar el fallo que exige la ley.

Ante esta Superioridad manifiesta el Agente del Ministerio Público, por escrito de 26 de junio, las razones que ha tenido para interponer la apelación, y son éstas:

"1ª Porque el poder *especial* otorgado por la señora Campo de Uribe está dirigido al Presidente del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y al señor Ministro del Tesoro, siendo así que, tratándose de un mandato especial, no puede dirigirse, por lo mismo, y a la vez, a dos entidades diferentes.

"2ª Porque la simple lectura del poder demuestra que se confiere para dos negocios distintos, puesto que se faculta a los apoderados para demandar la recompensa militar 'pidiendo igualmente el reconocimiento al Ministerio respectivo'; y

"3ª Porque cuando se presentó el poder de que me ocupo (21 de mayo de 1915), no tenía ya existencia legal el Tribunal Supremo, y por lo mismo no era el Consejo el autorizado para reconocer esa personería."

De acuerdo con el artículo 332 del Código Judicial, el recurso que tienen las partes para objetar un poder admitido es el de promover una articulación dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que tengan conocimiento del auto, y si no se ejercitare ese recurso dentro del término indicado, no podrá después articularse de nulidad ni anularse lo actuado, por insuficiencia de personería.

De forma que, como lo ha resuelto varias veces la Sala de Decisión, la simple apelación no es recurso apto para obtener que se infirme el decreto por el cual se admite la suficiencia de un poder. Se ha expresado que la razón que ha

asistido al legislador para sentar aquel precepto especial es la de que debe darse acceso a la parte interesada en favor del poder, para que haga valer los fundamentos que crea lo sostienen.

Basta esta consideración para no acceder a los deseos del Agente del Ministerio Público. Pero hay otros puntos de vista desde los cuales es también improcedente el recurso intentado.

El poder fue atorgado y presentado al Juez 2º del Circuito de Popayán el 6 de agosto de 1914, fecha en que sí existía el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, que era el competente para conocer de la demanda a que el poder se refiere.

Es incontrovertible que la legalidad de los poderes se determina por la ley vigente al tiempo de su otorgamiento o presentación. Si esto no fuera así, se establecería una jurisprudencia estrecha y en muchos casos abiertamente desfavorable a los intereses de las personas. Basta considerar sobre esto el perjuicio que sobrevendría de no admitir un poder debidamente otorgado en país extranjero, por la circunstancia de que al tiempo de hacerlo valer en Colombia hubiera cambiado la entidad competente para conocer del negocio. Lo esencial es pues que se dirija el poder a la autoridad que al tiempo de su otorgamiento ejerza la respectiva jurisdicción. El poder así conferido puede hacerse valer posteriormente ante la autoridad a quien haya pasado la misma jurisdicción.

Tampoco es motivo de tacha el que el poder se haya dirigido juntamente al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y al Ministro del Tesoro, ya porque la designación de este último funcionario no quitaba a aquella corporación su capacidad legal para conocer del asunto, ya por que se advierte fácilmente que tratándose del reconocimiento y pago de una recompensa, la intención de la poderdante fue dar personería a sus mandatarios para ejercer ante el Ministerio del Tesoro la función concerniente al pago.

Por lo expuesto, la Sala de Decisión, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, confirma el auto apelado.

Notifíquese, cópiese, publíquese y vuelvan los autos al Consejero sustanciador.

Próspero Márquez—Adriano Muñoz—Luis Felipe Rosales—*Federico Jaramillo C.*, Secretario.

INSERCIONES

PROYECTO SOBRE BANCOS

Bogotá, mayo 3 de 1916

Señor General don Jorge Holguín—En la ciudad.

Muy estimado General y amigo:

Así por la importancia del asunto, como por ser obra suya, he leído con la mayor atención el luminoso estudio sobre bancos de emisión que usted tuvo la bondad de enseñarme; y únicamente para satisfacer su deseo de tener entre los documentos que ha de acompañar a dicho estudio una opinión mía sobre materia tan trascendental y difícil, me atrevo a formular en la presente carta algunas observaciones que estimo pertinentes, no con el temor de desacertar, según la frase consagrada, sino con un sincero deseo de estar equivocado en todo cuanto la presente tenga de previsiones poco halagadoras o de cálculos pesimistas.

El cuadro que usted bosqueja de la pobreza extremada de nuestro medio circulante es la expresión de la verdad misma. Sea por falta de riqueza nacional que haga venir a nuestro país la moneda, como creen algunos, sea por un defecto tradicional de nuestro sistema monetario, como otros piensan, es lo cierto que la cantidad de numerario que Colombia tiene en circulación es manifiestamente desproporcionado a la magnitud de sus negocios, al número de sus habitantes, a la lentitud y escasez de sus medios de comunicación y a lo extenso de su territorio. Sobre este tema me parece que no se necesita disertar largamente, pues es una cuestión que nadie discute. Para hacerla más palpable, basta observar que la cosecha de café que aquí se produce, al diseminar en el país la moneda circulante, ocasiona todos los años por la misma época tal enrarecimiento de los signos del cambio en los principales centros, que es imposible obtener aun cantidades pequeñas de dinero a préstamo con excelentes garantías, y si se consiguen es a un interés que llega hasta el monstruoso del 24 por 100 anual.

Estamos pues en presencia de un gravísimo problema nacional que es urgente resolver. ¿Por qué medios?

Ante todo parece que el medio de eficacia más inmediata para robustecer la circulación monetaria es el aporte del capital extranjero que venga a desarrollar las industrias nacionales y a fomentar la explotación de nuestras riquezas. Pero ese capital por ahora no tocará a nuestras puertas. El europeo está absorbido íntegramente por el cataclismo financiero y económico de más estupendas proporciones que registra la his-

toria; y el americano no parece que quiera aventurarse en nuestro suelo mientras todo le sea hostil en Colombia por las diferencias pendientes entre este país y los Estados Unidos.

No queda pues otro recurso, a falta de capital real y efectivo, que la explotación de otro capital intangible, pero de efectos maravillosos en el campo comercial, que es el crédito. El crédito, ayudado de la litografía, es el recurso financiero y económico de mayor potencia que se ha conocido hasta ahora. El comercio, las industrias, los bancos, los gobiernos, la guerra misma, todo necesita de ese factor esencial de la vida moderna que da derecho para decir que el mundo económico y comercial vive bajo el amparo de una promesa escrita. No sería aventurado creer que el progreso material de un país puede medirse por la cantidad de papeles de crédito oficial y particular que circulan con regularidad en el mercado, teoría esta que nos pondría por debajo de los pueblos más atrasados de la tierra.

Para poner a funcionar la máquina del crédito hay dos teorías: la del crédito oficial y la del crédito particular.

La primera juzga que sería conveniente entre nosotros la emisión de un papel del Estado, muy bien garantizado, con muy buen fondo de amortización y con un alto interés que lo hiciera aceptable para el público, y que el Gobierno lo recibiera en el pago de sus rentas y contribuciones.

Este papel sería, en el sentir de quienes desean su creación, un recurso eficaz para el Gobierno, y al mismo tiempo para los particulares, por lo que contribuiría a engrosar la circulación de los signos del cambio. Los amigos de esta medida estiman, no sin razón, que se está cometiendo el error de gravar demasiado a la generación actual, haciéndola cargar con todo el peso de las consecuencias económicas y fiscales del desastre europeo, y que nos hemos propuesto resolver todos esos problemas con nuestros escasos recursos de la hora presente, cuando parece justo que se gire un poco sobre el porvenir y se grave también a las futuras generaciones, lo que se obtendría con la emisión de papeles oficiales que a la larga se irían amortizando, cuando vinieran épocas de mayor bienestar, en que las rentas del Estado dieran más pingües rendimientos. Agregan que un papel de esa especie podría servir también, según el sistema bancario americano, para respaldar la emisión de billetes que los bancos hicieran, y de esta manera, en un juego armónico de mutuos servicios, la necesidad que los establecimientos bancarios tengan del papel oficial hará subir la cotización de él en la plaza, y a su vez los documentos que llevan la firma del Estado y la caución de la fe pública, servirán de garantía al billete de los bancos.

Hay dos maneras de hacer funcionar el crédito particular para aumentar el medio circulante: permitiendo a todos los bancos, que llenen determinados requisitos, la emisión de billetes cambiables a su presentación y pagaderos al portador, o autorizando la fundación de un banco único con el derecho exclusivo de emitir tales billetes. Usted se ha decidido por el primer sistema, con lujo de razones teóricas y con abundante caudal de sana doctrina económica. Yo, que tengo mis dudas sobre la eficacia y conveniencia actual de ese sistema, me resuelvo a exponerlas lo más lacónicamente que sea posible, sin otro propósito que el de contribuír, en la medida de mis luces, al estudio de una cuestión que en tan alto grado interesa a la patria colombiana.

El principio en que se funda la facultad de emitir para todos los bancos establecidos o que se establezcan en el país, es en teoría incon-

testable. Este principio es el de la libertad industrial. Sus partidarios razonan de este modo: cada billete bancario es un préstamo disimulado que el banco hace al público, es un documento de deber expedido a favor del que lo tenga en sus manos, y constituye un atentado contra la libertad en las transacciones el impedir que los bancos pongan en circulación tales pagarés en la medida de su crédito y hasta donde el público quiera recibirlos.

A lo que arguyen los adversarios del sistema, que es obligación de los poderes públicos restringir esa libertad, a fin de proteger a los asociados contra los abusos y peligros de toda clase que pueden sobrevenir con el ejercicio del crédito en esa forma. Pero prescindiendo de este aspecto teórico, y si se quiere científico de la cuestión, es para mí muy dudoso que la aplicación práctica entre nosotros del principio de la libertad de emisión sea cosa exenta de grandes peligros, por una parte, y por otra, que sea eficaz para satisfacer la necesidad a que obedece, cual es la de aumentar en proporción considerable el medio circulante nacional.

Ante todo salta a la vista que con la pluralidad de billetes bancarios se produciría en la circulación monetaria del país una anarquía espantosa por la diversidad de tales billetes y por el distinto crédito de que gozarían, pues vendría a coincidir en la circulación la moneda única nacional con un sinnúmero de monedas seccionales que sólo se recibirían en el lugar del domicilio de cada banco, de suerte que un billete emitido en Cartagena, por ejemplo, sería rechazado en Medellín, y vice versa, cosa que dificultaría inmensamente el intercambio de los Departamentos y no sería aventurado creer que contribuiría de más a relajar los vínculos de la nacionalidad, por ser la moneda uno de los signos de la soberanía.

El público ignorante no distingue entre el billete a que debe dar entero crédito y el que no lo merece, y puede suceder que los rechace todos, o por lo menos los reciba con desconfianza, dificultando su circulación.

De esta manera la suerte del billete bancario viene a ser hasta cierto punto solidaria, de tal modo que las entidades de crédito bien cimentado podrían sentirse afectadas en la circulación de sus papeles por las deficiencias de crédito de instituciones poco conocidas o miradas con desconfianza.

Corolario obligado de esta situación anómala puede ser el que los bancos que gozan de extenso crédito se abstengan de hacer uso de la facultad de emitir billetes, dejándola en manos de entidades que no dieran las mismas garantías. Varias veces hemos oído a directores de bancos fuertes manifestar su resolución de no empeñarse en tal aventura, aunque la ley los faculte para emitir. Parece que los retrae sobre todo la consideración de que un desastre ocurrido en un banco cualquiera con motivo de la circulación de sus billetes, puede acarrear, en un momento de pánico inconsiderado, la quiebra de entidades más fuertes. A este propósito dice un célebre economista:

"Se corre el riesgo de que el público ignorante del grado de solvencia de los establecimientos que los emiten, se encuentre en grande embarazo para discernir los que son buenos de los que son malos y que a la larga se eche por el camino de rechazarlos todos."

¿De dónde sacarían los bancos del país el dinero necesario para formar el encaje metálico especial que deben tener para respaldar la circu-

lación de sus billetes? Probablemente no tendrían otro recurso que el de recaudar su cartera echándose sobre los deudores en momentos de aguda crisis monetaria, lo que traería consigo muy graves perturbaciones.

Y aunque podría decirse que lo que fueran recaudando lo devolverían inmediatamente a la circulación por medio de sus billetes, tal hipótesis no es muy probable, pues la aceptación de esos billetes no sería tan fácil e inmediata como es de desearse. Y digo que esto sería el único recurso por el momento, pues ya se ha visto que hoy es muy improbable el aporte de capital extranjero con tal objeto.

Aquí viene, a mi juicio, una de las principales objeciones que pueden hacerse a la libertad de emitir billete bancario, cual lo es la dificultad para hacerlo circular en tal cantidad que venga a ser un refuerzo de importancia para el medio circulante y a llenar la necesidad que se siente de ese esfuerzo. Probablemente en mucho tiempo los bancos sólo podrían hacer circular una cantidad equivalente, o muy poco superior a la que tuvieran en sus cajas en moneda metálica. No hay que perder de vista que nuestro público no conoce el billete bancario propiamente dicho, que es por naturaleza suspicaz y desconfiado, y que como está habituado al papel moneda, con mucha facilidad tomaría el billete de banco por papel de curso forzoso, y lo repudiaría al menos al principio. Si en países de mayor cultura se han necesitado largos períodos de tiempo para hacer llegar a las últimas capas de la sociedad la confianza en el billete bancario, ¿cuánto más no se necesitara entre nosotros?

Otro punto de vista muy digno de tomarse en consideración es que una moneda que la Tesorería Nacional no reciba en el pago de todas las rentas y contribuciones del Estado, es moneda que no puede tener fácil circulación en un país en donde la masa total del medio circulante pasa dos veces por las arcas de la Tesorería en el año. Y no parece fácil que los poderes públicos se resuelvan a admitir como dinero efectivo billetes de tan diversa procedencia y de crédito tan vario.

Aunque mirada la cuestión por otro aspecto, parece inmoral que el Estado le niegue su aceptación a un billete cuya circulación autoriza él mismo, consignando al público en manos de entidades en quienes él no tiene plena confianza.

Si el público no tiene completa fe en el billete de los bancos, puede suceder que la emisión les sea contraproducente, por el peligro un tanto remoto, aunque no improbable, de que los clientes se apresuren a retirar sus depósitos de aquellos bancos que se lancen en la aventura, por el temor de que les sean devueltas en billetes bancarios las cantidades que ellos habían consignado en moneda nacional o en oro acuñado.

Se dice que el gran inconveniente para la fundación de un banco único de emisión es la dificultad de levantar en el país y en el exterior, dadas las presentes circunstancias mundiales, el capital necesario para la fundación de ese banco. Este es un pensamiento justo. ¿Pero no querrá decir esto más bien que no es este el momento de resolver por medio de las emisiones bancarias el problema de la circulación monetaria en Colombia, y de allegar por ese medio recursos para el comercio, para las industrias y para el Gobierno? ¿No será más prudente esperar una época de mayor bonanza y de más prosperidad para poner a funcionar esa máquina peligrosísima de las emisiones bancarias, que hacerlo en estos instantes de aguda crisis universal, y practicar ensayos sobre el signo más característico del crédito, que es el billete de banco, en esta hora en que cunde el descrito de entidades y de particulares? Y si las

fuerzas del país congregadas alrededor de un banco único, rodeado de garantías de todo género, son impotentes para resolver el problema, ¿serán capaces de darle una solución satisfactoria entidades dispersas, en competencia abierta las unas con las otras, y sin elementos bastantes para conjurar las crisis futuras?

Como lo dije al principio, me alegraría sinceramente de estar errado en estas previsiones poco halagadoras, y vería con singular agrado el que fuera la libertad, a que todos aspiramos, la llamada a resolver este grave problema que hoy confronta nuestro país; que el libre juego de las fuerzas económicas diera por resultado el aumento del numerario nacional, y que nuestras instituciones bancarias, que bien merecen el crédito de que gozan, pues han atravesado honrosamente agudas crisis y han dado muestras de su solidez y de la prudencia con que son dirigidas, lograran allegar los elementos necesarios para ponerse en capacidad de aumentar el numerario nacional, prestando con ello al comercio, a las industrias, al Gobierno, en una palabra, a la vida económica y fiscal del país, un servicio inapreciable.

Con todo respeto me suscribo de usted invariable amigo y servidor muy atento,

ESTEBAN JARAMILLO,
Gerente del Banco Central.

— —

Bogotá, 30 de abril de 1916

Señor General don Jorge Holguín—En la ciudad.

Distinguido amigo mío:

Correspondiendo a los deseos de usted, consigno en esta carta las reflexiones que me sugiere el *Informe sobre Bancos* rendido por usted al Consejo de Estado.

Expone usted ciertos principios generales sobre bancos de emisión, y llega a conclusiones que a mi juicio son correctas.

Estima usted que, hoy por hoy, no se debe pensar en un banco único con privilegio de emitir, entre otras razones, porque ni aquí ni en el Extranjero se conseguiría en estos momentos el cuantioso capital que se necesitaría para ese objeto. Como esa dificultad es patente, huelga toda especulación sobre las ventajas o desventajas de un establecimiento semejante.

En tal virtud, el problema queda reducido a esto: ¿debe el país declararse satisfecho con el medio circulante que hoy tiene, o debe aumentarlo por el único procedimiento que está a su alcance, consistente en dejar emitir a los bancos particulares?

Se muestra usted muy circunspecto en los cálculos que hace para fundar su opinión. Más vale así. Es lo cierto, sin embargo, que la teoría y la experiencia van más lejos que sus cálculos, lo cual, es claro, confirma a *fortiori* sus conclusiones.

Los países que, como Inglaterra, realizan a crédito la mayor parte de sus negocios y disponen de excelentes vías de comunicación, necesitan relativamente poco medio circulante; los países que, como Colombia, tienen malas vías de comunicación y no han desarrollado las operaciones de crédito, requieren un *stock* monetario enorme. En la bolsa y en los bancos de Londres se realizan en tiempo normal negociaciones por millones de libras esterlinas, con simples asientos de contabilidad, y sin que intervenga una sola moneda. Cuando ocurre escasez monetaria en un lugar, digamos en Liverpool, bastan unas pocas horas para que a esa plaza aflu-

ya, de todos los extremos de Inglaterra, una verdadera inundación de dinero, que restablece la normalidad.

Entre nosotros casi no hay transacción en que no intervenga la moneda por la totalidad del monto; y cada población debe mantener su *stock* completo, pues en caso de crisis las otras poblaciones no pueden prestarle auxilio ninguno, por las malas vías de comunicación: ¿de qué pueden servir a Cali, en un momento de escasez, las monedas existentes en Cartagena o en Bucaramanga?

En 1907 el *stock* monetario de la Gran Bretaña era de $ 18-02 por cabeza; el de Suiza, $ 18-76; el de España, $ 19-38; el del Canadá, $ 21-53; el de Alemania, $ 22-13; el de Bélgica, $ 23-54. En cambio se calculaba que los países latinoamericanos necesitaban un *stock* de $ 40 por cada habitante. De los países ricos solamente Francia alcanzaba a $ 39-94, debido a que la alcancía francesa absorbe enormes cantidades de numerario. En los países que han estado sujetos al curso forzoso, ocurren siempre contradicciones y anomalías imposibles de reducir a regla ninguna.

Usted calcula que nuestro *stock* es de $ 4 por cabeza. Es dudoso que lleguemos a tanto; pero aun suponiendo que así fuera, ¿no es pavorosa la diferencia entre 4 que tenemos y 40 que necesitamos? El solo Bogotá requiere cuando menos $ 5.000,000; nuestro *stock* íntegro ($ 20.000,000, según el cálculo de usted) cabría holgadamente en Bogotá, Medellín, Cúcuta y Barranquilla, sin que sobrara un centavo para el resto de la República. Tan grande así es nuestra anemia monetaria.

Se comprende que en tal situación el interés, o sea el arrendamiento, que se paga por el dinero, tiene que ser muy subido, y que con semejante *handicap* la industria no puede progresar. Como el poco dinero que tenemos se refugia en las capitales, quien desee apreciar la verdadera existencia del mal, debe estudiarlo en las regiones rurales.

Ahora, ¿debemos continuar en esta situación o debemos ponerle el único remedio que se halla a nuestro alcance? Ciertas preguntas quedan contestadas con sólo plantearlas.

Creen muchos que es peligroso concederles a los bancos particulares la facultad de emitir. Todo depende de la ley que reglamente esa facultad. No hay operación alguna de las que ejecutan los bancos que no ofrezca serios peligros para el público, si las leyes respectivas son deficientes. Como no conozco el proyecto formulado por usted, no puedo dar concepto sobre él, y debo limitar mi opinión a la cuestión general planteada en el informe de usted.

Para concluír, debo exponer una duda, aunque el proyecto sea bueno —y bueno lo supongo desde luégo,—acaso no sea viable. En asuntos de esta clase conviene legislar de acuerdo con la opinión general; y es lo cierto que el gran público no aprueba lo que no entiende y no entiende lo que no le es familiar.

Lo saludo y me reitero de usted afectísimo amigo y atento servidor,

TOMAS O. EASTMAN,
Gerente del Banco de Bogotá.

Su casa, mayo 12 de 1916

Señor General don Jorge Holguín—En la ciudad.

Muy estimado amigo:

He leído con interés el informe presentado por usted al Consejo de Estado, sobre bancos de emisión, asunto en el cual me manifiesta usted amablemente que desea conocer mi opinión.

Comenzaré por decirle que, sin desconocer el inmenso valor del crédito, yo no le doy a ese recurso la importancia que otros le asignan para remediar lo que aquí llamamos "escasez de medio circulante." Proviene ésta, a mi ver, de pobreza general, causada por tántos años de ociosidad y de revoluciones destructoras de la poca riqueza que se iba formando en el país; y no le encuentro más remedio verdadero y eficaz que el trabajo y la economía, que en las naciones como en los individuos son las únicas fuentes productoras de riqueza.

No desconozco, repito, el valor del crédito, y creo que éste, como todos los problemas nacionales, se resuelve mejor por la libertad que por el privilegio o monopolio. Soy partidario, por tanto, de que se devuelva a los bancos particulares la facultad de hacer uso de su crédito por medio de la emisión de billetes, siempre que para ello se exijan todas las garantías y se llenen cuantos requisitos sean necesarios para evitar abusos. Si así se hiciere, tocaría a los mismos bancos decidir cuándo y en qué forma les convendría, si acaso les conviniera, hacer uso de esa libertad. Por su parte el público, que siempre es más inteligente de lo que se le cree, sabría el grado de confianza que debiera acordar a cada banco emisor.

Antes de la transformación política que se ha llamado la *Regeneración* existió esa libertad de emitir billetes, hubo muchos bancos que hicieron uso de ella, y que yo sepa, no se produjeron los malos resultados que hoy prevén los partidarios de un solo banco privilegiado de emisión.

Soy de usted afectísimo amigo,

ERNESTO MICHELSEN,
Gerente del Banco de Colombia.

JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA LTDA.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

ANALES
DEL CONSEJO DE ESTADO

Director, Gonzalo Benavides Guerrero.

AÑO II | BOGOTÁ, JUNIO 1.º DE 1916 | NÚMERO 10

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

INFORME

del honorable Consejero Bonifacio Vélez sobre un memorial del señor Rafael A. Orduz.

Honorables Consejeros:

Versa el presente informe sobre el memorial que, con fecha 5 de abril del año en curso, dirigió el señor doctor Rafael A. Orduz al Consejo de Estado, en solicitud de que esta corporación acoja o emita su concepto acerca del proyecto de ley adicional y reformatoria de la Ley 4ª de 1913, «sobre régimen político y municipal,» orgánica del procedimiento administrativo, de que el expresado señor Orduz es autor.

El proyecto de ley en mención contiene 45 artículos, divididos en 10 secciones, denominadas: I. *Disposiciones preliminares*—II. *Del despacho público*—III. *Términos*—IV. *De las resoluciones*—V. *Apelaciones*—VI. *Certificaciones, copias, desgloses, etc., peticiones varias.* VII. *Impedimentos y recusaciones*—VIII. *Notificaciones.* IX. *Poderes, cesiones, desistimientos y transacciones.* X. *Demoras.*

En parte de la exposición de motivos en que el autor del proyecto fundamenta las reformas que cree

conveniente introducir en las leyes sobre régimen político y municipal y procedimiento administrativo, se expresa en los siguientes términos:

«Todos los poderes públicos tienen su organización especial, su reglamentación y procedimiento, menos uno, acaso el principal, el que más relaciones tiene con los asociados, el que tiene en su mano el control de todos los derechos constitucionales: el Ejecutivo, bajo la denominación de ramo administrativo. Es verdad que el Código Político y Municipal reglamenta, a grandes rasgos, el ramo, pero de manera tan deficiente y abstracta, que más bien sirve de burladero o pretexto para sustraerse de resolver o despachar, cuando el funcionario no es muy recto en el cumplimiento de sus deberes, y verdad es también que la misma ley ha dispuesto que a falta de disposiciones especiales se adopten y apliquen por analogía las del Código Judicial, pero además de que en la generalidad de los casos no son adaptables las disposiciones del Código citado, por la naturaleza y organización del ramo administrativo, tampoco hay sanción ni términos o plazos que obliguen su observancia. De esta suerte tenemos los ciudadanos que lamentar a menudo la falta de una ley de procedimiento que regule las relaciones entre las oficinas y empleados administrativos y los particulares, con perjuicio de sus sagrados derechos y quizá hasta de la moralidad de las mismas oficinas.»

Vuestra Comisión conceptúa que el autor del proyecto está en lo cierto, en la mayor parte de las consideraciones expuestas en su memorial, pues en verdad con frecuencia se sacrifican los derechos de los asociados por falta de disposiciones aplicables al caso, o por deficiencia de ellas, por reglamentación incompleta de dichas leyes o por falta de las penas correctivas que deben imponerse a los empleados que conscientemente faltan al cumplimiento de sus deberes.

Varias de las reformas y nuevas disposiciones que contiene el proyecto referido, se encaminan a llenar los vacíos y deficiencias que se notan en dichos ramos, y a dar mayor seguridad y eficacia al procedimiento administrativo, para evitar la anarquía que a este respecto existe en algunas oficinas regidas por los que el autor del proyecto llama *funcionarios o empleados del orden administrativo.*

El señor Orduz ha estudiado con atención las disposiciones de los dos ramos a que se refiere su proyecto y propuesto con inteligencia y acierto las modificaciones expresadas. No obstante, el Consejo no puede discutirlo ni adoptarlo porque la corporación carece de facultad para ello.

Para afirmar que el Consejo carece de dicha facultad, en el presente caso, basta a vuestra Comisión recordar la práctica ya establecida en ocasión semejante, al tratarse del proyecto de ley «por la cual se establecen bases para la creación, conservación y fomento de la Armada Nacional,» que el señor General Vicente S. Mestre envió al Consejo con el objeto de que éste lo acogiese e informase sobre su contenido.

Sobre el particular, el honorable Consejero Segovia emitió los siguientes conceptos :

«Antes de penetrar en el análisis de la obra del señor General 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 2º 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. . . . . .
"2ª 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 se tenga en cuenta el inmediato significado de los anteriores términos, usados por la ley, para concluír que la elaboración de los referidos proyectos y reformas sólo incumben 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 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 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.»

No impide lo que queda dicho que el Consejo tome en consideración, parcialmente, algunas de las reformas y nuevas prescripciones contenidas en el proyecto del señor Orduz, al discutir los proyectos de ley y proyectos de Códigos que actualmente está estudiando y elaborando la Sala de Negocios Generales.

Por las expuestas consideraciones vuestra Comisión tiene el honor de proponeros el siguiente proyecto de resolución:

1º Dígase al señor doctor Rafael A. Orduz que el Consejo de Estado siente no poder dar curso, como lo solicita, al proyecto de ley adicional y reformatoria de la Ley 4ª de 1913, «sobre régimen político y municipal,» y orgánica del procedimiento administrativo, por no estar esa función dentro de sus facultades constitucionales y legales.

2º Pásese el proyecto en referencia al honorable Consejero Segovia, para que, al elaborar el proyecto de ley «sobre la jurisdicción de lo contencioso administrativo,» tenga en cuenta las reformas que sobre esa materia propone el señor doctor Rafael A. Orduz; y

3º Publíquense en los *Anales* el informe y presente resolución.

Vuestra Comisión.

BONIFACIO VÉLEZ

Bogotá, mayo 29 de 1916.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Bogotá, junio 2 de 1916.

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

El Presidente, JORGE HOLGUÍN—El Vicepresidente, BONIFACIO VÉLEZ—El Vocal, L. SEGOVIA—El Secretario General, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA LTDA.

INFORME

del Consejero Bonifacio Vélez sobre el proyecto de ley "reformatoria del Código de Minas."

Honorables Consejeros:

En virtud de proposición de la honorable Cámara de Representantes, aprobada en 22 de noviembre del año próximo pasado, fue enviado al Consejo de Estado el proyecto de ley "reformatoria del Código de Minas," que se me pasó en comisión para que emita concepto acerca de la conveniencia y necesidad que entrañan las disposiciones que sobre la materia contiene dicho proyecto.

El artículo 1.° del proyecto está concebido en los siguientes términos:

"Las prohibiciones establecidas en el artículo 2.° de la Ley 72 de 1910 se hacen extensivas a todas las sociedades o compañías constituídas de acuerdo con las leyes colombianas y formadas por extranjeros, o en las cuales la mayoría de derechos corresponda a individuos extranjeros.

"En caso de liquidación o de disolución de una sociedad o compañía dueña de una mina situada en las regiones del Chocó o del Darién, los individuos o entidades extranjeros que vinieren a quedar como dueños, en todo o en parte, de una de las indicadas minas, no podrán traspasar a ningún título sus derechos a individuos o entidades extranjeros sin previo permiso del Gobierno.

"Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo y en el 2.° de la Ley 72 de 1910 se hace extensivo a las minas situadas en el territorio comprendido entre el Océano Pacífico y la cima de la Cordillera Occidental."

El inciso 1.° del artículo que que la transcrito se refiere al artículo 2.° de la Ley 72 de 1910, que ordenó suspender toda adjudicación de minas y tierras baldías, de propiedad nacional, a favor de individuos, entidades o compañías extranjeros, en la región del Chocó y del Darién, y que dispuso que "en las adjudicaciones que de tales bienes se hagan, durante la vigencia de la mencionada Ley, se impondrá la obligación—so pena de nulidad—de no poderse traspasar los derechos provenientes de la adjudicación a individuos, o entidades o compañías que no sean nacionales colombianos."

Varios puntos importantes deben elucidarse previamente para emitir opinión acertada sobre el alcance y justificación de la doctrina consagrada en el prenombrado artículo 2.° de la Ley 72, a saber:

¿Constitucionalmente puede el legislador, al reglamentar la venta o adjudicación de dichos bienes nacionales, establecer las restricciones de que se ha hecho mención?

No conozco disposición alguna de la Carta Fundamental que prohiba esas restricciones; al contrario, el ordinal 22 del artículo 76 de dicha Carta, que reconoce en el Congreso la facultad de hacer las leyes, autoriza a éste expresamente para "limitar o regular la apropiación o adjudicación de tierras baldías"; y como el dominio de éstos, y de las minas, de acuerdo con el artículo 202 de nuestro Estatuto, pertenece a la Nación, sin perjuicio de los derechos constituídos a favor de terceros, y sin perjuicio también de lo establecido en tratados públicos, es evidente que el Estado puede y debe, por conducto de sus órganos constitucionales, disponer de esos bienes como lo estime más conveniente a los intereses procomunales, respetando los derechos adquiridos con justo título y las estipulaciones ajustadas en los tratados públicos. Sería a todas luces inaceptable que el Estado

fuese de peor condición que los particulares, y es sabido que conforme a nuestro derecho positivo, éstos pueden enajenar sus propiedades con las limitaciones que les permite la ley.

¿Conviene conservar en nuestra legislación de minas y baldíos el artículo 2.º de la mencionada Ley 72 de 1910, mientras se arreglan satisfactoriamente las diferencias pendientes con las naciones limítrofes?

El doctor Eduardo Rodríguez Piñeres sostiene que el mentado artículo 2.º de la Ley 72 de 1910 es abiertamente inconstitucional, como que por él se previene que no pueden hacerse a extranjeros adjudicaciones de minas y baldíos en las regiones del Chocó y del Darién, siendo así que el artículo 11 del Estatuto dice claramente que "los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos que se concedan a los colombianos por las leyes de la Nación a que el extranjero pertenezca." (1).

El artículo 11 de la Constitución contiene el siguiente precepto:

"Los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos que se concedan a los colombianos por las leyes de la Nación a que el extranjero pertenezca, salvo lo que se estipule en los tratados públicos."

Es ésta la doctrina más generalmente aceptada en Derecho de Gentes, por ser la más justa, puesto que establece la reciprocidad de derechos y deberes, y sirve de poderoso estímulo a los Estados para que otorguen concesiones a los nacionales de otros, con la mira de afianzar las compensaciones que en esa forma se obtienen.

El comentador mencionado dice que "el artículo 2.º de la citada Ley 72 es, además, contrario a los Tratados públicos celebrados con Alemania, Francia, Italia y otras naciones." No está justificada esa aseveración.

Tales conceptos, en cuanto se refieren a la inconstitucionalidad del artículo 2.º expresado, y a los Tratados de Alemania, están brillantemente refutados por el eminente internacionalista doctor José María González Valencia, quien en el año de 1912, en su carácter de Ministro de Relaciones Exteriores, consignó en informe publicado en el *Diario Oficial* número 14678, relativo al punto, lo siguiente:

"Si hubiera oposición entre el Tratado y la disposición arriba transcrita (artículo 2.º de la Ley 72 de 1910), aquél debería aplicarse de preferencia, por ser ley especial que prima sobre disposiciones generales, siquiera sean posteriores, y porque las estipulaciones de un pacto no pueden alterarse por determinación de una sola de las partes contratantes; pero si bien se mira, la Ley 72 de 1910 no dispone cosa alguna contraria al referido Tratado. La Nación, como dueña de los terrenos baldíos, puede enajenarlos, en las condiciones que a bien tenga establecer por medio de sus órganos constitucionales, y si un súbdito alemán no podría quejarse de que un particular o un ente jurídico distinto del Estado se negase a venderle una finca que estuviere dispuesto a enajenar a cualquiera que no tuviese la condición de extranjero, no podría considerar tal negativa como un menoscabo de su libertad de adquirir, no se ve razón alguna para que la Nación, que no puede ser de peor condición que los particulares, hubiera de ver restringida, en fuerza de aquel Tratado, la facultad de disponer de sus baldíos en la forma que a bien tenga establecer el Congreso, usando de la facultad que le confiere la Constitución en su artículo 76, ordinal 22. Por otra parte, el mismo Tratado subordina la facultad de adquirir y poseer bienes a las leyes y reglamentos del respectivo país."

Lo dicho a este respecto disipa la duda que se ha suscitado sobre el particular, y deja demostrada la constitucionalidad del referido artículo.

(1) *Exposición de motivos al Código Fiscal*, página XIII.

Respecto de las limitaciones que la ley establece acerca del modo de adquirir el dominio y propiedad de las minas, son terminantes las disposiciones contenidas en los artículos 5.º del Código de la materia, 4.º y 5.º de la Ley 38 de 1877, 3.º a 6.º de la Ley 38 de 1887, 314 de la Ley 153 de 1888, 5.º de la Ley 59 de 1909 y 4.º y 5.º de la Ley 72 de 1910.

El Código Fiscal vigente, en sus artículos 19 y 448, consagró la doctrina de que "la prohibición que respecto de la adjudicación de ciertos bienes nacionales establezca la ley, comprende la de denuncio o de cualquiera otro acto que pueden constituír derechos sobre ellos," y la de que "los baldíos, minas, bosques y lechos de ríos que en determinadas regiones se rigen por legislación especial, continuarán sujetos a ese régimen mientras duren en vigor las leyes que lo establecen."

Comentando el doctor Rodríguez Piñeres el artículo 19 del Código citado, expone el siguiente concepto:

"Este texto fue introducido por el Senado. Parece que él tuvo por objeto, junto con el marcado con el número 448, dar carácter permanente a la disposición transitoria contenida en el artículo 2.º de la Ley 72 de 1910, y aun se ha dicho que se quiso con ellos resolver una cuestión administrativa pendiente."

En la Cámara de Representantes, en el mismo año en que se discutió el expresado Código, varios de sus miembros propusieron la derogación del prenombrado artículo 2.º, lo cual no se admitió por inconveniente, y aun se creyó que la derogación tenía por objeto solucionar algunas cuestiones de carácter contencioso administrativo. Mas quien conozca los motivos patrióticos que informaron la Ley 72 de 1910, motivos que aún no habían desaparecido en el año de 1912, ni han dejado de existir todavía, y estudie sin prevención la materia, llevará a su ánimo el firme convencimiento de que el legislador de 1912 no tuvo en mientes asuntos secundarios de derecho administrativo ni el propósito de servir intereses particulares, con mengua de su elevada misión, sino que embargó su espíritu para contemplar más altos fines: los de contribuír por medio de sabias y acertadas disposiciones a la defensa de la integridad y del honor nacional.

Tan importante es la disposición de que se trata y tan necesaria su conservación, que los Gobernadores Departamentales de la República, a quienes se consultó el punto, han emitido casi unánimemente concepto en el sentido de que no sólo debe dejarse en vigor el artículo 2.º de la Ley 72 expresada, sino que es también conveniente aceptar la reforma propuesta. Los funcionarios referidos se han inspirado en esta vez, lo mismo que el Congreso de 1912, en las fuentes de patriotismo y en la más saludable previsión, indispensable para la guarda de valiosos y sagrados intereses de la Nación.

Cabe bien ahora advertir que el tantas veces mencionado artículo 2.º no está redactado en forma conveniente, pues la frase "se suspenderá toda adjudicación de esos bienes de propiedad nacional en favor de individuos, entidades o compañías extranjeros," ha hecho creer a algunos empleados administrativos que los avisos y denuncios de minas y de baldíos presentados por aquéllos, crean derechos que impiden se hagan esos avisos y denuncios, en relación con los mismos bienes, por compañías e individuos colombianos. Con semejante interpretación se han estancado y se continuarán estancando las dos más importantes industrias del país: la industria minera y la agrícola; y se anula el objeto primordial que se propuso el legislador, que es el de impedir el predominio extranjero en una región que es baluarte de la riqueza y defensa nacional.

Sin entrar a emitir concepto sobre la tan debatida cuestión de si las compañías extranjeras, según la legislación colombiana, tienen *nacionalidad* o *domicilio*, observo que conforme a resoluciones emanadas del Ministerio de Obras Públicas, se ha hecho nugatorio, en su mayor parte, el precepto contenido en el artículo 2.º de la Ley 72 de 1910.

De la jurisprudencia administrativa sentada por dicho Ministerio en la consulta del señor Gobernador del Departamento del Cauca y en las varias adjudicaciones de bienes nacionales, de que hay constancia en el *Diario Oficial* números 14500, 14508 y 14545, se desprende lo siguiente:

"1.º Los extranjeros pueden adquirir minas en Colombia, lo mismo que los nacionales, sometiéndose a las prescripciones de nuestro Código de Minas y sin la comprobación previa de que en el país a que el extranjero pertenece puedan adquirir minas los colombianos. Este principio no tiene otra limitación que la del artículo 2.º de la Ley 72 de 1910.

"2.º De acuerdo con las leyes del país, toda sociedad forma una persona jurídica distinta de los socios individualmente considerados, de modo que una sociedad o compañía que tenga su domicilio en Colombia, es colombiana aun cuando sus socios sean extranjeros; y

"3.º Los extranjeros residentes en Colombia pueden adquirir bienes nacionales en las mismas condiciones que pueden adquirirlos los nacionales."

Esta jurisprudencia o doctrina permite que se eluda fácilmente la disposición citada, pues basta que los solicitantes extranjeros se constituyan en sociedad o se asocien a colombianos—como ha estado sucediendo hasta ahora,—para que aquéllos puedan adquirir bienes nacionales en la región del Chocó y del Darién, en las mismas condiciones que los colombianos.

Es pues indispensable para la eficacia de la restricción establecida en la referida Ley 72, que el artículo 2.º comprenda todas las sociedades en las cuales figuren socios de nacionalidad extranjera.

Mas no se crea por lo expuesto, honorables Consejeros, que yo sea enemigo de que se permita a los extranjeros la adquisición de minas y baldíos en nuestro territorio, pues harto conozco que ellos con su capital, con su inteligencia y con sus esfuerzos pueden contribuír y han contribuído eficazmente al desarrollo de nuestra riqueza y al engrandecimiento del país. Muchos son los centros consumidores, y en número creciente se cuentan las poblaciones florecientes, en diferentes puntos de la Nación, debido a esos elementos, como ha sucedido en otros Estados protegidos por el fomento extraño. Sabido es que "la gran mayoría de las minas que hoy se explotan en el mundo, inclusive las de los Estados Unidos de América, Méjico, Chile, Bolivia, etc., son propiedad de capitalistas ingleses y franceses, y que al favor del implantamiento, en grande, de esa industria, se ha establecido una corriente benéfica de inmigración de capital que contribuye notablemente al desarrollo del comercio y al aumento de la riqueza de aquellos pueblos. Pero, por otra parte, es necesario reconocer también que las naciones deben ser cautas y prudentes en la disposición de estos bienes, a fin de no exponer su integridad territorial y de amparar los derechos preferentes de los nacionales. Así lo previó el Constituyente de 1886, en Colombia, cuando en el artículo 11 de la Carta Fundamental estableció el principio de reciprocidad, y el legislador de 1910, cuando en la Ley 72 prohibió la adjudicación de bienes nacionales a los extranjeros, en determinada región del país.

La necesidad de esa prohibición salta a la vista y se justifica plenamente, si ella se refiere, como acontece con la Ley 72 prenombrada, al

Territorio del Chocó y del Darién, contiguo a Panamá, objeto de inicuo despojo en 1903 y de flagrante violación de tratados públicos, por parte de la poderosa nación de los Estados Unidos del Norte.

Conviene, pues, conservar la vigencia del artículo 2.º de la Ley 72 de 1910 mientras se legisla sobre la manera de establecer la reciprocidad, en tales casos, y se arreglan las diferencias pendientes con las naciones limítrofes, sin perjuicio de derechos adquiridos, con justo título, y de lo que se haya estipulado o estipule en los tratados públicos.

El artículo 2.º del proyecto de ley a que se refiere este concepto dice:

"Al dueño de una mina de filón pertenecen todos los productos minerales que se encuentren dentro de sus límites, aunque no hayan sido denunciados, excepto piedras preciosas, sal, carbón, petróleo y demás productos hidrocarburados y todas aquellas sustancias que la Nación se haya reservado."

La disposición consagrada en este artículo es la misma que contiene el artículo 9.º de la Ley 38 de 1887, "por la cual se adopta el Código de Minas del extinguido Estado de Antioquia," con una limitación que estimo conveniente, pues siempre la Nación se ha reservado varias sustancias y minerales para su uso o adjudicación, en forma distinta de aquellos en que se transfiere el dominio de las minas.

El artículo 3.º contiene la siguiente prescripción:

"En las regiones en que se hayan constituído reservas territoriales del Estado, queda prohibida la adjudicación de baldíos con motivo de denuncios o adquisiciones de minas, adjudicación de que tratan los artículos 1.º y 3.º de la Ley 75 de 1887 y 84 del Código Fiscal.

"Para poder gozar del derecho concedido en los artículos que acaban de citarse, es menester comprobar de manera fehaciente y en un término no mayor de dos años la existencia real de la mina denunciada y titulada."

Tiene por objeto esta disposición hacer eficaces las reservas territoriales del Estado, pues no obstante las limitaciones establecidas a este respecto, los artículos 1.º y 3.º de la Ley 75 de 1887, 84 del Código Fiscal vigente, permiten la adjudicación por cualquiera de los títulos que las leyes sobre la materia señalen.

No estará por demás advertir que conforme a la Resolución del Ministerio de Hacienda de 22 de diciembre de 1888 (*Diario Oficial* número 7680), "el sentido claro y expreso del artículo 1.º de la Ley 75 de 1887 es el de que a los denunciantes de minas situadas en terrenos baldíos, se les da derecho *preferente* a la adjudicación, ya sea a cambio de títulos de concesión o a título de cultivo, de 500 hectáreas de terrenos baldíos, adyacentes a las pertenencias que por la ley les corresponden. No es pues una concesión gratuita la que por la citada Ley se hace, puesto que allí se expresa terminantemente que la adjudicación de las 500 hectáreas se hará "por *cualquiera de los títulos* que las leyes sobre la materia señalan"; y tales títulos no son otros que el cultivo y la compra por bonos territoriales.

"La gracia de que habla el artículo 3.º de la misma Ley no es sino la de *preferencia* en la adjudicación a los que denuncien aquella clase de minas, en concurrencia con otros peticionarios, de los mismos terrenos."

Con lo dispuesto en el inciso 2.º del artículo que se comenta se impide a los denunciantes la adjudicación preferente de baldíos cuando el aviso o denuncio ha tenido más por objeto alcanzar el derecho de prelación, que obtener el título de una mina real y efectiva.

Conviene advertir también que las adjudicaciones de baldíos que se hagan de acuerdo con la Ley 75 de 1887 y con el artículo 84 del Código Fiscal, no pueden sustraerse a las reglas especiales establecidas en las leyes sobre la materia.

El artículo 4.° del referido proyecto estatuye lo siguiente:

"El adjudicatario o cesionario de minas que pasados ocho años desde la fecha de la adjudicación no hubiere establecido los trabajos necesarios para la explotación, o que, una vez establecidos, los abandone por cuatro años, perderá el derecho adquirido, y la mina se considerará cómo abandonada, aunque haya sido pagado el impuesto respectivo.

"No se podrá, por consiguiente, redimir minas a perpetuidad."

Los artículos 315 y 316 de la Ley 153 de 1887 dispusieron que "el adjudicatario o cesionario de minas que, pasados ocho años desde la fecha de la adjudicación, no hubiere establecido trabajos de explotación, perderá el derecho adquirido, aun cuando pague el respectivo impuesto; y que igual pena sufrirá el adjudicatario o cesionario que después de establecidos los trabajos dichos, los suspenda por más de ocho años."

Con lo dispuesto en estos artículos se reformó lo que sobre la misma materia estatuyó el artículo 11 de la Ley 38 de 1887.

El artículo 45 de la Ley 292 de 1875, expedida por la Legislatura del Estado Soberano de Antioquia, adoptada por la Ley nacional número 38 de 1887, consagró este precepto:

"Los dueños de minas tituladas, que hayan pagado el impuesto establecido, y que no estén en litigio, pueden asegurar permanentemente la propiedad de ellas, y quedan libres del impuesto en lo sucesivo, sin que nadie pueda registrarles sus minas, si pagaren de una vez lo que debieran pagar en veinte años, según el Código de 21 de octubre de 1867."

Los artículos 11 de la Ley 38 de 1887, 315 y 316 de la Ley 153 mencionadas, fueron derogados por la Ley 58 de 1896, y el 45 de la Ley 292 de 1875 se declaró insubsistente por medio del artículo 3.° del Decreto número 1112 de 1905, "sobre minas," el cual dispuso que "en lo sucesivo no se concederían derechos a perpetuidad para la explotación de minas en el territorio de la República."

Sólo el artículo 45 de la Ley 292 de 1875, de los anteriormente enumerados, mereció ser revivido en la forma y términos que aparece en el artículo 3.° de la Ley 59 de 1909, con la única modificación de que el pago del impuesto debe ser doble.

El resultado de estas disposiciones, en la práctica, según concepto unánime de los Gobernadores Departamentales de la República, demuestra que en la importante industria minera se ha recibido grave perjuicio con motivo de la derogación de los artículos 315 y 316 de la prenombrada Ley 153 de 1887, puesto que es ostensible el número de minas que se han sustraído del comercio y de la explotación, por falta de una sanción semejante a la que consagraron los dos artículos citados.

Cuanto a la redención de las minas a perpetuidad, copio, por ser muy expresivo y elocuente, sobre el particular, el siguiente aparte consignado en el Informe del Secretario de Hacienda del Departamento de Antioquia, rendido al señor Gobernador en febrero del corriente año:

"Basta considerar que desde hace mucho tiempo, con muchísima razón, viene considerándose el pago a perpetuidad, para asegurar permanentemente el dominio privado de las minas, como un absurdo econó-

mico, que presenta muy graves y serios inconvenientes. Desde el punto de vista del desarrollo industrial del país, sus resultados son contraproducentes Antes que un estímulo para impulsar el laboreo y trabajo de las minas, lo es para no trabajarlas y para impedir que otros las trabajen. Con ese sistema, los acaparadores de la riqueza pública, propios y extraños, han encontrado abiertas las puertas de la ley para formar hasta en las más remotas comarcas del Departamento centros mineros que les permiten usurariamente poner a escote a los verdaderos industriales, o sustraer comarcas enteras de la acción de los buscadores y trabajadores de minas, esperando el movimiento industrial que ha de hacer de Antioquia una nueva California, al aplicar los conocimientos modernos y el capital extranjero, a las explotaciones mineras."

El artículo 5.° del proyecto preceptúa que "en toda adjudicación de minas y de baldíos, en terrenos de esta clase, la Nación se reserva expresamente el derecho gratuito de servidumbre para que por los terrenos adjudicados puedan el Estado, o los Departamentos o los Municipios ejecutar las obras de necesidad o de utilidad pública que dan derecho a expropiaciones."

Si conforme al Código de la materia y a las leyes que lo adicionan y reforman, los propietarios de minas tienen en su favor varias servidumbres que les permiten la conveniente explotación de aquéllas, es de rigor también que las adjudicaciones, tanto de minas como de baldíos, no embaracen la ejecución de obras que son de manifiesta utilidad pública, y a este fin benéfico tiende la disposición contenida en dicho artículo 5.°

Para dar cumplimiento a lo que dispone el artículo 42, inciso final del Código Político y Municipal, debe introducirse al proyecto un artículo nuevo que exprese cuáles son los textos que se reforman, adicionan o derogan.

Por las expuestas consideraciones, tengo el honor de proponeros lo siguiente:

"Dése primer debate a las modificaciones que en pliego separado presento, referentes al proyecto de ley 'reformatoria del Código de Minas,' de que trata el presente informe."

BONIFACIO VÉLEZ

Bogotá, julio de 1916.

—

Consejo de Estado--Sala de Negocios Generales--Secretaría--Bogotá, julio 27 de 1916.

En la sesión de la fecha se aprobó el proyecto de resolución con que termina el anterior informe, y se dispuso que tan pronto como sean aprobadas las modificaciones a que él se refiere, se envíe con nota de estilo a las honorables Cámaras Legislativas.

Gonzalo Benavides Guerrero

—

MODIFICACIONES

referentes al proyecto de ley "reformatoria del Código de Minas"

El artículo 1.° quedará así:

"Artículo 1.° Hácense extensivas las prohibiciones establecidas en el artículo 2.° de la Ley 72 de 1910 a las entidades o compañías en que figuren socios de nacionalidad extranjera, y a la región comprendida entre el Océano Pacífico y la Cordillera Occidental de los Andes.

"Parágrafo 1.° Los denuncios de bienes nacionales hechos por dichas entidades o compañías, o por extranjeros, no obstante esta prohibición y la contenida en el artículo 2.° de la Ley 72 citada, no crean derechos, y tales bienes pueden denunciarse libremente por quienes tengan derecho conforme a la ley y a los tratados públicos.

" Parágrafo 2.° En las adjudicaciones que de los expresados bienes se hagan a nacionales colombianos, en la región del Chocó y del Darién y en la región comprendida entre el Océano Pacífico y la Cordillera Occidental de los Andes, durante la vigencia de la presente Ley, se impondrá a los adjudicatarios la obligación de no poder traspasar—so pena de nulidad—los derechos provenientes de dichas adjudicaciones, a extranjeros o a entidades o compañías en que figuren como socios individuos de nacionalidad extranjera."

El artículo 2.° quedará como está en el proyecto.

El artículo 3.° quedará como está en el proyecto.

El artículo 4.° quedará así:

" Artículo 4.° El adjudicatario o cesionario de minas que pasados ocho años desde la fecha de la adjudicación no hubiere establecido los trabajos necesarios para la explotación, o que una vez establecidos los abandone por cuatro años, perderá el derecho adquirido, salvo fuerza mayor o caso fortuito comprobados, y la mina se considera como abandonada, aunque haya sido pagado el impuesto respectivo.

" Para las minas tituladas los términos de que trata este artículo empezarán a contarse desde que éntre en vigor la presente Ley.

" En lo sucesivo no se podrán redimir minas a perpetuidad."

El artículo 5.° quedará así:

" Artículo 5.° En toda adjudicación de minas o de baldíos, en terrenos de esta clase, la Nación se reserva expresamente el derecho gratuito de servidumbre para que por los terrenos adjudicados puedan, el Estado, o los Departamentos, o los Municipios ejecutar las obras de necesidad o de utilidad pública que dan derecho a expropiaciones."

Artículo nuevo para después del 5.°:

"Artículo. Por la presente Ley quedan modificados los artículos 341 del Código de Minas, 1.° y 3.° de la Ley 75 de 1887, 84 del Código Fiscal, y derogado el artículo 3.° de la Ley 59 de 1909."

El artículo 6.° quedará de 7.°

BONIFACIO VÉLEZ

Bogotá, julio 27 de 1916.

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales—Secretaría.
Bogotá, julio 27 de 1916.

En la sesión de la fecha se dio primer debate al anterior pliego de modificaciones.

Gonzalo Benavides Guerrero

Bogotá, julio 28 de 1916—En la sesión de la fecha se dio segundo debate a las anteriores modificaciones, y una a una fueron aprobadas. En consecuencia, se dispuso que después de incorporadas en el proyecto a que ellas se refieren, se remitan a las honorables Cámaras Legislativas, en la forma acostumbrada.

Gonzalo Benavides Guerrero

PROYECTO DE LEY

reformatoria del Código de Minas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1.° Hácense extensivas las prohibiciones establecidas en el artículo 2.° de la Ley 72 de 1910 a las entidades o compañías en que figuren socios de nacionalidad extranjera, y a la región comprendida entre el Océano Pacífico y la Cordillera Occidental de los Andes.

Parágrafo 1.° Los denuncios de bienes nacionales hechos por dichas entidades o compañías, o por extranjeros, no obstante esta prohibición y la contenida en el artículo 2.° de la Ley 72 citada, no crean derechos, y tales bienes pueden denunciarse libremente por quienes tengan derecho conforme a la ley y a los tratados públicos.

Parágrafo 2.° En las adjudicaciones que de los expresados bienes se hagan a nacionales o colombianos, en la región del Chocó y del Darién y en la región comprendida entre el Océano Pacífico y la Cordillera Occidental de los Andes, durante la vigencia de la presente Ley, se impondrá a los adjudicatarios la obligación de no poder traspasar—so pena de nulidad—los derechos provenientes de dichas adjudicaciones, a extranjeros o entidades o compañías en que figuren como socios individuos de nacionalidad extranjera (1).

Artículo 2.° Al dueño de una mina de filón pertenecen todos los productos minerales que se encuentren dentro de sus límites, aunque no hayan sido denunciados, excepto piedras preciosas, sal, carbón, petróleo y demás productos hidrocarburados y todas aquellas sustancias que la Nación se haya reservado.

Artículo 3.° En las regiones en que se hayan constituído reservas territoriales del Estado, queda prohibida la adjudicación de baldíos con motivo de denuncios o adquisiciones de minas, adjudicación de que tratan los artículos 1.° y 3.° de la Ley 75 de 1887 y 84 del Código Fiscal.

Para poder gozar del derecho concedido en los artículos que acaban de citarse, es menester comprobar, de manera fehaciente y en un término no mayor de dos años, la existencia real de la mina denunciada y titulada.

Artículo 4.° El adjudicatario o cesionario de minas que pasados ocho años desde la fecha de la adjudicación no hubiere establecido los trabajos necesarios para la explotación, o que una vez establecidos los abandone por cuatro años, perderá el derecho adquirido, salvo fuerza mayor o caso fortuito comprobados, y la mina se considerará como abandonada, aunque haya sido pagado el impuesto respectivo.

Para las minas tituladas los términos de que trata este artículo empezarán a contarse desde que éntre en vigor la presente Ley.

En lo sucesivo no se podrán redimir minas a perpetuidad.

Artículo 5.° En toda adjudicación de minas o de baldíos, en terrenos de esta clase, la Nación se reserva expresamente el derecho gratuito de servidumbre para que por los terrenos adjudicados puedan el Estado, o los Departamentos, o los Municipios, ejecutar las obras de necesidad o de utilidad pública que dan derecho a expropiaciones.

(1) Véase respecto de sociedades el artículo 49 de la Constitución.

Artículo 6.º Por la presente Ley quedan modificados los artículos 341 del Código de Minas, 1.º y 3.º de la Ley 75 de 1887, 84 del Código Fiscal y derogado el artículo 3.º de la Ley 59 de 1909.

Artículo 7.º Esta Ley regirá desde su promulgación.

Dada, etc.

—

Presentado por el Consejo de Estado al Congreso en sus sesiones ordinarias de 1916.

Bogotá, julio 31 de 1916.

— —

Consejo de Estado—Sala de Negocios Generales.

El Presidente, JORGE HOLGUÍN—El Vicepresidente, BONIFACIO VÉLEZ—El Vocal, L. SEGOVIA—El Secretario General, *Gonzalo Benavides Guerrero.*

—

Senado de la República—Secretaría—Bogotá, agosto 8 de 1916.

En la sesión de hoy se aprobó en primer debate este proyecto de ley. Pasa en comisión para segundo a los honorables Senadores Uribe y Galvis, con cinco días de término.

Regístrese, cópiese y publíquese en hoja volante y en los *Anales* y repártase. Transcríbase por telégrafo a los Gobernadores de Antioquia, Caldas, Cauca, Valle y Nariño.

Portocarrero

SECCION 2.ª—SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

AUTO

por el cual se confirma el de fecha 17 de septiembre de 1915, dictado en la demanda sobre recompensa militar promovida por María Ana Rosa Ulloa.

(Consejero ponente, doctor Gómez González).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, abril tres de mil novecientos diez y seis.

Vistos: Por memorial de fecha 3 de septiembre de 1915 la señora María Ana Rosa Ulloa cedió al señor Luis Eduardo Barriga Acebedo el 20 por 100 de la recompensa militar que demandó de la Nación como hija del Teniente Coronel Laurentino Ulloa. El Consejero sustanciador, por auto del 17 del mismo mes, dispuso que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1960 del Código Civil se pusiera el memorial de cesión en conocimiento del señor Fiscal, para los fines a que hubiera

lugar. Surtida la notificación del auto, el señor Agente del Ministerio Público interpuso recurso de apelación en los siguientes términos:

«... No habiéndose pedido por la demandante que se me notificara la cesión que le hizo al señor doctor Luis Eduardo Barriga, no hay razón para que oficiosamente se mande poner en mi conocimiento el memorial de cesión, porque entonces se va más allá de lo que la parte ha solicitado, y es a ésta a quien le corresponde, privativamente, resolver si demanda o nó la práctica de esa diligencia. En esta materia, en que definitivamente queda constituído un nuevo interesado en una parte de la recompensa demandada, estimo que debe seguirse la regla que marca el artículo 835 del Código Judicial.»

Para resolver se considera:

Que el cedente solicita en el memorial de cesión que ha presentado al Consejero sustanciador, que se tenga al señor Barriga como cesionario en el 20 por 100 de la recompensa demandada, y que para poder atender a esa solicitud es necesaria la notificación o aceptación previas del traspaso del derecho a la parte deudora, y que implícitamente puede darse como solicitada o pedida por la parte interesada en ello esa diligencia previa. Hay cosas que son correlativas, y que solicitadas las unas se entienden solicitadas las otras, dado que no puede tener lugar lo uno sin lo otro, como ocurre en el presente caso;

Que la manifestación de la cesión la hace el demandante para que tenga efecto contra el deudor, lo que, como ya se dijo, implícitamente envuelve la solicitud de que se surta la notificación, que sólo puede ordenarla, por razón del juicio, el sustanciador que conoce de él. Hay cosas que no hay necesidad de decirlas porque por entendidas se callan;

Que al artículo 835 del Código Judicial no puede dársele la interpretación extensiva que pretende el señor Agente del Ministerio Público, porque de hecho quedarían anuladas las funciones del sustanciador del proceso, y menos en trivialidades del género que motiva esta resolución.

En mérito de las anteriores consideraciones, la Sala, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, confirma en todas sus partes el auto apelado.

Notifíquese, cópiese y devuélvase el expediente.

JESÚS GÓMEZ GONZÁLEZ—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—El Secretario, *José M. Medina E.*

AUTO

por el cual se revoca el de fecha 3 de abril del corriente año, dictado en el juicio sobre recompensa militar promovido por María Ana Rosa Ulloa.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, junio doce de mil novecientos diez y seis.

María Ana Rosa Ulloa cedió al señor Luis Eduardo Barriga Acebedo, por memorial fechado el 3 de septiembre de 1915, el 20 por 100 de la recompensa militar que demandó como hija del Teniente Coronel Laurentino Ulloa, y pidió en el mismo memorial que se tuviera a Barriga como cesionario legal suyo en el 20 por 100 de la citada recompensa.

A esa solicitud recayó el siguiente auto del Consejero sustanciador:

«De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1960 del Código Civil, póngase el anterior memorial de cesión en conocimiento del señor Fiscal para los fines a que haya lugar.»

Esta providencia fue apelada por el Fiscal y confirmada por la Sala de Decisión el 3 de abril del año en curso.

Por memorial de fecha 10 del citado mes, el Fiscal solicita revocación de ella, y para resolver el punto se considera:

La Sala, en la providencia que es materia del reclamo, ha considerado que la solicitud judicial del acreedor para que se tenga a un tercero como cesionario del crédito que le ha cedido, lleva envuelta implícitamente la petición de que se notifique la cesión al deudor, porque en su sentir no puede reconocerse al cesionario su carácter de tál mientras previamente no se surta la notificación de la cesión. Agrega que las dos cosas son correlativas, de tal suerte que no puede tener lugar la una sin la otra.

Un nuevo estudio del punto discutido permite a la Sala concluír que no es exacto el anterior razonamiento.

El Código Civil dice lo siguiente:

«Artículo 1960. La cesión no produce efecto contra el deudor ni contra terceros mientras no ha sido notificada por el cesionario al deudor o aceptada por éste.

. . . . . .

«Artículo 1963. No interviniendo la notificación o aceptación sobredichas, podrá el deudor pagar al cedente, o em-

bargarse el crédito por acreedores del cedente; y en general, se considerará existir el crédito en manos del cedente respecto del deudor y terceros.»

En los términos de las dos disposiciones transcritas, es incuestionable que la cesión se realiza, aunque ella no se notifique al deudor. Si se omite esta diligencia, *la cesión* no produce efectos contra el deudor y contra terceros; pero de aquí no se deduce que no los produzca entre el cedente y el cesionario, que fueron las partes que pactaron la cesión. Por el contrario, al decir la ley que la cesión no notificada no produce efectos contra aquellas personas, afirma que sí los produce entre el cedente y el cesionario, es decir, que existe entre los dos un contrato de cesión. Ni podía ser de otra manera, porque el vínculo entre éste y aquél quedó formado desde que conviniendo ambos en la cosa cedida y en el precio, el uno entrega el título al otro. (Código Civil, artículo 1959; Ley 57 de 1887, artículo 33).

De aquí se concluye rectamente que es infundada la tesis expuesta en el auto reclamado, en cuanto allí se afirma que no puede reconocerse al cesionario su carácter mientras no se notifique al deudor, y en cuanto afirma que ambas cosas son correlativas, no pudiendo tener lugar la una sin la otra.

Porque no se concibe cómo puede haber correlación entre dos actos distintos cuya ejecución corresponde a distintas personas. La manifestación de que se cede el crédito es el un acto, y su ejecución corresponde al cedente. El conocimiento que se da al deudor de que ya es otro individuo su acreedor, o sea la notificación de la cesión, es el otro acto, pero quien debe ejecutarlo es el *cesionario,* por expresa disposición del artículo 1960 del Código Civil.

Es pues el cesionario quien en guarda de sus derechos ha de pedir que se notifique la cesión, pues si omite este deber, correrá el peligro de que el deudor pague al cedente, o que los acreedores de éste embarguen el crédito cedido.

De todo lo cual se deduce que la notificación de la cesión de un crédito cuyo pago ha sido demandado en juicio, no puede entenderse solicitada en la petición que se haga para obtener que se reconozca al cesionario su carácter, ni puede ser materia de providencias oficiosas del Juez, desde luégo que mira al interés individual del cesionario, quien por lo mismo es dueño de ejercer su derecho o renunciar a él, de la propia manera que el comprador de un inmueble es dueño de hacerlo inscribir o nó en el registro de instrumentos públicos.

Ahora bien: en el caso que se contempla, ni el cedente ni el cesionario solicitaron la notificación de la cesión al deudor, que en este juicio es la Nación, representada por el Agente del Ministerio Público.

Por lo expuesto, la Sala de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, revoca su propia providencia de 3 de abril del año en curso y la de 17 de septiembre de 1915, dictada por el sustanciador.

Cópiese, notifíquese y vuelva al Consejero del conocimiento.

JESÚS PERILLA V.—LUIS F. ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se reforma la pronunciada por el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Cartagena el 24 de abril de 1915, en el sentido de declarar, como en efecto se declara, que es nula la elección del señor Juan B. Freile para elector o miembro del Consejo Electoral de la Circunscripción Electoral de Bolívar, hecha por la Asamblea del Magdalena.

(Consejero ponente, doctor Luis F. Rosales).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, mayo once de mil novecientos diez y seis.

Vistos: El señor Carlos Díaz Granados, vecino de la ciudad de Santa Marta, en demanda presentada el 18 de marzo de 1915, acusó ante el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Cartagena el acto de la Asamblea Departamental del Magdalena, por el cual esta corporación eligió, el día 6 de los mismos mes y año, los electores que en representación de aquel Departamento habían de integrar el Consejo Electoral de la Circunscripción Senatorial de Bolívar.

Según consta en el acta de la Asamblea del Magdalena de fecha 6 de marzo de 1915, que en copia auténtica se acompañó a la demanda, y según lo que ésta misma expresa, los hechos que sustenta la acusación son los siguientes:

1º En la sesión del 6 de marzo citado, la Asamblea del Magdalena verificó, por el sistema del voto incompleto, la votación para la elección de seis electores que corresponden al Departamento nombrado.

2º En el escrutinio que siguió a la votación resultaron favorecidos, por mayoría relativa de votos, cinco electores, que lo fueron los señores Florentino Manjarrés, Rodolfo Danies, José M. Valdeblánquez, Beltrán Danzón C. y Luis Carlos Riveira, con sus respectivos suplentes personales.

3º La elección del sexto elector no fue declarada, porque en el orden descendente de votos se encontró que había tres candidatos principales: los señores Miguel Antonio Zúñiga, Joaquín Riveira y Juan B. Freile, con sus respectivos suplentes, que habían tenido cinco votos cada uno.

4º En vez de ocurrir a la suerte para escrutar el elector que faltaba y decidir así el empate, la Asamblea ordenó una nueva votación, contrayéndola a los tres candidatos que en el escrutinio obtuvieron igual número de votos.

5º Todos los miembros de la Asamblea intervinieron en esta segunda votación, y de ella resultó elegido Juan B. Freile, por once votos sobre cuatro que obtuvo el señor Miguel Antonio Zúñiga.

6º Por razón de la nueva votación y de la intervención en ella de todos los miembros de la Asamblea, los Diputados de la mayoría que ya habían sufragado en la primera votación por los cuatro candidatos a que tenían derecho, sufragaron por un elector más que correspondía a la minoría, desde luégo que de los cinco electores que ya habían sido escrutados, cuatro correspondían a aquélla y uno a ésta, por lo que el elector que faltaba correspondía también a la minoría, pues se trataba de elegir seis funcionarios.

Se alegó por el actor como fundamento de derecho la violación del precepto constitucional y del precepto legal que consagran la representación de las minorías en los cuerpos colegiados que constan de más de dos miembros, y la del artículo 257 del Reglamento de la Asamblea del Magdalena.

Por auto de fecha 10 de abril de 1915, auto que se ejecutorió el 21 de los mismos, el Magistrado sustanciador suspendió provisionalmente, a instancia del demandante, los efectos jurídicos del acto por el cual la Asamblea del Magdalena contrajo a los tres candidatos de la minoría, principales y suplentes, la elección del sexto elector.

La audiencia se verificó el 21, y en este acto, así el demandante como el Agente del Ministerio Público, pidieron la nulidad de la elección, fundándose además en el artículo 209 de la Ley 7ª de 1888, que dispone decidir por suerte todo caso de empate en las elecciones que se hagan por mayoría relativa.

El Tribunal, por la sentencia de 24 de abril de 1915, declaró que era perfectamente válida la elección cuya nulidad había sido demandada, y como de esa providencia apelara el demandante, y el recurso se le concediera en el efecto devolutivo, el expediente vino a esta Superioridad, en donde, por haberse agotado la sustanciación propia de la instancia, se procede a fallar la alzada, previas las siguientes consideraciones:

El artículo 33 de la Ley 42 de 1905 reglamentó el sistema del voto incompleto y escrutinio pleno en virtud de lo dispuesto en el Acto legislativo número 8 de aquel año, que reconoció el derecho de representación de las minorías en toda elección popular que tuviera por objeto constituír corporaciones públicas, y en el nombramiento de Senadores.

El Acto legislativo de que se habla fue derogado expresamente por el Acto legislativo número 3 de 1910, y de este hecho se ha tomado argumento para sostener que está abrogado el artículo 33 de la Ley 42 de 1905. A juicio del Consejo, tal opinión es el resultado de un análisis imperfecto.

El Constituyente de 1910 derogó, es cierto, el Acto legislativo número 8 de 1905, pero no eliminó de las instituciones el principio que ese acto consagraba.

Por el contrario, lo reconoció expresamente, y aun lo extendió de modo perentorio a toda elección en que se vote por más de dos individuos (artículo 45, Acto legislativo número 3 de 1910).

De suerte que la doctrina sobre representación de las minorías quedó reafirmada por expresa disposición posterior de la Constitución.

Además, es principio reconocido en la ciencia de la legislación que la organización electoral es materia propia de las leyes ordinarias, y de aquí que el Constituyente de 1886 (artículo 181 de la Carta), acatando ese principio, dejara a la ley la facultad de determinar lo concerniente a elecciones y escrutinios, la de definir los delitos contra la verdad y libertad del sufragio, y la de establecer las sanciones penales respectivas; y que el Constituyente de 1910 derogara el artículo 180 de la Constitución de 1886, que establecía Jueces de Escrutinio, sin duda para que el legislador estuviese en libertad de señalar los funcionarios encargados de decidir las controversias relativas a la materia electoral. Por consiguiente, el legislador colombiano está facultado para implantar el sistema de elecciones que a bien tenga, en tanto que la Carta Fundamental no imponga uno determinado, y por esto el Congreso de 1905 pudo estable-

cer y reglamentar el del voto incompleto, aunque el Acto legislativo de aquel año no se hubiera expedido.

Por otra parte, no ha ocurrido con respecto al artículo 33 de la Ley 42 de 1905 ninguno de los casos de derogación tácita que señala el artículo 3º de la Ley 153 de 1887, a saber:

Incompatibilidad con alguna disposición especial posterior y existencia de una ley que reglamente íntegramente la materia a que la anterior disposición se refería.

Ni el constituyente ni el legislador han dictado hasta hoy disposición alguna que excluya el sistema electoral del voto incompleto, ni tampoco han reglamentado íntegramente la materia a que se contrae el artículo 33 de la Ley 42 de 1905.

Forzoso es pues concluír que la mentada disposición está vigente. Así lo han entendido también el legislador de 1910 y el de 1914: el primero al disponer que las corporaciones electorales de que trata la Ley 80 de ese año se elijan por el sistema del voto incompleto, y el segundo al ordenar (Ley 60) el empleo del mismo sistema para el nombramiento de Consejero de Estado. Procede ahora examinar si el acto de la Asamblea del Magdalena, que es objeto de la acusación, viola en alguna forma, como lo afirma el demandante, las disposiciones que consagran y resguardan la representación de las minorías.

El artículo 33 de la prenombrada Ley 42 de 1905 dice:

«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 funcionarios que han de ser elegidos sea exactamente divisible por tres, se votará por las dos terceras partes y se declarará elegidos en el escrutinio a los candidatos que hayan obtenido más votos, hasta completar el número total de los funcionarios que se trata de elegir....

«Parágrafo 2.º La votación se hará separadamente por principales y suplentes en una misma papeleta.»

Dos cosas son de observar en el sistema del voto incompleto, tal como está reglamentado por la disposición transcrita, a saber: 1ª, que el acto de la votación no es susceptible de divisiones, esto es, que no se puede votar por una parte de los candidatos que se va a elegir, y luégo por la otra; y 2.ª, que los candidatos han de ser escrutados por mayoría relativa en orden descendente de votos, hasta completar el número de funcionarios que se trata de elegir.

No se puede hacer lo primero, es decir, dividir la votación

en dos o más actos, porque a ello se opone el tenor literal de la ley. Esta manda, en términos claros y precisos, que se vote por las dos terceras partes de los candidatos cuando el número de los funcionarios que se va a elegir es exactamente divisible por tres. Así, para elegir seis es preciso que se vote por cuatro y que se declare la elección en favor de los que tengan más votos, en orden descendente, hasta completar el número total. Si, por ejemplo, se vota primero por cuatro, en seguida por uno y luégo por otro, cualquiera que sea el pretexto o la razón que se invoque, el sistema queda desvirtuado y la ley violada en su tenor literal.

No es compatible con el sistema del voto incompleto, tal como existe en Colombia, la elección por mayoría absoluta de votos, porque entonces no tendría cabida la representación de las minorías, que precisamente son tales porque no tienen la mitad más uno de los miembros que integran la entidad que hace la elección.

En el caso concreto que se juzga, y según aparece del acta respectiva, la Asamblea obró dentro de la ley al votar por cuatro de los seis funcionarios que se iba a elegir y al escrutar los cinco candidatos que obtuvieron más votos en orden descendente; pero se salió de ella, y quebrantó tanto su letra como su espíritu, al declarar elegido al elector que faltaba para completar el número de seis que el Departamento del Magdalena tiene derecho a llevar al Consejo Electoral de la Circunscripción Senatorial de Bolívar.

Quebrantó la letra de la ley, porque tras la votación—acto que se cumple desde que los electores consignan sus votos—sigue el escrutinio de los candidatos para elegir a los que hayan tenido más votos, «*hasta completar el número de funcionarios que se trata de nombrar,*» y la Asamblea, en vez de elegir al que faltaba designándole por la suerte—puesto que había empate,—ordenó una nueva votación y un nuevo escrutinio, contrayéndolos a los candidatos que en la primera votación obtuvieron igual número de votos.

No contiene el artículo 33 de la Ley 42 de 1905 fórmulas aplicables al caso de empate, pero sí las hay, claras y precisas, en la Ley 7ª de 1888, que estableció el régimen electoral y que regula íntegramente la materia. Esa Ley (artículo 209) dice lo siguiente:

«En las elecciones que se hagan por mayoría relativa se decidirá por suerte toda clase de empate.»

Por tanto, la Asamblea del Magdalena debió elegir por la suerte el candidato que faltaba de entre los tres que obtuvieron cinco votos cada uno, y no ocurrir al expediente de una nueva votación que no autoriza la Ley reglamentaria del voto incompleto ni la Ley 7ª de 1888 ya citada.

Porque el sorteo en caso de empate, además de la disposición legal que lo establece, se conforma con la índole del voto incompleto, que no admite divisiones en la votación, y que no permite votar por un solo candidato sino por las dos terceras partes de los que se van a elegir. Y al contraer una votación para declarar elegido un candidato de los que están en empate, se vota forzosamente por la unidad.

Porque su empleo se adapta a todas las circunstancias, aun las más extremas. Supóngase el caso de una corporación en que los partidos o los grupos políticos estén equilibrados, es decir, en que los unos tienen tantos adeptos cuantos tienen los otros: las votaciones de ordinario se empatarán principalmente en lo que dice relación a nombramientos, y la contracción de ellas no producirá otro resultado que confirmar el empate; y finalmente

Porque habiendo ley aplicable al caso controvertido, ya sea directa su aplicación, o ya resulte de la analogía de sus disposiciones (Ley 157 de 1887, artículo 8º), el escrutinio en que ocurre empate no puede resolverse en la forma arbitraria que tengan a bien los electores. De otro modo quedan superpuestos a la legalidad el capricho, el error o el interés.

La Asamblea adoptó, pues, un procedimiento que la ley no autoriza, a lo que se agrega que por causa de la nueva votación la mayoría votó por un candidato más de los cuatro a que tenía derecho conforme al artículo 33 de la Ley 42 de 1905.

Y no sólo ha sido violada con esa medida la letra de la Ley, sino también el espíritu de ella. El pensamiento del legislador, claramente manifestado en el texto legal citado y en el artículo 45 del Acto legislativo número 3 de 1910, fue el de garantizar, como un acto de justicia política, la representación de las minorías, y esa garantía queda frustrada desde el momento en que las mayorías puedan imponer, no sólo los candidatos a que la ley les da derecho, sino también los que corresponden a la minoría. En el caso ocurrido en la Asamblea del Magdalena, la mayoría de la Diputación impuso el candidato de la minoría que a bien tuvo.

No es admisible, por tanto, la fórmula de una nueva vo-

tación, sin que se violente el texto y el sentido de la ley, y mucho menos tratándose de una elección por el sistema del voto incompleto, que no admite, como se ha dicho antes, la base numérica de la mayoría absoluta. La base de la elección es forzosamente la mayoría relativa.

Ni se diga que el artículo 209 de la Ley 7ª de 1888 no constituyó capítulo de demanda, porque si bien es cierto que el actor no hizo en el libelo la correspondiente cita numérica de la Ley, sí expresó la razón en ella contenida, esto es, que el empate de la votación ha debido resolverse por la suerte, y no por el medio que la Asamblea dispuso. Lo esencial es expresar la causa, motivos o razón de la demanda.

El Tribunal sentenciador ha llegado a la conclusión de la validez del acto acusado, porque a su juicio lo que debe tenerse en cuenta es el resultado de la elección, y ésta recayó siempre en uno de los tres candidatos de la minoría que estaban en empate; pero a esto observa el Consejo que no puede consagrarse como lícito un procedimiento ilegal, porque algunas veces, en razón de las circunstancias especiales de un caso concreto determinado, su aplicación no afecte sustancialmente los fines que la ley se propone. Estos han de ser invariables, no sujetos al vaivén de adventicias circunstancias, porque de otro modo puede llegarse no tan sólo a la desvirtuación de los principios legales, sino a su total eliminación.

Tal sucedería, por ejemplo, en el caso de que, ya escrutados los candidatos de la mayoría, resultasen en la urna votos por uno o más de sus miembros en número igual al de los candidatos de la minoría.

Atendida la fuerza numérica de la mayoría, la contracción de la votación daría desde luégo por resultado que se desatara a su favor el empate, pero entonces habría tomado para sí lo que por la ley correspondía a la minoría.

No es exacto tampoco que el resultado obtenido en la elección del sexto elector esté conforme con la ley. El resultado legítimo es el que ha de obtenerse mediante el sorteo de los candidatos que obtuvieron igual número de votos, y no el que se obtuvo tras una nueva votación.

Se funda asímismo el Tribunal en que el artículo 209 de la Ley 7ª de 1888 no es aplicable, porque se opone abiertamente a los artículos 33 de la Ley 42 de 1905 y 45 del Acto legislativo número 3 de 1910.

El Consejo no acepta esta opinión. Una ley se opone a la Constitución cuando sus disposiciones son incompatibles con

lo que ésta manda, y la Constitución no contiene un solo precepto que prohiba, directa ni indirectamente, la decisión de los empates por medio de la suerte.

Hay incompatibilidad entre dos leyes cuando la posterior contiene disposiciones especiales que no se avienen con la anterior, o cuando la posterior reglamenta íntegramente la materia a que la anterior se refería, o cuando la una versa sobre un asunto especial y la otra tiene carácter general, o cuando teniendo ambas una misma especialidad o generalidad, la una es posterior a la otra. Nada de esto ocurre en el presente caso. El artículo 33 de la Ley 42 de 1905 no contiene, como ya se ha dicho, fórmula alguna aplicable al caso de empate, y por lo mismo no puede ser incompatible por ningún aspecto con las disposiciones de la Ley 7ª de 1888, que establecieron la de la suerte. Ocurre únicamente que aquélla reformó a ésta en cuanto hizo obligatorio el sistema del voto incompleto en la elección de corporaciones públicas y en el nombramiento de Senadores; pero como nada dispuso con relación al escrutinio en el caso de empate, es claro que quedó vigente la disposición correspondiente de la Ley anterior.

El Fiscal del Consejo de Estado, en la audiencia que se verificó el 14 de septiembre del año próximo pasado, ha pedido que se confirme la sentencia del Tribunal Administrativo Seccional de Cartagena, porque en su sentir son inconstitucionales los preceptos de la Ley 130 de 1913, que consagran la acción popular de nulidad contra los actos de las Asambleas Departamentales. Consiste la inconstitucionalidad, a juicio del funcionario nombrado, en que el artículo 58 del Acto legislativo número 3 de 1910, sólo faculta a los particulares para demandar la nulidad de aquellos actos cuando causan agravio a sus derechos, al paso que las disposiciones de la Ley 130 de 1913 confieren esa acción a todos los ciudadanos, sin distinción ninguna. Y concluye que con esto se rebasan los límites de la Carta Fundamental.

La Sala no comparte esta opinión, pues ni el artículo 58 del Acto legislativo número 3 de 1910 ni ninguna otra disposición constitucional han privado al legislador de la facultad de establecer las causas o motivos de nulidad de los actos de las Asambleas Departamentales, de organizar los procedimientos judiciales para obtener la declaración de nulidad y de señalar las corporaciones o funcionarios que conozcan de los respectivos juicios.

Repárese que el artículo 58 del Acto legislativo número 3

de 1910 no establece acción de nulidad alguna, sino únicamente la suspensión de los actos de las Asambleas que causen agravios a los particulares, y repárese igualmente que no señala los funcionarios encargados de calificar y suspender aquellos actos. Con esto hay lo bastante para entender que el constituyente dejó al legislador común el poder de determinar las causas o motivos que hacen anulables los actos de las Asambleas, y el de designar las autoridades que pronuncien la nulidad, todo con la condición, eso sí, de que se respete la garantía constitucional de la suspensión y de que el poder de decretar la nulidad corresponda a las autoridades judiciales, de acuerdo con fundamentales principios de Derecho Público, tradicionalmente reconocidos en la legislación nacional.

Si no fuera bastante para justificar esta tesis el silencio del constituyente y la consideración técnica de que la acción del legislador puede recaer sobre todas aquellas materias cuyo establecimiento no prohiba el Estatuto Fundamental, vendrían en apoyo de ella textos expresos de la Constitución, a saber: el artículo 181, que dejó al legislador la determinación de lo concerniente a elecciones y escrutinios, la definición de los delitos contra la verdad y libertad del sufragio, y el establecimiento de las competentes sanciones legales;

El artículo transitorio *E* del Acto legislativo número 3 de 1910 que derogó el artículo 180 de la Carta sobre funcionamiento de los Jueces de Escrutinio, derogación que hizo sin duda con el objeto de ampliar el radio del legislador en lo tocante a la materia de que trata el artículo 180 transcrito; y

El artículo 42 del propio acto legislativo número 3 de 1910, que ordenó el establecimiento de la jurisdicción contencioso administrativa.

Todo esto demuestra que el legislador no tiene ningún obstáculo constitucional para organizar el sistema de la acusación y anulación de los actos ejecutados por funcionarios y corporaciones administrativas.

El artículo 58 de la reforma constitucional de 1910 sólo consagra, pues, una garantía en favor de los derechos individuales en cuanto autoriza a los particulares agraviados para pedir la suspensión por pronta providencia; pero no priva al legislador de la potestad de establecer la sanción de nulidad contra cualesquiera actos de las Asambleas que sean contrarios a la Constitución o a la ley, o lesivos de derechos de las personas.

En resumen, el constituyente estableció en el artículo 58 de la reforma de 1910 una inmunidad en favor de los intereses particulares contra las providencias lesivas de ellos dictadas por las Asambleas, y el legislador especificó—pues el constituyente no lo hizo—los motivos de nulidad de esas providencias, la manera de impetrar la nulidad y la autoridad judicial que debía decretarla, y por eso dictó los artículos 59, punto *d*), y 7.° de la Ley 130 de 1913, que precisamente son aplicaciones del precepto constitucional.

El constituyente ordenó que se estableciera la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y el legislador la estableció reconociendo en varios de los textos de la Ley citada la acción popular de nulidad contra los actos de las Asambleas Departamentales, una vez que el poder de lo contencioso administrativo, conforme a principios reconocidos de legislación y jurisprudencia, tiene por objeto resolver las controversias que resulten en la aplicación de las leyes administrativas y políticas, o como dice el artículo 1º de la prenombrada Ley, «revisar los actos de las corporaciones o empleados administrativos en el ejercicio de sus funciones o con pretexto de ejercerlas.»

Antes que oposición hay pues congruencia y armonía entre las disposiciones de la Ley 130 de 1913, sobre acusación y anulación de los actos de las Asambleas, y los textos constitucionales.

Finalmente, dice el señor Fiscal que aun en el supuesto de que no fueran concluyentes sus razonamientos, la acción de nulidad intentada sería improcedente, porque se sustentó en una disposición del Reglamento de la Asamblea del Magdalena.

Ciertamente, conforme a la Ley 130 de 1913, sólo caen bajo la sanción de nulidad que aplican los Tribunales de lo Contencioso los actos de las Asambleas Departamentales que infringen la Constitución o la ley o lesionan derechos de particulares; pero es inexacto que el actor haya invocado únicamente la violación de un precepto reglamentario. El expresó, entre otros, como fundamentos de su demanda, el no haberse decidido por la suerte el empate de varios candidatos. Esta es una razón legal, porque está contenida en el artículo 209 de la Ley 7ª de 1888, y es obvio que la razón así expuesta no pierde su eficacia porque se omita mencionar la Ley por el número de orden que le corresponde, ni por que exista una disposición igual en el Reglamento de la Asamblea y se desig-

ne también como violada. Claro es que la nulidad se decreta, no por lo que manda la ordenanza. sino por lo que preceptúa la ley.

En virtud de todo lo expuesto, el Consejo de Estado, en desacuerdo con el Fiscal de la corporación, y administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, reforma la sentencia pronunciada por el Tribunal Seccional de lo Contencioso Administrativo de Cartagena el 24 de abril de 1915, en el sentido de declarar, como en efecto declara, que es nula la elección del señor Juan B. Freile para elector o miembro del Consejo Electoral de la Circunscripción Senatorial de Bolívar, hecha por la Asamblea del Magdalena el 6 de marzo del año próximo pasado.

Cópiese, notifíquese, dése aviso al Ministerio de Gobierno y a los Gobernadores del Magdalena y Bolívar, devuélvase el expediente al Tribunal de su origen y publíquese en los *Anales*.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SALVAMENTO DE VOTO

DEL CONSEJERO DOCTOR PERILLA V.

Con la venia de la Sala me separo, en gran parte, de su manera de discurrir y resolver en la anterior sentencia. Ella, sobre bases que no acepto, concluye declarando «nula la elección del señor Juan B. Freile para elector o miembro del Consejo Electoral de la Circunscripción Senatorial de Bolívar, hecha por la Asamblea del Magdalena el 6 de marzo del año próximo pasado,» y yo, sobre fundamentos diferentes, sostengo que el Consejo de Estado ha debido abstenerse de hacer esa declaración: porque esta entidad, como el Tribunal Seccional Administrativo de Cartagena, carecen de jurisdicción en el asunto, porque el demandante está desprovisto de la acción intentada, y porque, aun razonando sobre la hipótesis contraria, no se han quebrantado los preceptos de la Constitución, invocados como fundamento del derecho.

Las razones que expuse al salvar mi voto en la sentencia que dio fin al juicio de nulidad contra actos de la Asamblea de Boyacá en 1915, entre los cuales estaba también el nom-

bramiento de electores que debían elegir Senadores, son las mismas que tengo en el presente caso, en lo relativo a la incompetencia de jurisdicción en el Tribunal de primera y en el de segunda instancia, y a la carencia de acción del demandante. Ese salvamento lo doy aquí por reproducido, limitándome a hacer algunas otras consideraciones de orden jurídico que han afirmado más, si cabe, mi convicción en el particular. Diré también porqué, en mi concepto, no es nula la elección del señor Freile.

Que la creación de acciones, la determinación de las causales de nulidad de actos de los particulares o de los funcionarios públicos y las ritualidades de procedimiento que hayan de observarse en el ejercicio de las primeras, así como el señalamiento de los Tribunales que deben fallarlas, son materia de leyes ordinarias, punto es que no puede poner en duda quien tenga, siquiera sea, preliminares nociones de legislación y de Derecho Público; pero quien no ignore tampoco que la Constitución de un país es el Código fundamental del derecho positivo del mismo, y de consiguiente sus preceptos son norma, centro y guía al cual han de acomodarse las leyes ordinarias, convendrá en que lo que es propio de las leyes no es necesariamente materia exclusiva de ellas para que el legislador pueda estatuír al respecto y con absoluta libertad cuanto le venga en zaga. Desde que existan límites o prohibiciones en los textos de la Constitución, el Poder Legislativo tiene que respetarlos, so pena de que los encargados de administrar justicia se aparten de las leyes, toda vez que sobre los excesos legislativos priman los preceptos de la Carta Fundamental.

La calificación de los delitos, la determinación de las penas para cada caso, y cuanto dice relación a esa materia, incumbe a las leyes ordinarias, según principios universales de legislación, insistentemente practicados en todos los países adelantados; pero nadie podrá sostener seriamente que en Colombia tiene hoy el Congreso libertad de establecer la pena de muerte para castigar aquellos delitos definidos como más graves en la Constitución de 1886, por cuanto encuentra valla infranqueable en la prohibición del artículo 3º del Acto legislativo número 3 de 1910. Del propio modo, si en el artículo 58 de allí se concede únicamente a los particulares agraviados acción contra actos de las Asambleas que les causen grave perjuicio, no hay fundamento alguno para sostener que el legislador puede conceder acción popular contra otros actos de las Asambleas distintos de las ordenanzas.

Es incontrovertible que, conforme al artículo 57, el legislador está en su derecho para establecer que las ordenanzas de una Asamblea Departamental son nulas cuando violan la Constitución o la ley; que la acción respectiva la ejercite cualquier ciudadano; que la haga valer dentro del término que se señale, etc.; porque para todo ello está ampliamente autorizado por el mencionado artículo. Pero también es incuestionable que al tenor del artículo 58, los demás actos de esas corporaciones no pueden ser acusados sino por los particulares a quienes agravian, porque de manera terminante lo prescribe así esa disposición.

Es por eso por lo que estimo y sigo creyendo que son inconstitucionales los artículos de la Ley 130 de 1913, en cuanto reconocen acción popular contra actos que la Constitución no permite sean acusados por todo ciudadano; que en ese conflicto prevalecen los preceptos constitucionales en fuerza de lo dispuesto en el artículo 40 del mismo Acto, y por eso también sostengo que no es viable la acción ejercitada aquí, y que los Tribunales de primera y de segunda instancia son incompetentes para conocer y decidir en juicios como el presente.

El espíritu y la letra del artículo 58 me llevan a impugnar la tesis de que ese precepto «no establece acción de nulidad alguna, sino únicamente la suspensión de los actos de las Asambleas que causen agravio a los particulares.»

Consta de dos proposiciones separadas y distintas, en una de las cuales se establece una acción y en la otra se determina lo que el Tribunal debe hacer por pronta providencia: suspender el acto denunciado.

Los particulares agraviados por actos de las Asambleas pueden recurrir al Tribunal competente, dice el primer miembro del artículo. ¿Recurrir a qué? ¿A pedir la suspensión? Nó, porque no es eso lo que establece. Consagra una acción cuyo objeto no es ni puede ser otro que el de perseguir y alcanzar la declaración de nulidad del acto. Y tan cierto es esto, que la suspensión no la decreta el Tribunal sino «por pronta providencia,» es decir, mientras resuelve en definitiva la acción intentada.

La tesis de la Sala conduce a un círculo sin salida. Porque, ¿qué hace el Tribunal una vez decretada la suspensión por pronta providencia? ¿Adelantar el juicio y fallarlo? Nó, porque conforme al texto se necesita petición de parte, y porque, según la Sala, la acción no es de nulidad sino de suspensión. ¿Dejar intocable el auto de suspensión? Entonces equi-

vale a declarar definitivamente la nulidad, lo cual es contrario al mismo artículo, por cuanto la suspensión no se decreta sino «por pronta providencia.» ¿Esperar que otra persona distinta de la agraviada entable la acción de nulidad contra el acto suspendido? Tampoco, porque el texto no da acción sino a los particulares agraviados.

La doctrina, como se ve, es inaceptable, y muchísimo más si se considera que entre los actos de las Asambleas que causan agravios puede haber ordenanzas, porque así vendría a consagrarse respecto de ellas una acción de suspensión que no está establecida ni en la tan zarandeada Ley 130 de 1913, y que, por el contrario, estaría en pugna abierta con su artículo 71.

Muéstreseme un texto de esa Ley en que se reglamente la acción de suspensión contra los actos que caen bajo la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y entonces se me convencerá que la doctrina de la Sala está fundada en derecho.

La Ley 88 de 1910, interpretación *con autoridad* de estos textos del Acto legislativo, expedida por el mismo Cuerpo que efectuó la reforma constitucional, consignó en sus artículos 38 a 44 acción de nulidad contra los actos de las Asambleas que agravian a los particulares, y dispuso que, previa suspensión provisional, si se reunían las circunstancias fijadas en el precepto, fallara el Tribunal la acción de nulidad intentada. Véase cómo sin esfuerzo ninguno viene esta Ley en apoyo de la tesis que sostengo.

Y no se diga que la reciente creación de la jurisdicción contencioso administrativa lleva en sí un germen de adelanto que no permite se aplique jurisprudencia antigua a los problemas que comporta; porque el texto constitucional que mandó establecerla no autoriza para que se violen los preceptos de la Carta por el legislador, mucho menos por los encargados de administrar justicia.

De lo hasta aquí expuesto deduzco que el señor Carlos Díaz Granados no tuvo la acción que hizo valer, porque el acto acusado no es de aquellos cuya nulidad puede intentarse por cualquier ciudadano. El Tribunal sentenciador debió negarle el derecho invocado, en vez de hacer las declaraciones que el fallo contiene.

Pero aun admitiendo, en gracia de discusión, que la acción es viable, y el Tribunal competente para desatar la litis, no veo porqué el Consejo de Estado declara nula la elección del señor Juan B. Freile como miembro del Consejo Senatorial de Bolívar.

El demandante acusó la elección como violatoria de la Constitución y de las leyes, y en apoyo de su pedimento citó los artículos 12, 13 y 45 del Acto legislativo número 3 de 1910; 237 y 257 del Reglamento de la Asamblea del Magdalena. Esas son las disposiciones que sirven de fundamento a la demanda, conforme al inciso *c*) del artículo 54 de la Ley 130 de 1913 y las únicas, por tanto, que pueden tenerse en cuenta en la sentencia, al tenor de los artículos 835 y 837 del Código Judicial.

Así procedió el Tribunal de primera instancia, ajustándose a prescripciones legales de rigurosa observancia para el juzgador. Y por cuanto no es nulo el acto de una Asamblea Departamental que quebrante ordenanzas o reglamentos de su régimen interno, prescindió con sobrada razón jurídica de los artículos 237 y 257 del Reglamento, citados por el demandante como violados en la elección acusada.

La Sala, por el contrario, para llegar a la conclusión a que llega, considera infringidas disposiciones legales que en manera fueron citadas en el libelo respectivo, a saber: el artículo 209 de la Ley 7ª de 1888 y el 33 de la Ley 42 de 1905. Y explica su procedimiento diciendo respecto del primero, pues en cuanto al segundo, guarda silencio, aunque sí lo aplica, que «si bien es cierto que el actor no hizo en el libelo la correspondiente cita numérica de la Ley, sí expresó la razón en ella contenida, esto es, que el empate de la votación ha debido resolverse por la suerte y no por el medio que la Asamblea dispuso. Lo esencial es expresar la causa, motivo o razón de la demanda.»

Bien estaría esta manera de razonar si hubiera habido error numérico en la cita del texto legal, es decir, si en lugar de nombrar el artículo 209 de la Ley 7ª de 1888 y el 33 de la 42 de 1905, se mencionaran otros artículos de las mismas Leyes: se habría sufrido entonces una equivocación que no afecta la esencia de la causa o razón de la demanda. Pero cuando, lejos de eso, lo que hubo fue ignorancia por parte del actor, creyendo que basta la violación de una disposición reglamentaria para que el acto de una Asamblea sufra la nulidad como sanción, es patente que se altera el fondo mismo de la razón de derecho invocada, y el juzgador se extralimita al conceder lo que carece de fundamento jurídico.

Obsérvese que el actor no citó ninguna de las Leyes que el Consejo aplica, pero ni otra alguna que directa o indirectamente trate de elecciones.

Se sigue pues que según discurre la Sala, basta denun-

ciar un acto como atentatorio de la Constitución o de la ley, para que el juzgador tenga la obligación de repasar una a una todas las disposiciones de la Carta o de las leyes, hasta ver si encuentra aquella dentro de la cual encajen las pretensiones del demandante.

El incurrir en equivocaciones al citar los números de los textos de una ley no puede considerarse como motivo para estimar alterado el título o razón de pedir; pero si no es equivocación lo que ha habido, sino que de modo expreso se traen disposiciones cuya violación no es causa de nulidad del acto acusado, entonces el juzgador tiene que absolver, por la razón obvia de que el acto no es nulo por el título o razón invocados. Entre las misiones del Juez no está la de suplir las deficiencias que afectan el fondo del libelo para alterar los fundamentos de la demanda: ésta es la base de la sentencia.

El artículo 12 del Acto legislativo número 3 de 1910, citado por el demandante, en nada resulta violado; se limita a estatuír que «los Senadores serán elegidos por Consejos Electorales.» Tampoco lo ha sido el artículo 13, que atribuye a las Asambleas Departamentales esos nombramientos en la proporción de habitantes allí determinados.

Dice el 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 proporcional de los partidos. La ley determinará la manera de hacer efectivo este derecho.»

La representación proporcional de los partidos en la elección de que se trata, se observó rigurosamente por la Asamblea del Magdalena en los términos de la disposición copiada, pues de autos aparece que de los seis electores, cuatro son conservadores y dos liberales. De estos últimos es el señor Juan B. Freile. Estrictamente legal es, pues, el acto acusado.

Tampoco comparto las opiniones de la Sala en cuanto a la interpretación y al alcance que da a los artículos 209 de la Ley 7ª de 1888 y 33 de la Ley 42 de 1905; pero considero fuera de lugar el análisis de esas disposiciones, porque, como creo haberlo demostrado, no son fundamento de la demanda. Por eso me abstengo de hacer el estudio de ellas.

JESÚS PERILLA V.

Bogotá, mayo 11 de 1916.

MÁRQUEZ—ROSALES—MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual el Consejo de Estado se declara incompetente para decidir en un negocio.

(Consejero ponente, doctor Jesús Perilla V.).

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

Vistos: El Juez de Ejecuciones Fiscales de Bogotá inició juicio ejecutivo contra Víctor M. Torres, por la suma de nueve pesos ochenta y cuatro centavos ($ 9-84), que la Administración Principal de Rentas Reorganizadas de Tunja le dedujo como alcance líquido y como a Agente de las mismas rentas en el Municipio de Briceño.

En tiempo oportuno el ejecutado propuso excepción de pago, por lo cual, y en cumplimiento de lo prescrito en el artículo 1097 del Código Judicial, el empleado ejecutor, por auto de diez y siete de junio de mil novecientos doce, dispuso que el asunto pasara a conocimiento del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, por ser éste el Juez de primera instancia correspondiente, al tenor de lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 7º de la Ley 169 de 1896.

Aquella entidad, en lugar de aprehender el conocimiento y decidir sobre la excepción propuesta, fundándose en el inciso *b*) del artículo 19 de la Ley 130 de 1913, sostiene que la jurisdicción mencionada ha variado, y que «es al respectivo empleado recaudador, o al Juez de Ejecuciones Fiscales, en su caso, a quien corresponde pronunciar la sentencia de excepciones,» y en tal virtud ordenó devolver el proceso a la Oficina de su origen.

En ese fallo, que lleva fecha siete de julio de mil novecientos cartorce, el Tribunal estima que la actuación en esta clase de juicios debe llevarse en papel de oficio, y cita en apoyo de esa tesis lo que en el punto *solicitudes* dispone el Decreto número 909 de 1906, respecto de las que hagan los ex-empleados de manejo.

El Juez de Ejecuciones Fiscales remitió el expediente al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, con nota número 702 de 28 de agosto de 1914, en donde previamente repartido el 29 del mismo mes, el Magistrado doctor Mendoza dicto el auto de 25 de septiembre de aquel año, mandando fijar el asunto en lista por cinco días. Sin haberse

notificado esa providencia, no se volvió a dictar ninguna otra hasta el 26 de marzo del año en curso, en que se dispuso notificar el citado auto, repartido que fue el negocio el veinte del mismo mes de marzo.

Entra la Sala a resolver lo que estima ajustado a derecho en el presente caso.

Habiéndose devuelto el proceso por el Tribunal de Tunja al Juez de Ejecuciones Fiscales, por creer aquél que es incompetente para conocer del incidente de excepciones, no se ve por qué el empleado ejecutor lo remite a esta Superioridad, siendo así que conforme al artículo 780 del Código Judicial lo que le corresponde es provocar la competencia negativa, ya que no es él quien debe conocer de la excepción de pago conforme a lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 5º de la Ley 56 de 1914 y 40 de la Ley 153 de 1887, y desde luégo que no está directamente subordinado al Tribunal que se negó a conocer según lo dispone el artículo 772 del mismo Código Judicial.

Si el conocimiento y el fallo de esta excepción no corresponde al Consejo de Estado, es claro que la competencia debe provocarse entre el empleado que inició la ejecución y entre el que se niega a fallar la excepción, pero no entre esta Superioridad, ajena al incidente, y el Tribunal de Tunja.

Versando la controversia sobre quién debe decidir la excepción propuesta en juicio ejecutivo iniciado por un empleado con jurisdicción coactiva, nada tiene que hacer esta Superioridad. Por lo mismo se abstiene de entrar a estudiarlo en el fondo, así como de resolver si la actuación debe seguirse o nó en papel sellado.

Por lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado

RESUELVE:

Devuélvase el presente negocio a la Oficina de origen para los consiguientes fines legales.

Cópiese, notifíquese al señor Fiscal, publíquese y desanótese.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. — LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ — Por el Secretario, *José M. Medina,* Oficial Mayor.

SENTENCIA

por la cual el Consejo de Estado se declara sin jurisdicción para conocer de una demanda.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

Vistos: La Comisión de Suministros, Empréstitos y Expropiaciones, en resolución de 16 de julio de 1911, falló la demanda que María Sáenz Echeverría, María Teresa y María de los Dolores Echeverría, Amalia, Julia, María, Mercedes, Carlina y Paulina Barriga Echeverría intentaron para que se les reconozca pensión como nietas de Marcelino Echeverría, militar de la Independencia.

Como del proceso apareciera que la madre de las demandantes Barriga goza de pensión en su carácter de hija del mencionado prócer, aquel Tribunal decidió, en la sentencia de que se hace mérito, que éstas no pueden ser favorecidas según las leyes que rigen en la materia, y decretó pensión de $ 15 mensuales únicamente para María Sáenz, María Teresa y María Dolores Echeverría (folios 75 y 76). La resolución de la Comisión de Suministros fue confirmada por la del Ministro del Tesoro, dictada el 8 de julio del mismo año de 1911 y visible a los folios 86 y 87.

Sobre el mismo expediente, legalmente archivado, y fundándose en las pruebas que en él figuran, Luis Eduardo Barriga, como apoderado de las demandantes a quienes se les negó la pensión, pretende que se les decrete, porque, en su sentir, el estar la madre de sus representadas recibiendo pensión como hija del causante, no es hoy obstáculo para que la reciban las nietas, por haber entrado en vigor el artículo 3º de la Ley 103 de 1912.

No entra el Consejo a analizar la disposición invocada por el actor, porque estima que no es ese el punto que debe dilucidarse en el caso que se examina. Lo que importa determinar es si habiendo sido negada la pretensión de las demandantes, puede reformarse el fallo que así lo decidió y dar para ello valor a autos archivados.

Ya esta Superioridad, apoyada en preceptos terminantes de la ley, ha resuelto que las sentencias que ponen fin a una reclamación, no pueden reformarse ni revocarse por el

mismo Tribunal que las pronuncia, por prohibirlo terminantemente el artículo 17 de la Ley 169 de 1896.

No es verdad, como lo pretende el apoderado, que la demanda de sus representadas no haya sido resuelta, pues en el fallo de la Comisión de Suministros se les negó el derecho que conjuntamente con las tres primeras nombradas hicieron valer para que se les decretara pensión, y están expuestos en ese fallo los fundamentos de la negativa. Al tenor del artículo 846 del Código Judicial, la sentencia dada en un pleito perjudica a los que litigaron por sí o legalmente representados, o a sus herederos, o a sus legatarios; y como las demandantes a quienes se les negó la pensión intervinieron directamente en la demanda, es obvio que la sentencia las ha comprendido en su parte negativa.

De otro lado, el artículo 790 de allí prohibe admitir a las partes «para fundar su intención» autos archivados. Los que sirven de base a esta demanda lo están de derecho desde que quedó ejecutoriado y se ha cumplido el fallo de la Comisión de Suministros.

En mérito de estas consideraciones, visto el numeral 2º del artículo 152 de la Ley 147 de 1888, el Consejo de Estado, de acuerdo con el dictamen del señor Fiscal, decide que carece de jurisdicción para conocer de la demanda de Amalia, Julia, María, Mercedes, Carlina y Paulina Barriga Echeverría.

Cópiese, notifíquese, publíquese, archívese el expediente y dése cuenta al Ministro del Tesoro.

El Presidente, PRÓSPERO MÁRQUEZ—JESÚS PERILLA V. LUIS FELIPE ROSALES—ADRIANO MUÑOZ—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se resuelve la apelación interpuesta por el doctor Juan José González R. en la cuenta correspondiente a la Administración de Hacienda Nacional del Circuito de Santa Rosa de Viterbo, en el año de 1906.

(Consejero ponente, doctor Perilla V.).

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

Vistos: La Sección 4ª de la Corte de Cuentas, por auto número 149 de 23 de julio de 1911, feneció definitivamente la de la Administración de Hacienda Nacional del Circuito de

Santa Rosa de Viterbo, correspondiente al tiempo transcurrido de primero de febrero a treinta y uno de diciembre de mil novecientos seis, con los siguientes alcances:

«A cargo del señor Juan José González M. (sic):

«Por gastos anticipados, cuya legalización no se solicitó en absoluto .... $ 10,583 70

«Por alcances declarados y confirmados en Sala 5 45 10,589 15

«A cargo del señor Pedro Lizcano M.:

«El valor de las multas que se le decretaron por retardo en la rendición de varias cuentas. $ 20 ..

«A cargo del señor Siervo Piñeros:

«Por multas impuestas (autos 19, 86, 164 y 215 de 1909).....$ 25 ..

«Por el depósito de D. Buitrago .... 25 ..

«Multa en que se le declara incurso hoy por el retardo en rendir la cuenta general..... 10 .. 60 ..

«Total.....$ 10,669 15»

Notificado el auto en la forma legal, sólo González apeló de él, y la Sala respectiva, después de cerciorarse de que el apelante no había desempeñado el cargo de Administrador sino interinamente y bajo la responsabilidad del titular Pedro Lizcano M., en proveído número 105 de 23 de julio de 1912 resolvió que como González no era parte en el juicio, se abstenía de fallar la apelación interpuesta. De este nuevo auto apeló González para ante la Corte Suprema de Justicia en el acto de la notificación y por memorial presentado en esa fecha.

Concedida la apelación, fue notificada la respectiva providencia a González y a Lizcano, pero ni ese auto ni el anterior se hicieron conocer de Siervo Piñeros, por haber muerto en los primeros días de diciembre de 1912, según informes del Alcalde de Santa Rosa.

Por tal razón la Corte Suprema, en resolución de 23 de noviembre de 1913, se abstuvo de fallar la apelación, porque mientras no se surtan las notificaciones que faltan, carece de jurisdicción para conocer del negocio.

Devuelto a la Corte de Cuentas, por auto número 42 de

27 de abril de 1914 se subsanaron las informalidades anotadas, haciendo a los herederos de Siervo Piñeros las notificaciones del caso, previa comprobación de la muerte.

De conformidad con las disposiciones fiscales vigentes, se halla el asunto al estudio del Consejo de Estado, y agotada como está la tramitación correspondiente a esta tercera instancia, procede la Sala a dictar el fallo que le ponga término.

El presente estudio debe limitarse a lo tocante a Juan José González, porque sólo él interpuso el recurso de alzada. En lo referente a Lizcano y Piñeros, el auto de fenecimiento fue aceptado por el primero y por los representantes legales del segundo, y en consecuencia debe cumplirse.

La providencia que se revisa dice en la parte pertinente:

«5º Los juicios de las cuentas parciales fueron solucionados provisionalmente así:

«Febrero. Se feneció por auto número 212 de 1908, con alcance al responsable, señor Juan José González R., de $ 5-40, valor de treinta y seis estampillas de cuarta clase, de que no se cargó en enero el Recaudador Municipal de Sogamoso, cuya cuenta se examinó e incorporó en la de la Administración, sin reparo alguno. Este alcance fue confirmado por la Sala, por auto número 259 de 19 de noviembre de 1908.

«Marzo. Esta cuenta fue aprobada el 9 de junio de 1908, por auto número 213, con alcance de $ 5, por falta de unas estampillas.

«Abril. Fenecida, sin cargo alguno, porauto número 215 de 1908.»

Al folio 101 corren en copia auténtica, expedida por el Archivero del Departamento de Boyacá el 23 de mayo de 1912, los siguientes documentos, tomados del copiador de notas de la Secretaría de Gobierno del extinguido Departamento de Tundama:

«Número 1733—Marzo 9 de 1906.

«Señor don Juan José González:

«Participo a usted que por Decreto número 369 de esta misma fecha ha sido nombrado Administrador de Hacienda Nacional del Circuito, interinamente, para reemplazar al señor Pedro Lizcano M. durante el término de la licencia que le fue concedida para separarse del ejercicio de dicho empleo por el término de veinte días, prorrogables por

otros veinte, a contar del 12 del presente en adelante, bajo cuya responsabilidad entrará usted a ejercer el cargo.

«Dios guarde a usted.

«*Antonio Galvis Roldán*»

«*Número 1734—Marzo 9 de 1906.*

«Administrador de Hacienda Nacional del Circuito—En su Despacho.

«Participo a usted que por Decreto número 369 de esta misma fecha le ha sido concedida la licencia que solicita para separarse del ejercicio de su empleo, por el término de veinte días, contados desde el 12 del presente, prorrogables por otros veinte, y se ha nombrado interinamente para que lo reemplace, bajo la responsabilidad de usted, al señor doctor Juan José González.

«Dios guarde a usted.

«*Antonio Galvis Roldán*»

Como se ve, Pedro Lizcano M., Administrador en propiedad, al hacer uso de la licencia pedida, entendió y aceptó expresamente que la responsabilidad en lo tocante al manejo del empleo pesaba exclusivamente sobre su persona durante el tiempo que González lo reemplazara. Así resulta tanto de los documentos transcritos, como de que no hay constancia alguna que a González se le hubiera exigido fianza distinta, fianza que en caso contrario habría tenido que otorgar antes de tomar posesión, conforme a lo dispuesto en el artículo 1426 del antiguo Código Fiscal, vigente en la época a que la cuenta se refiere, según lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 9ª de 1909.

Dice así la disposición citada:

«No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, cuando se haga un nombramiento en interinidad, puede darse posesión al nombrado, siempre que preste ante el funcionario que debe posesionarlo una fianza personal, por la cual dos fiadores abonados, a satisfacción del aceptante, se obliguen de *mancomum et insolidum* entre sí y con el nombrado, a responder hasta de una cantidad igual a la señalada como fianza.»

Se consideró pues que Lizcano respondía no solamente de las informalidades en las cuentas rendidas por González, sino de cualquier alcance o multa que resultara durante todo

el tiempo del empleo que Lizcano había aceptado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1421 del propio Código:

«Las fianzas que presten los responsables del Erario Nacional deben ser por todo el tiempo de su manejo, aunque estén en él en virtud de nuevo nombramiento, sea interinamente o sea en propiedad, siempre que no se haya interrumpido la posesión.»

Si González hubiera sido un simple recomendado de Lizcano para que sirviera el destino, sería el caso de que ambos respondieran solidariamente, conforme al artículo 334 de la Ley 149 de 1888 y 17 de la Ley 61 de 1905; pero no habiendo sucedido así, es necesario concluír que la responsabilidad continuó pesando exclusivamente sobre el empleado titular desde que a ello se sometió voluntariamente.

Si esto es así, como resulta de las disposiciones que se han analizado, Lizcano era no sólo el único responsable sino el único obligado a rendir la cuenta general, porque así lo prescribe el artículo 383 del Decreto número 1036 de 1904, sobre contabilidad de Hacienda Nacional.

Del propio modo lo entendió el Magistrado examinador, pues en los autos 229 y 14 de 15 de noviembre de 1907 y de 1º de febrero de 1908, visibles a los folios 32 y 38, dice expresamente que es Lizcano el que tiene la obligación de presentar la cuenta general; y la Sala de Apelación, al reconocer en el auto número 105 de 23 de julio de 1912 que González no es parte en el juicio, conforme al artículo 14 de la Ley 61 de 1905, confirmó esa doctrina.

De todo esto se deduce que si González es extraño al punto cuestionado, la Corte de Cuentas debió desde entonces eximirlo de responsabilidad, en lugar de abstenerse de fallar la apelación, procedimiento con el cual dejó pesar sobre él el alcance que se le dedujo en el auto apelado y que legalmente no podía cobijarlo.

Al examinar el fondo mismo del asunto se adquiere el convencimiento de que no se incurrió en las informalidades consistentes en la falta de legalización de los pagos, que anota el Magistrado examinador. Las transcripciones del auto raclamado demuestran que las cuentas mensuales de febrero, marzo y abril de 1906, durante los cuales sirvió González el destino, fueron fenecidas sin más alcance que el proveniente de unas estampillas que faltaron; de modo que todos los gastos hechos estaban de acuerdo con las respectivas partidas del presupuesto y convenientemente legalizados, pues de otra

suerte, al fenecer esas cuentas mensuales, debió adeudarse al responsable «por todos los pagos hechos sin orden competente,» en aplicación de los preceptos terminantes de los artículos 2011 y 2012 del antiguo Código Fiscal. Y desde que así no se hizo, hay que suponer que esas cuentas mensuales se hallaron correctas, porque, de lo contrario, el Magistrado faltó al cumplimiento del deber que le imponen los preceptos citados, desde que extemporáneamente se deducen cargos que debieron glosarse a su tiempo para que el responsable hubiera podido en oportunidad contestarlos mediante el traslado de las glosas que el mismo Magistrado debió conferir.

Y no sería justo que mucho después de hallarse correcta una cuenta, al ser examinada se dedujeran cargos imaginarios o reales, pero en todo caso difíciles si no imposibles de contestar por el responsable, a quien oportunamente se le consideró exonerado de toda responsabilidad.

Sea como quiera, demostrado queda que los alcances deducidos en las cuentas correspondientes a los meses servidos por González pesan única y exclusivamente sobre Pedro Lizcano M., porque a ello se obligó expresamente.

Llama la atención la circunstancia de que el Magistrado examinador invoca el artículo 9º del Decreto 675 de 1907 como aplicable a la falta de legalización anotada, precepto que nada tiene que hacer en el asunto cuestionado, porque el Decreto que se cita fue expedido un año después del tiempo en que se hicieron los gastos en el Circuito de Hacienda Nacional de Santa Rosa.

En mérito de todo lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, reforma la providencia apelada, así:

Fenécese definitivamente la cuenta general de la Administración de Hacienda Nacional del Circuito de Santa Rosa de Viterbo correspondiente al tiempo comprendido del primero de febrero a treinta y uno de diciembre de mil novecientos seis, sin más alcance, por lo que respecta a los meses de febrero, marzo y abril, que el de cinco pesos cuarenta y cinco centavos a cargo de Pedro Lizcano M., en su carácter de Administrador de Hacienda del referido Circuito.

Cópiese, notifíquese, 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.

INFORME

del Consejero doctor Jesús Perilla V., recaído a una nota del Presidente de la Corte de Cuentas, y aprobado por la Sala de lo Contencioso Administrativo en Acuerdo de 21 de febrero de 1916.

Señores Consejeros:

La Presidencia de la Sala dispuso, por acuerdo de ésta, pasar a mi estudio como ponente que fui en el juicio de la cuenta de la Administración de Hacienda Nacional de Santa Rosa de Viterbo correspondiente a los meses de febrero a diciembre de 1906, el oficio del señor Presidente de la Corte de Cuentas, marcado con el número 5236, de 30 de septiembre de 1915, y relativo a irregularidades en que aquella entidad juzga incurrió el Consejo de Estado en la sentencia de 6 de septiembre del mismo año. El oficio referido dice así, a la letra:

«Señor Presidente del Consejo de Estado—En su Despacho.

«Recibido de esa Superioridad el expediente relativo a la cuenta de la Administración de Hacienda Nacional de Santa Rosa de V., correspondiente a los meses de febrero a diciembre de 1913 (sic), que había ido por apelación, y notándose alguna irregularidad, el Presidente de la corporación puso en conocimiento de la Sala lo ocurrido, y la tramitación, que ha sido la siguiente: la cuenta de que se trata fue fenecida en primera instancia, con varios alcances, por auto número 149 de 23 de julio de 1911; de este auto apelaron los responsables para ante la Sala; ésta dictó el auto número 290, para mejor proveer, y posteriormente el número 105, por el cual resuelve abstenerse de conocer y dispone que vuelva el juicio a la Oficina de origen; este auto fue apelado, y la Sala, por auto número 9 de 1913, concedió la apelación para ante la Corte de Justicia; dicha Superioridad, por sentencia del 26 de noviembre de 1913, se abstuvo de decidir; la Sala, por auto número 42 de 27 de abril de 1914, dispuso que se hiciera la notificación de los autos números 105 de 1912 y 9 de 1913 al señor Piñeros o a sus herederos; este auto también fue apelado para ante el Consejo de Estado; esa Superioridad feneció definitivamente la expresada cuenta, no obstante no haber constancia de que por la Corte de Cuentas haya sido fenecida en segunda instancia. La Sala, en su sesión del 28 del presente, aprobó la siguiente proposición, que me permito transcribir a usted:

"Pásese por el señor Presidente un oficio al Consejo de Estado, por el cual se ponga en su conocimiento lo sucedido respecto del juicio de la cuenta de la Administración de Hacienda Nacional de Santa Rosa de Viterbo correspondiente a los meses de febrero a diciembre de 1906, para que esa corporación, teniendo en cuenta que ha habido una irregularidad, decida lo conveniente y lo comunique a esta Corte."

«Quedo del señor Presidente seguro servidor,

«PEDRO RIVERA»

Doy mi opinión en el asunto, fundado tanto en las disposiciones generales y en las especiales sobre procedimiento que rigen la materia de que se trata, como en lo que aparece de los autos pedidos para proceder con mayor acierto. Lo hago a manera de informe, porque estimo que aun en el supuesto de que se hubiera incurrido en irregularidades, no podría reformarse la sentencia del Consejo, por oponerse a ello el artículo 17 de la Ley 169 de 1896.

Como lo dice el fallo y como aparece de los folios 74 a 76, por auto número 149 de 23 de julio de 1911 la Sección 4ª de la Corte feneció definitivamente, en primera instancia, la cuenta general mencionada, con alcances y multas a cargo de Juan José González, Pedro Lizcano y Siervo Piñeros. De este auto no apeló sino Juan José González. Lizcano y Piñeros no interpusieron recurso alguno, como puede verse de las respectivas notificaciones, que corren a los folios 77 vuelto y 81 vuelto. No es, pues, exacto lo que el Presidente de la Corte dice en el oficio que motiva este informe, cuando afirma que «de este auto apelaron los responsables para ante la Sala.»

A González se le concedió la apelación que interpuso, por providencia de la misma Sección 4.ª, marcada con el número 193, de 18 de septiembre de 1911 (folio 82).

La Sala aprehendió el conocimiento; dictó, para mejor proveer, el auto número 290 de 7 de diciembre de 1911, y luégo el número 105 de 23 de julio de 1912, en cuya parte resolutiva dice:

«El señor González no es pues parte en el juicio, conforme al artículo 14 de la Ley 61 de 1905, por lo cual la Sala resuelve: Abstenerse de fallar en el fondo el asunto de que se trata — Devuélvase el expediente al Magistrado del conocimiento—Cópiese, notifíquese y publíquese—El Presidente,

Rafael Cárdenas Piñeros —El Vicepresidente, Antonio Pérez Rincón—Aurelio Rueda A.—Ramón G. Corrales—Rafael Mallarino—Francisco J. de Toro—Clímaco Silva—Fernando Restrepo Briceño—Emilio Cuervo M.—José María Lazcano. El Secretario, José Antonio Rivas» (folios 89, 103 y 104).

El 9 de agosto de 1912, al ser notificado González de esta providencia, apeló para ante la Corte Suprema de Justicia (folio 105 vuelto), y el recurso le fue concedido por la Sala de Apelación en auto número 9 de 15 de febrero de 1913, auto que lleva las firmas de los señores Isaías Luján, José A. Villegas, Pedro Rivera, Guillermo Bernal Ospina, Jeremías Cárdenas M., Juan A. Zuleta, Eugenio Andrade, J. M. Vesga y Avila, Abel Paúl, Augusto Martínez y César Sánchez Núñez como Magistrados que componían la Sala de Apelación, y la del señor José Antonio Rivas como Secretario de la corporación.

La parte correspondiente de la aludida providencia dice:

«De lo expuesto se comprende que el auto se notificó en debida forma al señor González y que la apelación se interpuso en tiempo hábil, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 2027 y 2041 del Código Fiscal; y siendo así, como en verdad y justicia lo es, se concede la apelación interpuesta por el señor Juan José González para ante la Corte Suprema de Justicia del auto número 105 de 23 de julio de 1912» (folios 114 y 115).

La Corte Suprema se abstuvo de resolver la apelación, en proveído de 26 de noviembre de 1913, porque no se habían notificado a Siervo Piñeros o a sus herederos los autos 105 y 9, antes citados (folios 125 y 126).

Notificados en forma los herederos de Piñeros, no interpusieron recurso alguno, como puede verse de las respectivas diligencias que corren a los folios 145 vuelto y 146. El Presidente de la Corte de Cuentas está también equivocado al afirmar, como lo hace, que este auto fue apelado para ante el Consejo de Estado. Tal era el estado del negocio cuando vino a esta superioridad, en virtud de lo dispuesto en las Leyes 110 de 1912 y 130 de 1913.

Cumple examinar si es verdad que por el Consejo de Estado se incurrió en irregularidad al fenecer definitivamente la cuenta de que se trata.

El artículo 333 de la Ley 105 de 1890, al determinar lo que debe entenderse por instancia en cada juicio, dice en lo pertinente al caso que se examina:

«La misma acción se ejerce en segunda instancia, desde que se ejecutoria el auto en que se concede un recurso respecto de dicha sentencia definitiva, o se ordena la consulta para ante el superior respectivo, hasta que pronunciada por éste sentencia definitiva, termina toda jurisdicción en el superior.»

Tenemos, pues, que desde que se ejecutorió el auto por el cual la Sección 4.ª concedió a González el recurso de apelación contra el marcado con el número 149, que feneció definitivamente en primera instancia la cuenta general, principió la segunda instancia ante la Sala de Apelación, y que esa segunda instancia se surtió de manera completa desde luégo que recayó el fallo correspondiente para decidir el recurso interpuesto.

Sería injurídica la creencia de que porque la Sala se abstuvo de resolver en el fondo, sin estar en ninguno de los casos en que pudiera proceder así, la cuenta no haya sido fenecida en segunda instancia. Si en estos juicios no hubiera sino dos instancias, como sucede en los que se siguen ante el Poder Judicial, ¿cuál habría sido el efecto del auto de la Sala al abstenerse de resolver la apelación? No podría ser otro que el de dejar ejecutoriado el auto apelado. A eso conduce la denegación de justicia en que incurrió la Sala en el caso en cuestión, conforme a lo estatuído en el artículo 201 del Código Judicial. De ahí que esta Superioridad, en la sentencia, llamara la atención de la Corte en los términos siguientes:

«De todo esto se deduce que si González es extraño al punto cuestionado, la Corte de Cuentas debió desde entonces eximirlo de responsabilidad en lugar de abstenerse de fallar la apelación, procedimiento con el cual dejó pesar sobre él el alcance que se le dedujo en el auto apelado y que legalmente no podía cobijarlo.»

Se funda lo dicho en este pasaje de la sentencia en la obligación que al juzgador impone el citado artículo 201: «En los casos expresados, así como en la falta absoluta de ley aplicable, se fundarán las resoluciones judiciales en los principios universales de equidad y de justicia.»

Sería por todo extremo insostenible, a la vez que censurable, que porque un Juez o Tribunal se abstenga de dictar la resolución correspondiente conforme a la ley, a la equidad y a la justicia, pudiera pretenderse que no se surtió la segunda instancia.

Si la cuenta no se feneció en segunda instancia, como lo dice la Corte, ¿porqué concedió la Sala de Apelación el recurso que González interpuso contra el auto que lo consideró que

no era parte en el juicio? Sencillamente porque ella misma sabía que como Tribunal de segunda instancia, y tratándose como se trataba de un auto de fenecimiento definitivo, ese era su deber en cumplimiento de los artículos 2027 y 2041 del Código Fiscal, citados por la propia Sala al conceder el recurso.

Pero hay más: la misma Corte de Cuentas se encargó de dejar sin valor alguno la supuesta irregularidad del Consejo de Estado. En el auto número 50 de 18 de marzo de 1915, dijo lo siguiente:

«Remítanse estas diligencias al Consejo de Estado para que con arreglo al artículo 365 de la Ley 110 de 1912 se surta ante la Sala respectiva el conocimienco del expresado recurso» (folios 149 y 150).

La disposición allí citada se refiere al recurso de apelación que los responsables tienen derecho de interponer contra el auto de fenecimiento de segunda instancia, para que en tercera y última decida definitivamente el Tribunal Supremo, hoy el Consejo de Estado, conforme a las Leyes 130 de 1913 y 60 de 1914.

Véase pues que la Corte misma tenía el convencimiento de que la cuenta se feneció en segunda instancia.

Aparte de todo lo expuesto, no se alcanza qué es lo que en el particular quiere la Corte de Cuentas que hubiera hecho el Consejo de Estado, porque si en los juicios de la naturaleza del presente esta Superioridad no puede ser sino Tribunal de tercera instancia, conforme a las respectivas disposiciones legales, es patente que estaba obligada a resolver en el fondo y definitivamente la litis, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 72 de 1890: aplicó el derecho y falló de modo que el punto controvertido no tuviera que volverlo a decidir el inferior. Y no era el caso del artículo 29 de la Ley 169 de 1896, porque la abstención de la Corte de fallar en el fondo no queda comprendida en la falta de las formalidades de que trata esta disposición.

Concluyo, pues, proponiéndoos:

«Devuélvase el expediente a la oficina de su origen. Pásese copia de este informe al señor Presidente de la Corte de Cuentas en respuesta a su oficio número 5236, de 30 de septiembre de 1915, y publíquese en los *Anales del Concejo*, junto con la sentencia respectiva.»

Señores Consejeros.

JESÚS PERILLA V.

Bogotá, febrero 17 de 1916.

SENTENCIA

por la cual se declara que tiene derecho a recompensa Rafaela Aragón de Godoy y sus hijos legítimos Guillermo, Elvira, Emilia y Tránsito Godoy.

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

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

Vistos: Rafaela Aragón de Godoy, por sí y en representación de su hijo menor Guillermo Godoy, y Elvira, Emilia y Tránsito Godoy, célibes, demandan recompensa unitaria del Tesoro Nacional, porque Vicente Godoy, marido de la primera de estas personas, y padre legítimo de las otras, murió el siete de marzo de mil novecientos en el combate del *Limón*, jurisdicción de Coyaima, en el Departamento del Tolima, en el grado y destino de Sargento 1º del Regimiento *Saldaña*, al servicio del Gobierno.

Marcos Ruiz, Custodio Flórez, Angel María Sanmiguel y Gabino Tobar C., como compañeros de armas de Vicente Godoy, declaran constarles que éste pertenecía, en el grado o destino de Sargento 1º, al Regimiento *Saldaña*, comandado por el General Roberto Leiva, al servicio del Gobierno en la última guerra civil, y que murió a causa del balazo recibido el siete de marzo de mil novecientos en el combate librado en el punto del *Limón*, contra fuerzas revolucionarias comandadas por los Generales Nicolás Buendía y José Joaquín Caicedo (folios 6 a 10, 34 y 35).

El General Roberto Leiva, en declaración rendida el veintiuno de julio de mil novecientos catorce ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, dice terminantemente que al principio de la guerra fue Comandante del Regimiento *Saldaña*, y que por este motivo le consta de manera evidente que Vicente Godoy hizo parte de dicho Regimiento con el grado de Sargento 1º, y que murió en el combate del *Limón*, que tuvo lugar el día siete de marzo de mil novecientos (folio 24).

Por estos motivos encuentra el Consejo establecidos satisfactoriamente los hechos principales en que se apoya la demanda.

Según certificado del Archivero General del Ejército, de

18 de enero de mil novecientos trece, ni hay constancia del Escuadrón *Saldaña* ni del combate de *Limón* en los pocos documentos que se han podido conseguir respecto al Ejército del Tolima, pues la mayor parte no se han recibido todavía (folio 11 vuelto); es pues manifiesta la razón de la falta.

La condición civil de las personas demandantes como causahabientes de Vicente Godoy está justificada en forma plena con la partida eclesiástica del matrimonio y con las de bautismo (folios 3 a 5).

El Cura párroco de Purificación certifica que Rafaela Aragón de Godoy no estuvo divorciada de su marido y permanece viuda; que Elvira, Emilia y Tránsito Godoy no han contraído matrimonio; que ellas y Guillermo Godoy observan buena conducta, y que del matrimonio indicado, único contraído por Godoy y la Aragón, no quedaron otros hijos que los nombrados y María del Carmen, ya casada, y Delfín y Primitivo, mayores de edad (folios 4 y 5).

El último falleció en 1908. Obra en autos la prueba legal de que Vicente Godoy no incurrió en ninguna de las causales de inhabilidad que señala el artículo 8.° de la Ley 149 de 1896; de que ni él ni los reclamantes han obtenido recompensa o pensión del Tesoro Nacional, y de que estas personas no tienen renta que alcance a cincuenta pesos ($ 50) mensuales.

Con arreglo a los artículos 3.° de la Ley 149 de 1896 y 2.° de la Ley 39 de 1904, la recompensa en el presente caso debe equivaler al sueldo de Sargento 1º en dos años, tomando como base la cuantía fijada por la Ley 39 de 1896, y bajo el artículo 7º de la Ley 149 ha de dividirse en dos partes iguales, una para la cónyuge sobreviviente y otra para los hijos, entre quienes se dividirá en cuotas iguales.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, declara que Rafaela Aragón de Godoy y sus hijos legítimos Guillermo, menor de edad, Elvira, Emilia y Tránsito Godoy, solteras, tienen derecho a una recompensa por la suma de doscientos ochenta y ocho pesos ($ 288), que se distribuirá así: ciento cuarenta y cuatro pesos ($ 144) para la madre y ciento cuarenta y cuatro pesos para los hijos, entre quienes se distribuirán por cuotas iguales.

El Ministro del Tesoro tendrá en cuenta el artículo 14 de la 149 de 1896.

Notifíquese, cópiese, comuníquese a los Ministros de Gue

rra y del Tesoro, publíquese en los *Anales del Consejo* y archívese 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 revoca el auto de fecha veinticuatro de abril del corriente año.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de Decisión de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, julio primero de mil novecientos quince.

Vistos: El Agente del Ministerio Público se alza para ante esta Superioridad del auto de veinticuatro de abril último, por el cual el Consejero sustanciador ordena poner en conocimiento del interesado demandante la vista fiscal en el juicio promovido por Carlota Mojica de Mojica para que se le ordene pagar una suma a causa de suministros que verificó su marido y expropiaciones que se le hicieron en la guerra de 1899 a 1903.

El recurso se apoya en que no hay disposición legal que autorice aquella providencia.

El Consejero sustanciador, al negar la revocación de ella en su auto de siete de mayo próximo pasado, expresa que «es evidente que en la Ley 163 de 1896 no hay ninguna disposición que autorice para poner en conocimiento de la otra parte la vista fiscal»; pero sostiene la referida providencia fundándose en que «el simple sentido común y los principios de equidad que al juzgador deben guiar en estos juicios (artículos 12, Ley 163 de 1896, y 10 del Decreto número 104 de 1903), están indicando que antes de formular el proyecto de sentencia es conveniente que el reclamante tenga tiempo de desvirtuar aquellas objeciones (las que formule el Fiscal), por los medios legales a su alcance.» Cita además la práctica de la antigua Comisión de Suministros y del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo (folios 76 a 79).

Sin considerar como grandemente reprochable el procedimiento establecido largo tiempo há, fundado sin duda en el

propósito plausible de servir a la justicia, esta Sala de Decisión cree que no hay texto legal en qué sustentarlo.

De acuerdo con los artículos 23 de la Ley 163 de 1896 y 10 de la 38 de 1905, el Agente del Ministerio Público tiene facultad para solicitar ampliación de las pruebas, y el Magistrado sustanciador está en el deber de decretarla. Además, con arreglo a los mismos artículos y a los 84 y 95 de la Ley 130 de 1913, el Tribunal sentenciador, o el Magistrado ponente, pueden disponer la práctica de pruebas o las ampliaciones que estimen necesarias.

De manera que dentro de estas disposiciones, la ampliación, esclarecimiento o complemento de las pruebas, quedan únicamente a juicio del Fiscal y del Tribunal, y el interesado demandante carece ya de derecho para que se decreten tales actos o para que se reciban nuevas pruebas. Siendo esto así, no hay objeto legal en dictar auto para poner en su conocimiento el concepto fiscal. Si en éste se solicita la ampliación, o si la Sala sentenciadora o el Consejero ponente estimaren que deben disiparse dudas, o esclarecerse hechos oscuros o resolverse contradicciones en presencia de las pruebas presentadas, dictan el correspondiente proveído, sin que el interesado pueda evitarlo, y sin que su intervención se extienda a otra cosa que a aducir contrapruebas en el término de veinticuatro horas, con arreglo al artículo 163 de la Ley 105 de 1890.

Con aplicación de los preceptos legales citados, el Agente del Ministerio Público y el Tribunal de la causa tienen amplitud para defender los intereses nacionales en los términos de la justicia, sin dar ocasión a que su criterio y autoridad se pongan al servicio de intereses particulares, supliendo la ignorancia o negligencia de los interesados o abriéndoles campo para procedimientos poco conformes con la severidad legal.

A juicio de esta Sala de Apelación, los artículos 12 de la Ley 163 de 1896, 10 del Decreto 104 de 1903 y 12 de la 38 de 1905, según los cuales, tanto para la apreciación de las pruebas como para el reconocimiento del derecho reclamado, el Consejo debe proceder verdad sabida y buena fe guardada, se refieren, conforme a su propio texto, a la estimación de las pruebas producidas legalmente y al reconocimiento justo del derecho, según pueda deducirse de las mismas pruebas; pero no suministran fundamento para dictar autos que permitan a los interesados hacer uso de nuevos términos para introducir probanzas que no adujeron en tiempo. Como está dicho, el Consejo, de oficio o a petición del Fiscal, dicta las providen-

cias a que haya lugar en favor de la justicia, cuando así lo exige el estado del expediente.

En el juicio sobre la pensión que pretende Joaquín García Quiñones por servicios en la batalla de Cuaspud, esta Sala resolvió una apelación por motivos semejantes a los que se contemplan en la presente.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado revoca el auto de fecha veinticuatro de abril del año en curso, proferido por el Consejero ponente en el juicio instaurado por Carlota Mojica de Mojica, sobre exacciones en la guerra de 1899 a 1913.

Notifíquese, cópiese, publíquese y devuélvase los autos al Consejero de la sustanciación.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se absuelve a la Nación de la demanda de recompensa instaurada por Eustaquia Rodríguez o Contreras.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

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

Vistos: Eustaquia Rodríguez o Contreras, viuda de Santiago Tibabuso, pide que se le reconozca recompensa unitaria porque su marido murió, según afirma, por enfermedad contraída en campaña al servicio del Gobierno legítimo en la guerra de 1899 a 1903.

Según la partida eclesiástica, expedida por el Cura de Fontibón, Eustaquia Rodríguez o Contreras contrajo matrimonio con Santiago Tibabuso el 26 de agosto de 1885 (folio 8).

Domingo González y Leoncio Martínez, que dicen ser compañeros de armas de Santiago Tibabuso, rindieron declaraciones ante el Juez Municipal de Fontibón, el 9 de julio de 1912 (folios 3 y 4).

Al tenor de estas declaraciones, literalmente conformes, Tibabuso hizo campaña *durante toda la guerra con actividad y patriotismo*, por las regiones de Cundinamarca y el

Tolima, como Sargento 2º del Escuadrón *Mochuelo,* y a consecuencia de las penalidades de la campaña y del incendio producido por los revolucionarios en el combate que se libró en Tibacuy, como en el mes de diciembre de 1902, enfermó de erisipela en todo el cuerpo, por *lo que se vió obligado* a conseguir su baja para regresar a Fontibón, donde acabó de agravarse y murió algún tiempo después de pasada la guerra, *como en marzo de 1903.* Afirman los mismos testigos, *porque lo vieron y presenciaron,* que Tibabuso tenía en efectividad el grado de Sargento 2.°, y como tál era reconocido en el Escuadrón *Mochuelo,* organizado en Fontibón desde que principió la guerra, y que el destino que desempeñaba Tibabuso, *a tiempo de su enfermedad y luégo su muerte* (sic), era el mismo de Sargento 2.° del Escuadrón nombrado, que no formó parte de ninguna División por disposición del Gobierno. Expresan además que Eustaquia Rodríguez o Contreras es pobre y no tiene renta alguna.

Está acreditado que la Rodríguez observa buena conducta, que permanece soltera y que no tiene hijo alguno, según lo certifica el Cura de Funza (folio 6). Consta que Tibabuso no incurrió en las causales de inhabilidad que señala el artículo 8.° de la Ley 149 de 1896, y que ni él ni la viuda han recibido pensión o recompensa del Tesoro (folios 7 y 18).

Las declaraciones indicadas fueron presentadas con la demanda el 27 de julio de 1912 (folio 8). Consta que los testigos González y Martínez pertenecieron al Escuadrón *Mochuelo* al servicio del Gobierno (certificado del Archivero General del Ejército, folio 27).

Del certificado expedido por el Archivero General del Ejército el 31 de agosto de 1912 (folios 10 vuelto y 11), aparece:

Que en la lista de revista de la segunda Compañía del Escuadrón *Mochuelo,* correspondiente al 10 de abril de 1900, figura Santiago Tibabuso como soldado, y

Que en la situación del mencionado Escuadrón *Mochuelo,* correspondiente a la primera quincena de septiembre de 1901, se anuncia la novedad de que el soldado Santiago Tibabuso fue dado de baja efectiva el primero de dicho mes, de orden superior, por deserción.

Con este documento auténtico están en contradicción las declaraciones de Domingo González y Leoncio Martínez, quienes aseveran que Tibabuso hizo campaña durante toda la guerra con actividad y patriotismo; que perteneció al Escuadrón *Mochuelo,* con el grado efectivo de Sargento 2º, al

tiempo de su enfermedad y hasta la muerte, y que en diciembre de 1902 se vio obligado, a causa de la enfermedad, a solicitar la baja para regresar a Fontibón, donde se agravó y murió como en marzo de 1903.

Si el *soldado* Tibabuso fue dado de baja en el Escuadrón *Mochuelo* por deserción, en septiembre de 1901, mal pudo hacer toda la campaña como Sargento 2º y verse obligado a pedir la baja por enfermedad en diciembre de 1902, y al mismo tiempo pertenecer con el mismo grado al Escuadrón *Mochuelo* durante la enfermedad y hasta la muerte.

Con memorial de 13 de diciembre de 1913 se trajeron a los autos otras declaraciones, rendidas ante el Juez Municipal de Fontibón.

La del General Santiago Chaves, de 21 de junio de 1913; la de Manuel Acero Gil, sin fecha, del mismo mes; la de Daniel Acero Gil, de 5 del propio mes; la de Luis García, de 5 de abril de 1913, y las del nombrado Santiago Chaves R. y Roberto Rojas, de 21 de noviembre de 1913.

Según las declaraciones de Chaves y Manuel Acero Gil (folios 12 y 13), el primero organizó en Fontibón una Compañía suelta de cívicos a fines de 1902, la cual hizo campaña en la región de Soacha y el Arracachal al servicio del Gobierno; en esa Compañía estaba incorporado Santiago Tibabuso como Sargento 2º, grado que le reconoció Chaves por buen comportamiento, y al regresar de la campaña murió a *principios de mayo de 1903* por « una terrible enfermedad que se le desarrolló en todo el cuerpo, como especie de parches morados, y llagas en los pies, adquiridas por causa de tal campaña.»

Como se ve, estas declaraciones están en contradicción con las de González y Martínez, quienes afirman que Tibabuso hizo campaña *durante toda la guerra* por las regiones de Cundinamarca y el Tolima, como Sargento 2.° del Escuadrón *Mochuelo,* y que a consecuencia de las penalidades de la campaña y del incendio producido por los revolucionarios en el combate que se libró en Tibacuy *como en el mes de diciembre de 1902,* enfermó de erisipela, por lo que se vio obligado a conseguir la baja para regresar a Fontibón, donde murió *como en marzo de 1903.*

Ya se ha visto, según el certificado del Archivero General del Ejército, que en septiembre de 1901 fue dado de baja Tibabuso en el Escuadrón *Mochuelo,* al que pertenecía como simple soldado.

Sobre las declaraciones de Daniel Acero Gil y Luis García, se advierte ante todo lo siguiente:

El memorial de Eustaquia Contreras, dirigido al Juez Municipal de Fontibón, por el cual las solicitó, tiene fecha cuatro de junio de mil novecientos trece, y fue presentado el cinco. La declaración de Acero Gil es de la misma fecha, cinco de junio, y la de García aparece recibida el *cinco de abril* del mismo año, esto es, dos meses antes, con la circunstancia de que figura a continuación de la otra, en la misma hoja de papel en que ésta termina.

Si se incurrió en equivocación al asentar la segunda, al juzgador no le es dado suponer equivocaciones para enderezar pruebas a determinado objeto.

Tales declaraciones, que parecen haber sido producidas con el fin de explicar los hechos en armonía con el certificado del Archivero General del Ejército, de 31 de agosto, y en contra de los primitivos testimonios de Domingo González y Leoncio Martínez, expresan que Tibabuso sirvió como soldado raso del Escuadrón *Mochuelo,* comandado por el Coronel Santiago Chaves, a quien reemplazó después el Coronel Clímaco Mendoza, y por el segundo Jefe Coronel Víctor Manuel Rodríguez, por la región de Fusagasugá hasta los primeros días del mes de septiembre de 1901, en que fue dado de baja efectiva (por deserción, dice García); que a fines de 1902 se organizó en Fontibón una Compañía suelta de cívicos, en la cual volvió a hacer campaña Tibabuso por las regiones del Arracachal, jurisdicción de Soacha, a las órdenes del General Santiago Chaves; que en esa campaña fue ascendido a Sargento 2º de la primera Compañía, y que, a consecuencia de un mal que se le desarrolló en todo el cuerpo, como especie de erisipela, y algunas llagas que se le formaron en los pies, a causa de las fatigas de la campaña, murió cuando ya terminaba la guerra (folios 15 y 16).

Tanto estas declaraciones como las de Santiago Chaves y Manuel Acero Gil, recogidas mucho tiempo después del certificado del Archivero General del Ejército, de 31 de agosto de 1912, tienden a acomodar o explicar los hechos en armonía con los datos que contiene este documento, en perfecta contradicción con los testimonios de González y Martínez, aducidos con la demanda como fundamento del derecho.

En cumplimiento del auto para mejor proveer, dictado el 27 de noviembre de 1914 (folio 24), el Archivero General del Ejército informa con fecha 27 de mayo próximo anterior:

«Examinados los pocos documentos que reposan en este archivo referentes al Escuadrón *Mochuelo* número 14, figuran en ellos los siguientes individuos: Santiago Chaves R., con el grado de Coronel; Leoncio Martínez y Domingo González, como soldados. Firman este documento, en Facatativá, el 1.° de abril de 1900, el Fiscal 2.° Jefe Víctor Manuel Rodríguez P. Respecto al combate de Tibacuy no hay dato ninguno en este archivo, así como tampoco existen documentos referentes al Batallón *Cívicos de Soacha,* por lo cual no se puede informar nada absolutamente si dichos señores arriba indicados se hallaron o nó en el prenombrado combate citado, como si pertenecieron o nó al Batallón aludido. Respecto a los señores Manuel Acero Gil, Daniel Acero Gil y Luis García, manifiesta el Jefe de esta Oficina que no figuran para nada en los documentos mencionados.»

Se tiene pues que Chaves, Martínez y González pertenecieron al Escuadrón *Mochuelo*, en el cual fue dado de baja Tibabuso como soldado, el 1.° de septiembre de 1901; pero no hay constancia oficial del combate de Tibacuy ni de la existencia del Batallón *Cívicos de Soacha*, al que se dice pertenecieron el mismo Chaves, Manuel y Daniel Acero Gil y Luis García, cuyas declaraciones se refieren a la campaña de Tibabuso como Sargento 2º de ese Cuerpo a fines de 1902, y en la enfermedad y muerte ocurrida a principios de 1903.

Es probable que los hechos sucedieran como se ha tratado de justificarlos, de acuerdo con los certificados de origen oficial; pero las contradicciones anotadas entre las diferentes pruebas constituyen una fuerte presunción en contra de los fundamentos de la demanda, y autorizan para dudar de la rectitud de ésta, o de la idoneidad o buena fe de los testigos. En tal situación, el juzgador no puede reconocer el derecho pretendido, una vez que la moralidad del proceso es condición indispensable para impartir justicia.

Por otra parte, no está comprobado de manera legalmente admisible que la enfermedad que causó la muerte a Tibabuso fuera contraída en la campaña. Los testigos Santiago Chaves R. y Roberto Rojas (folios 19 y 20) expresan que Tibabuso careció de asistencia médica durante su enfermedad. De modo que sobre el origen, causa y desarrollo de ésta no hay dato apreciable fundado en conocimientos científicos. Las manifestaciones que tuvo la enfermedad, según los testimonios aducidos, no son de aquellas que denoten un principio inmediato o una causa próxima. Bien pudo la enfer-

medad tener origen y fuerza mucho antes de la campaña y alcanzar desarrollo durante el servicio.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, y de acuerdo con el Procurador General, absuelve a la Nación de la demanda de recompensa instaurada por Eustaquia Rodríguez o Contreras como viuda de Santiago Tibabuso.

Notifíquese, cópiese, publíquese en los *Anales* y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ C.—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—Por el Secretario, *Rafael Díaz Vargas*, Oficial Mayor.

SENTENCIA

por la cual se revoca la de fecha 30 de junio de 1915, dictada por el Tribunal de Tunja, y se declara que no hay razón para declarar nula la Ordenanza 31 de 1915, de la Asamblea de Boyacá.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

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

Vistos: La Asamblea del Departamento de Boyacá expidió la Ordenanza 31 de 15 de abril de 1915, «por la cual se segregan unos Municipios de dos Provincias y se agregan a otras» (*El Boyacense* número 384 de 4 de mayo de 1915).

El texto de la Ordenanza dice:

«Artículo 1º Segrégase el Municipio de Tibasosa en lo político y administrativo de la Provincia de Tundama, y agrégase a la de Sugamuxi.

«Artículo 2º Segrégase igualmente en lo político y administrativo el Municipio de Tutasá de la Provincia del Norte, y agrégase a la de Tundama.»

Por libelo de 14 de mayo de 1915 los señores Sixto A. Zerda y Miguel A. Garavito acusan de nulidad esta Ordenanza como ilegal, porque en su concepto las Asambleas Departamentales no tienen facultad para segregar Municipios de unas Provincias y agregarlos a otras. Dicen que esta facultad no está comprendida ni en la que señala el ordinal 222 del artículo 97 del Código de Régimen Político y Municipal

para crear y suprimir Municipios y agregar o segregar términos municipales, ni en la que fija el ordinal 31 del mismo artículo, sobre arreglo de la división territorial del Departamento para los efectos fiscales, ni en la atribución de crear o suprimir Provincias que dio a las Asambleas la Ley 90 de 1914.

En consecuencia sostienen los demandantes que la Asamblea de Boyacá, al expedir la Ordenanza 31 de 1915, violó el ordinal 2º del artículo 98 de dicho Código, que prohibe a esas corporaciones intervenir por medio de ordenanzas o resoluciones en asuntos que no sean de su incumbencia.

El Tribunal de Tunja admitió la demanda y suspendió la Ordenanza por auto de 26 de mayo de 1915.

En memorial presentado el 8 de junio siguiente, muchos ciudadanos, diciéndose vecinos de Tibasosa, apoyan ante el Tribunal de Tunja la demanda intentada.

Se verificó la audiencia, y en ella el Agente del Ministerio Público sostuvo la legalidad y conveniencia de la Ordenanza acusada, y «manifestó también que siendo así que los señores demandantes afirmaban que la manifestación hecha por algunos vecinos de aquellas poblaciones era de carácter popular, el conocimiento de este juicio sólo corresponde al Congreso de la República.»

El Tribunal *a quo,* por sentencia de 30 de junio de 1915, declara nula la Ordenanza acusada, fundándose en las mismas razones aducidas por los actores y en que la Corte Suprema de Justicia decidió, en sentencia de 5 de febrero de 1892, lo siguiente:

«No pueden las Asambleas Departamentales variar los límites de las Provincias, ni segregar un Municipio de una Provincia para agregarlo a otra. No puede hacer eso sino el Congreso por medio de leyes.»

Y concluye el Tribunal que «de conformidad con esta decisión de la Corte Suprema, la facultad de segregar un Municipio de una Provincia para agregarlo a otra corresponde al Congreso.»

La sentencia ha venido en consulta por no haber sido apelada.

Verificada la tramitación correspondiente a la segunda instancia, el Consejo procede a fallar el caso.

El Fiscal sostiene la legalidad de la Ordenanza, «porque los demandantes no comprobaron que la Asamblea de Boyacá, al expedir la Ordenanza acusada, dejó de tener en cuenta

las necesidades y conveniencias de la administración seccional, requisitos exigidos por el artículo único de la Ley 90 de 1914, y que a los actores correspondía acreditar»; «porque las ordenanzas, como las leyes y los acuerdos municipales, llevan consigo la presunción legal de haberse expedido con arreglo a la Constitución y a la Ley»; «porque si las Asambleas tienen facultad de crear o suprimir Provincias, bien pueden segregar Municipios de una y agregarlos a otra.»

A juicio del Consejo, la Ordenanza acusada está dentro de las facultades de la Asamblea.

Bajo los artículos 47 y 49 del Acto legislativo número 3 de 1910, el territorio de la Nación se divide en Departamentos y éstos en Distritos Municipales; pero el legislador puede establecer Provincias u otras entidades intermedias para el mejor servicio administrativo.

Con arreglo a esta atribución, el Código de Régimen Político y Municipal (Ley 4ª de 1913) decretó la continuación del régimen de Provincias dentro de los Departamentos, y la Ley 90 de 1914 dispuso:

«Artículo único. Las Asambleas Departamentales quedan facultadas para crear o suprimir Provincias, teniendo en cuenta las necesidades y conveniencias de la administración seccional.

«Si de un acto de creación o supresión se quejare algún vecindario interesado en el asunto, la solución definitiva corresponde al Congreso.»

Las Provincias no tienen en sí demarcación territorial ni son entidades fiscales. Su categoría es simplemente de organismos intermedios entre el Departamento y el Municipio para el mecanismo administrativo. Se componen de Municipios con los límites señalados a éstos. De manera que al crear o suprimir una Provincia o al pasar un Municipio a otra no se afectan los términos territoriales municipales.

En tal situación parece claro que la facultad de crear o suprimir Provincias comprende la de trasladar Municipios de una a otra de esas entidades. Y está al prudente juicio de la Asamblea el apreciar las necesidades y conveniencias de la administración, sin someterse a determinadas pruebas ni a procedimientos especiales, porque la ley no los exige.

Según el inciso 2º del artículo único de la Ley 90 de 1914, la queja de un vecindario interesado en la creación o supresión de una Provincia produce el efecto de que el Congreso resuelva en definitiva.

Este recurso pertenece a un orden jurídico distinto del que está bajo la autoridad judicial de lo contencioso administrativo. Ante ella se surten los juicios de nulidad de las ordenanzas, en cuanto puedan ser contrarias a la Constitución o a las leyes o lesivas de derechos civiles. El Congreso no decide sobre la nulidad. En virtud de su soberanía en la materia, aprueba o imprueba ordenanzas sobre creación o supresión de Provincias, cuando media queja de vecindario interesado, aunque las ordenanzas se conformen en un todo con la ley. El Congreso examina si el acto de que se trata es aceptable por razones de orden político o administrativo, y lo admite o lo rechaza a su arbitrio. Ese alto Cuerpo no falla en juicio sobre la constitucionalidad o la legalidad del acto.

No hace al caso la doctrina de la Corte Suprema, expuesta en 1892, que cita el Tribunal de primer grado, porque entonces regía distinto sistema. Como la creación y supresión de Provincias competía al Congreso, sólo éste podía determinar el ensanche o reducción de ellas.

No se advierte el alcance especial que en la Ordenanza 31 acusada se haya querido dar a la frase *en lo político y administrativo.* Como se ha expuesto, la Provincia no tiene capacidad fiscal. Es un órgano intermedio entre el Departamento y el Municipio para atender mejor a la administración de estas entidades, y su régimen está determinado por los artículos 131 a 139 del Código Político y Municipal. Los Municipios tienen organización propia, con territorio determinado y capacidad fiscal. De manera que al pasar un Municipio de una Provincia a otra no puede establecerse separación entre lo *político y administrativo* y otros ramos. El Municipio continúa con todas sus facultades, y no puede pertenecer en parte a una Provincia y en parte a otra. La Provincia tampoco es hoy día elemento de la división territorial electoral. La base de ésta es la población, y las Circunscripciones o Distritos Electorales se forman con Departamentos o Municipios, según los diferentes casos.

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 por los fundamentos aducidos en este juicio no hay razón para declarar nula la Ordenanza 31 de 1915 de la Asamblea de Boyacá.

Notifíquese, cópiese, comuníquese al Ministro de Gobier-

no y al Gobernador de Boyacá. publíquese en los *Anales* y devuélvase el expediente al Tribunal de su procedencia.

PRÓSPERO MÁRQUEZ C. – ADRIANO MUÑOZ –JESÚS PERILLA V.—LUIS F. ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se concede una pensión al señor Mariano Correa, como combatiente en Cuaspud.

(Consejero ponente, doctor Muñoz).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogota, octubre veinticinco de mil novecientos quince.

Vistos: Mariano Correa, vecino de Popayán, demanda pensión del Tesoro Nacional por haber concurrido a la batalla de Cuaspud, librada el 6 de diciembre de 1863 entre las fuerzas de Colombia, mandadas por el General Tomás C. de Mosquera, y las del Ecuador, a órdenes del General Juan José Flórez. Correa combatió en aquella acción estando en servicio militar como Sargento primero de la primera Compañía del Batallón de línea denominado *Amalia.*

Con la demanda, instaurada el 1º de julio de 1913 por medio de apoderado, acompañó el actor las declaraciones de Ventura López, Luciano López y Juan Isidro Trujillo, rendidas ante el Juez 1º del Circuito de Popayán en febrero y marzo de 1913. Como compañeros de armas, afirman estos testigos que Correa combatió en la batalla de Cuaspud con el grado y destino de Sargento primero en la primera Compañía del Batallón de línea *Amalia*, y que por el triunfo alcanzado mereció Correa mención honorífica. Los mismos testigos expresan que el demandante se halla achacoso y enfermo, que es padre de numerosa familia y que carece de bienes o rentas para atender a su salud y a la subsistencia y educación de sus hijos (folios 3, 4 y 5).

El Juez 1º del Circuito de Popayán y el Secretario certifican que el peticionario Mariano Correa es el mismo individuo a quien se refieren las declaraciones anteriores (folio 6).

El Cura de la parroquia de San Agustín de Popayán certifica que conoce personalmente a Mariano Correa y le consta que es hombre honrado, que observa muy buena con-

ducta moral y que ha llegado ya a una edad muy avanzada en que no puede trabajar (folio 11).

Según informe del Archivero General del Ejército, autorizado por el Secretario del Ministerio de Guerra, no existen en su Oficina las listas de los individuos que pertenecieron al Batallón *Amalia* de la tercera División del Ejército del Sur que al mando del General Tomás C. de Mosquera peleó y venció en la batalla de Cuaspud el 6 de diciembre de 1863, por lo que no es posible suministrar el dato respectivo al grado y destino de Mariano Correa en aquella acción de armas; por decreto dictado en Carlosama el día 7 de los mismos mes y año, el General Mosquera, en su carácter de Presidente de los Estados Unidos de Colombia y Comandante en Jefe del Ejército del Sur, declaró beneméritos de la Patria y concedió una medalla de honor a todos los Jefes, Oficiales e individuos de tropa que concurrieron a la batalla de Cuaspud. No hay constancia de que Mariano Correa haya incurrido en alguna de las causales de inhabilidad que señala el artículo 8º de la Ley 149 de 1895 (folios 12 y 13).

El Jefe de la Sección de Crédito Público del Ministerio del Tesoro certifica que no hay constancia de que Mariano Correa haya recibido pensión o recompensa del Tesoro Nacional (folio 22).

A virtud de auto para mejor proveer, han venido al expediente las declaraciones de Esteban Rojas y Ventura López, rendidas ante el Juez 3º del Circuito de Popayán, en el mismo sentido que las anteriores. Agregan que el Batallón *Amalia,* comandado por el Coronel Miguel Echeverri, el *Rifles*, el *Bomboná número 2.º* y el *Vargas número 5.º* constituían la tercera División, cuyo Comandante era el General Fernando Sánchez, y cuyo Jefe de Estado Mayor era el Coronel Gregorio Rincón. Cada uno de los declarantes expresa que los otros formaron parte del Ejército de Colombia en la batalla de Cuaspud (folios 18, 19 y 20).

En vista de los testimonios aducidos, la Sala estima que está probada la identidad del demandante Mariano Correa como combatiente en la batalla de Cuaspud en el grado y destino de Sargento primero del Batallón *Amalia* del Ejército de Colombia (artículos 24, 33 y 34 de la Ley 149 de 1896).

De conformidad con los artículos 2º y 3º de la Ley 21 de 1904 y 5º de la 29 de 1912, los servicios prestados a la República en guerra exterior dan derecho a una pensión vitalicia,

y para este efecto se asimilan los agraciados a militares de la Independencia.

A causa de esta asimilación decretada por la ley, y por cuanto no hay disposición especial que fije la cuantía de la pensión, el Consejo tiene resuelto, según la doctrina expuesta en el caso del doctor Fernando Angulo, que aplicando por analogía el inciso 1º del artículo 4.º de la Ley 149 de 1896, se determina la pensión por el sueldo que correspondería al militar agraciado, según la cuantía fijada en la Ley 39 de 1896, con la deducción del sesenta por ciento (60 %) ordenada por el artículo 2.º de la Ley 37 de 1904.

Siendo así que al grado y destino de Sargento primero corresponde el sueldo de treinta pesos ($ 30) mensuales, la pensión a que tiene derecho Mariano Correa es de doce pesos ($ 12) mensuales.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, y en desacuerdo con el Agente del Ministerio Público, decreta a favor de Mariano Correa, como combatiente en Cuaspud en el grado y destino de Sargento primero, una pensión mensual vitalicia de doce pesos ($ 12), que se pagará del Tesoro Nacional en la forma de regla.

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

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS F. ROSALES—*Jose M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se concede una recompensa militar al menor Luis Hernando Jiménez, como hijo legítimo del Sargento Mayor Alejandro Jiménez, muerto a consecuencia de enfermedad contraída en campaña al servicio del Gobierno legítimo.

(Consejero ponente, doctor Adriano Muñoz).

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

Vistos: El menor Luis Hernando Jiménez, debidamente representado, solicita recompensa como hijo legítimo del Sargento Mayor Alejandro Jiménez, muerto en

Bogotá en diciembre de 1905 a consecuencia de enfermedad contraída en campaña al servicio del Gobierno.

El Archivero General del Ejército informa:

"En el escalafón de los Jefes y Oficiales del Batallón *Bolívar* número 2 de la 5.ª División del Ejército del Norte, formado en Chopo el 26 de abril de 1900 y autorizado por el General Roberto Quijano O., figura el señor Alejandro Jiménez como Subteniente de dicho Cuerpo. En la orden general del Ejército dictada el 12 de diciembre de 1902 se halla esto:

'Artículo 6746. La Comandancia en Jefe destinó a la Sección 1ª del Cuerpo de Depósito, con fecha 9 del corriente, al Sargento Mayor Alejandro Jiménez:

'El General Jefe,

'A. ARZAYÚS'" (folio 5).

En oficio de 30 de junio de 1899, el Subsecretario de Guerra comunicó al Subteniente Alejandro Jiménez que por Decreto del 24 de aquel mes el Poder Ejecutivo le había destinado a la 5.ª Compañía del Batallón *Bolívar* número 2º, acantonado en Bogotá. El 3 de julio siguiente tomó posesión del cargo (folio 9).

El 1.º de mayo de 1900 solicitó Jiménez en Pamplona licencia indefinida para separarse del empleo de Subteniente de la 4.ª Compañía del Batallón *Bolívar* número 2, a causa de hallarse imposibilitado "por enfermedades adquiridas en el servicio." La solicitud aparece apoyada por los Jefes del Batallón *Bolívar*, en vista de las razones que el peticionario adujo (folio 14).

El Ministro de Guerra, por oficio de 29 de diciembre de 1900, comunicó al Teniente Alejandro Jiménez que el Gobierno le llamaba al servicio activo como segundo Ayudante del Batallón *Caldas* de la 1ª División del Ejército (folio 16). El 9 de enero siguiente tomó posesión.

Por nota de 25 de abril de 1901 el Ministro de Guerra comunicó al Capitán Alejandro Jiménez que se le llamaba al servicio activo con destino a la 5.ª División del Ejército de Santander. El Jefe del Batallón *San Clemente* certificó el 7 de mayo que el Capitán Alejandro Jiménez había tomado posesión de su cargo en esa fecha, en Chita (folio 17).

En un certificado de fecha 3 de noviembre de 1901,

que aparece firmado por el señor Sixto Sánchez como ex-Habilitado, se expresa que al Capitán Alejandro Jiménez se le quedaron a deber los sueldos de Subteniente en los meses de mayo, junio y julio de 1900, en el Batallón *Bolívar* número 1.°, por haberse quedado enfermo en el Hospital de Pamplona (folio 19).

Por oficio de 29 de enero de 1902 el General M. D. Montúfar, como encargado del Estado Mayor General del Ejército, comunicó al Sargento Mayor Alejandro Jiménez que la Comandancia en Jefe había tenido a bien promoverle del Cuerpo de Depósito al Batallón 3.° de Línea de la División *Colombia*, en el puesto de Ayudante Mayor. En la misma fecha tomó posesión del cargo (folio 20).

Obran dos certificados de 18 de abril y 23 de julio de 1902, por los cuales hacen constar los Generales Aurelio Tobar y Heliodoro Ruiz Ramos y otros militares, que Alejandro Jiménez prestó servicio al Gobierno desde 1895; que concurrió a la batalla de *Palonegro*, en la cual fue ascendido a Sargento Mayor, y que se distinguió como militar veterano y pundonoroso (folios 22 y 25).

Por oficio fechado en el cuartel general en El Colegio el 3 de octubre de 1902, el General Luis D. Céspedes, como Comandante General de la División *Manuel Casabianca*, comunicó al Sargento Mayor Alejandro Jiménez que había sido nombrado Vocal en el Consejo de Guerra verbal que debía juzgar a Teodoro Cubillos (folio 26).

Sobre la muerte de Jiménez obran en el expediente los siguientes elementos: la partida de defunción, expedida por el Párroco de Santa Bárbara de Bogotá, según la cual fue sepultado el cadáver de Alejandro Jiménez el 16 de diciembre de 1905 (folio 3).

Declaración rendida el 24 de mayo de este año ante el Juez 5.° Municipal de Bogotá por el doctor José Joaquín Serrano, en la cual se lee:

"Al punto 2.° dijo: Conocí personalmente al Sargento Mayor Alejandro Jiménez y le presté mis servicios profesionales, y por esta razón me consta que el mencionado Alejandro Jiménez murió a consecuencia de un fuerte paludismo.

"Al punto 3º: El paludismo de que murió el citado Jiménez lo adquirió en la guerra pasada en la campaña del Norte, por razón del mal clima, la malísima alimentación y las fatigas de la guerra, y esto me consta por haber he-

cho parte del Cuerpo de ambulancia en el Ejército del Norte en la guerra pasada" (folio 34 vuelto).

Declaración de la Hermana de la Caridad María San José, que dice así:

"A la segunda: Conocí personalmente de vista, trato y comunicación al Sargento Mayor Alejandro Jiménez, por haberlo asistido en el hospital de Pamplona en la guerra pasada, mas no recuerdo que en Bucaramanga también.

"A la tercera: Por la razón antes dicha me consta que el mencionado Jiménez (Alejandro) adquirió en la guerra pasada, en la campaña del Norte, necesariamente a consecuencia de las fatigas, el mal clima, probablemente mala, poca o ninguna alimentación, y las privaciones inherentes a la guerra, un fuerte paludismo que le causó la muerte en esta ciudad el año de 1905, y esto me consta por haber hecho yo parte del Cuerpo de ambulancia del Ejército del Norte en la guerra pasada, y por haber visto varias veces enfermo al mencionado Jiménez, sin que yo lo hubiera asistido en esta ciudad, pero sí por haberlo visitado en sus últimos días" (folio 33).

Según los documentos citados de origen oficial, está acreditado plenamente, a juicio del Consejo, que Alejandro Jiménez prestó servicios militares al Gobierno en la guerra de 1899 a 1903, en varios destinos, y que alcanzó el grado efectivo de Sargento Mayor.

De varios de esos documentos aparece que Jiménez se hallaba enfermo en la campaña. Y las declaraciones del facultativo doctor Serrano y de la Hermana de la Caridad María San José, que pertenecieron a la ambulancia del Ejército del Norte en la guerra, forman la convicción de que Jiménez murió a consecuencia de enfermedad contraída en campaña. El doctor Serrano afirma que prestó sus servicios profesionales a Jiménez, y que le consta que murió de un fuerte paludismo, adquirido en la guerra pasada en la campaña del Norte.

Por la calidad de los testigos; por el conocimiento completo de los hechos sobre que declaran, y por la seguridad con que se expresa el doctor Serrano, según su opinión científica, formada en el tratamiento de la enfermedad, se tiene pues la demostración de que la muerte de Jiménez se halla en el caso previsto en el ordinal 3º del artículo 1.° de la Ley 21 de 1914.

Por informe del Archivero General del Ejército, autorizado por el Secretario del Ministerio de Guerra, consta el dato de que el doctor José Joaquín Serrano y la Hermana María San José pertenecieron a la ambulancia del Ejército del Norte en la guerra pasada (folio 37).

El reclamante Luis Hernando Jiménez es menor de edad, pues nació el 26 de marzo de 1896, según la partida de bautismo expedida en copia por el Párroco de Las Nieves (folio 1). Figuran también en los autos la partida de matrimonio de Alejandro Jiménez con Ismenia Rubio, y la defunción de ésta (folios 2 y 4).

El Archivero General del Ejército expresa que no hay constancia de que el Sargento Mayor Alejandro Jiménez incurriera en alguna de las causales de inhabilidad que señalan los ordinales 1º, 2º, 5º y 6º del artículo 8º de la Ley 149 de 1896 (folio 6).

El Jefe de la Sección de Crédito Público del Ministerio del Tesoro certifica que no hay constancia de que Alejandro Jiménez, Ismenia Rubio o Luis Hernando Jiménez hayan recibido pensión o recompensa del Tesoro Nacional (folio 39).

El Párroco de Las Nieves de Bogotá certifica que conoce al joven Luis Hernando Jiménez, quien observa buena conducta, y que es el único hijo legítimo que dejó Alejandro Jiménez, huérfano de padre y madre (folio 7).

Manuel Bernal y Benjamín Jiménez declaran que según el conocimiento íntimo que tienen del estado de pobreza de Luis Hernando Jiménez, les consta de modo evidente que carece de renta que alcance a cincuenta pesos mensuales (folio 38).

En virtud de las pruebas expuestas, y visto el artículo 7º de la Ley 149 de 1896, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, y en desacuerdo con el Fiscal, reconoce al señor Luis Hernando Jiménez como hijo legítimo del Sargento Mayor Alejandro Jiménez, muerto a consecuencia de enfermedad contraída en campaña al servicio del Gobierno, una recompensa militar unitaria de novecientos sesenta pesos ($ 960), que se satisfará en la forma de regla.

Notifíquese, cópiese, comuníquese a los Ministros de Guerra y del Tesoro, publíquese en los *Anales del Consejo* y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—JESÚS PERILLA V.—LUIS FELIPE ROSALES—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se condena a la Nación a pagar al súbdito otomano señor Antonio Amín, cesionario de Salomón Fayad, la suma de $ 19,948-72 oro, por valor de las expropiaciones que le fueron hechas por las fuerzas del Gobierno a órdenes del Coronel Julio Sanmiguel y del Teniente Coronel Fidel Navarro, y la absuelve del mayor valor de la demanda.

(Consejero ponente, doctor Próspero Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, mayo cuatro de mil novecientos diez y seis.

Vistos: En memorial de 26 de julio de 1907, dirigido al Ministerio de Relaciones Exteriores, demandó el súbdito otomano José A. Fayad "a la Nación por la suma de $ 985,800 papel moneda o su equivalente en oro ($ 49,858)," valor de cuarenta mulas aperadas y un caballo de silla, aperado también, que le fueron tomados por las fuerzas del Gobierno a órdenes de Julio Sanmiguel y Fidel Navarro, en el punto denominado *Guadualito*, "en el mes de octubre de 1901, precisamente el día en que el guerrillero Carlos Muñoz asaltó un convoy del Gobierno en el sitio del *Tocuy*." Agrega el demandante que las bestias sirvieron a las fuerzas del Gobierno, que fueron a Honda a combatir a Muñoz, para conducir el parque que la revolución no pudo llevarse, y que luégo quedaron al servicio del Gobierno, lo mismo que las cuarenta cargas de mercancía, por haber sido remitido a Honda preso el demandante.

Estima el demandante el valor de la acción, así:

"Las cuarenta mulas aperadas, escogidas y en magnífico estado de servicio, a $ 9,000 p. m. c/u. ... $ 360,000
"El caballo de silla aperado ... 18,000
"40 cargas de mercancía, una con otra, $ oro mil c/u ... 400,000
"Perjuicios materiales ocasionados por interrupción del viaje ... 200,000
"Un revólver Smith & Wetson ... 2,200
"Un guarniel que usaba, y que contenía ... 5,600
"Son, dice la demanda, 985,800 pesos papel moneda."

Acompañó a su demanda el señor Fayad el certificado de la Legación de la República Francesa en Colombia para comprobar que Fayad, "nacido en Beyrouth, es de nacionalidad otomana."

Tanto en la suma puesta en oro al principio de la demanda, como al fijar el precio de las cuarenta cargas de mercancía, se observan raspaduras y enmendaduras: en la primera parece que el 4 ocupa el lugar del signo de pesos, y en la segunda se introdujo el mismo signo y se cambió una palabra, pues si se considera a $ 1,000 oro la carga, daría, o 4.000,000 de pesos papel o $ 40,000 oro, que figuran en la demanda.

En el número del *Diario Oficial* correspondiente al 29 de octubre de 1907 está publicada la relación de la reclamación del señor José A. Fayad, formada por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

A los folios 8 y siguientes del expediente aparece la relación jurada que José A. Fayad hizo ante el Juzgado 1º Municipal de Anolaima, el 10 de diciembre de 1909, de las exacciones que le fueron causadas por las fuerzas del Gobierno a órdenes de Julio Sanmiguel y Fidel Navarro, en octubre de 1901, en Guadualito, entre Guaduas y Honda, a saber:

"40 mulas aperadas, a $ 90 oro cada una...$	3,600
"Un caballo de silla aperado, en.	180
"40 cargas de mercancías, una con otra, a $ 1,000 oro cada una...	40,000
"Los perjuicios materiales que sufrí por habérseme impedido continuar mi viaje hasta Bogotá los estimo en.....	2,000
"Un revólver Smith & Wetson, que compré en	22
"Un guarniel que usaba, y que contenía....	56
"Total en oro.....$	45,858"

En la misma relación pormenoriza el demandante el valor y el contenido de los bultos de mercancía de la manera siguiente:

"20 bultos números 1/20, con 4,861 y media yardas de paño azul, a $ 4 oro .....$	19,446 ..
"10 bultos números 21/30, con 2,529 yardas de paño azul, a $ 3–50 oro.....	8,851 50
"10 bultos números 31/40, con 4,368.80 metros de manta fina, a $ 0–40....	1,747 52
Pasan.....$	30,045 02

Vienen.....	$	30,045 02
"10 bultos números 41/50, con 800 cobijas de lana, a $ 3		2,400 ...
"5 bultos números 51/55, con 200 piezas de lienzo *Tigre*, a $ 4-80.....		960 ...
"2 bultos números 56/57, con 84 piezas de bogotana *Estupenda*, a $ 5....		420 ...
"2 bultos números 58/59, con 102 piezas de bogotana *Flor Barranquilla*, a $ 4.....		408 ...
"2 bultos números 60/61, con 84 piezas de bogotana *Esmeralda*, a $ 5.....		420 ...
"2 bultos números 62/63, con 112 piezas de bogotana *Cartagena*, a $ 3-50		392 ...
"7 bultos números 64/70, con 84 piezas de bogotana *Diagonal K*, a $ 7-50		630 ..
"1 bulto número 71, con 22 docenas de pañolones negros, a $ 36.....		792 ..
"1 bulto número 72, con 24 docenas de pañolones de color, de lana, a $ 34		816 ..
"2 bultos números 73/74, con 120 docenas de franelas crudas, a $ 7.....		840 ..
"1 bulto número 75, con 684 y media yardas de forro de lana doble, a $ 1-20.....		821 40
"4 bultos números 76/79, con 5,010 yardas de zaraza *Printemps*, a $ 0-13.....		651 30
"1 bulto número 80, con 150 docenas de pañuelos blancos, a $ 2..		300 ..
"Empaques con coletas, encerados, etc....		104 28
"Suma total en oro.....$		40,000 .."

Félix Arteaga declaró, el 9 de junio de 1910, ante el Juzgado 1º del Circuito de Bogotá (folios 12, 13 y 14), en presencia del Fiscal del Tribunal, "que fue empleado del señor Gabriel Yamín en Honda, y por tal motivo presenció un negocio celebrado entre dicho señor y el señor José A. Fayad en aquella ciudad. en octubre de 1901, en virtud del cual Fayad compró a Yamín las siguientes mercancías" (aquí hace una relación exactamente igual a la hecha por Fayad, que da un valor total de $ 40,000). Agrega que Fayad pagó la mercancía con 40 cargas de café, y el resto en dinero; que el declarante ayudó a recibir y pesar el café y a empacar y entregar la mercancía en "80 bultos, que

fueron numerados de 1 a 80 y marcados *J. A. F.*, quedando Fayad como dueño absoluto de tal mercancía." El declarante vio salir a Fayad de Honda con las 40 cargas de mercancías, dos arrieros y su caporal Antonio Rodríguez; supo tres o cuatro días después que fuerzas del Gobierno a órdenes del Coronel Julio Sanmiguel habían expropiado en Guadualito a Fayad la mercancía, las 40 mulas en que la llevaba y el caballo en que iba Fayad, lo cual le confirmó éste poco después, cuando llegó preso a Honda; cree que el precio corriente de la mercancía era el indicado en la relación; vio a Fayad viajar libremente a Bogotá, Antioquia, Barranquilla y otras ciudades, y cree que Fayad guardó neutralidad en la guerra pasada.

Antonio Rodríguez declaró en Zipaquirá ante el Juez 2º del Circuito, el 2 de junio de 1910 (folios 17, 18 y 19), con asistencia del Personero Municipal, que fue caporal de más de cuarenta mulas de José A. Fayad, y le consta que eran de éste, por haberlas comprado en Bogotá a Jesús Rubio y estar destinadas a transportar carga de Facatativá a Honda y otros puntos; que acompañó a Fayad por más de tres años; que en octubre de 1901 condujo con el señor Fayad 40 cargas de café de propiedad de éste en las 40 mulas, café que Fayad entregó a Gabriel Yamín en Honda con una cantidad de dinero en papel moneda, en cambio de mercancías que el declarante no vio medir, y cuya factura tampoco tuvo a la vista, pero que sí ayudó a recibir en Honda y a empacar, en el mes de octubre de 1901, pudiendo no obstante observar "que las cobijas de lana alcanzaron a 800; que los pañolones negros de lana alcanzaron a 22 docenas; paño azul de dos clases, y que venían también manta fina, lienzo *Tigre*, bogotana *Estupenda*, *Flor Barranquilla*, *Esmeralda* y *Cartagena*, diagonal *K*, pañolones de color, de lana, franelas crudas, etc." Respecto del precio no puede declarar, por no haber visto la factura. Entre todas las mercancías empacadas se formaron 80 bultos.

Declara que el 29 de octubre de 1901 salió de Honda con Fayad conduciendo las 40 cargas de mercancía para Bogotá, y acamparon esa noche en Guadualito, en donde había una fuerza del Gobierno que conducía un convoy; que esta fuerza fue asaltada a las dos y cuarto de la mañana del día siguiente por fuerzas revolucionarias de Carlos Muñoz, las cuales iban a apoderarse de las 40 mulas de Fayad en el momento en que fueron atacadas por fuerzas

del Gobierno a órdenes del Coronel Julio Sanmiguel, el cual, una vez vencedor, hizo poner preso a Fayad, junto con los presos políticos, expropió las mulas y el caballo e incorporó al declarante y a los arrieros en el Ejército.

El declarante presenció "que los Oficiales y soldados de la fuerza del Gobierno se agruparon alrededor de la mercancía que estaba descargada en el corredor de la casa de Guadualito, desordenaron los bultos y abrieron uno de ellos." Luégo marchó para Honda con la Compañía en que estaba incorporado. El resto del Batallón quedó en Guadualito, en donde quedaron también las mercancías y las mulas. Estima que las mulas valdrían a $ 80; el caballo ensillado, $ 120, y que respecto de las mercancías no puede saber el precio, porque no conoció la factura.

Sinforoso Garzón declaró (folios 21, 22 y 23) que estuvo de arriero en una recua de unas cincuenta mulas de propiedad de José A. Fayad; que tenían por caporal a Antonio Rodríguez y viajaban entre Honda y Bogotá; que en octubre de 1901 ayudó a conducir 40 cargas de café de propiedad de Fayad en 40 mulas y a entregarlo en Honda a Gabriel Yamín, quien lo recibió junto con una cantidad de dinero, a cambio de mercancías que el declarante ayudó a empacar en 80 bultos, como consta en la factura que se le puso de presente, y que es la misma que antes se ha copiado, por valor de $ 40,000 oro; que el 29 de octubre del mismo año salió con otros arrieros y los señores Fayad y Rodríguez de Honda, con 40 mulas cargadas con esa mercancía, y pernoctaron en Guadualito, en donde esa noche fue asaltada por fuerzas de Carlos Muñoz una fuerza del Gobierno; pero que horas después aquél fue atacado por fuerzas del Coronel Julio Sanmiguel, quien tomó las mulas y el caballo del señor Fayad, mandó preso a éste a Honda e incorporó a los arrieros en su fuerza. Dice que las bestias eran de primera clase, y que valdrían las mulas a $ 80; el caballo ensillado, $ 150, y las mercancías cree que su justo precio es el indicado en la factura.

Bonifacio Rodríguez, también arriero, declara (folios 25 y 26) de idéntica manera respecto de los hechos; pero avalúa las mulas a $ 9,000 papel moneda y el caballo ensillado en $ 18,000; respecto de las mercancías, no les pone precio por falta de conocimientos en la materia.

Manuel Gómez declaró (folios 28 y 29), ante el Juez del Circuito de Facatativá, como Oficial de la fuerza del

Coronel Julio Sanmiguel, que combatió en Guadualito contra las fuerzas revolucionarias de Carlos Muñoz; que las fuerzas del Gobierno redujeron a prisión a José A. Fayad y le tomaron 40 mulas con 40 cargas de mercancías, un caballo ensillado, un revólver y un guarniel, y repartieron entre los soldados la mercancía y metieron las mulas a la brigada. Juzga que las mulas valdrían a $ 90 oro y el caballo ensillado $ 150.

Fayad guardó neutralidad en la última guerra; así le consta al declarante. Las mercancías eran 40 cargas, y consistían en paño azul, fino uno y ordinario otro; manta fina, cobijas de lana, lienzo *Tigre*, bogotana de distintas clases y calidades, diagonal, pañolones de lana de distintos colores, franelas, telas de lana, zaraza y pañuelos, sin poder precisar las cantidades.

Raimundo Rodríguez declara ante el Juzgado 1º Civil del Circuito de Bogotá (folios 32 y 33), que pertenecía en octubre de 1901, a la División que mandaba el General Floro Moreno; concurrió al combate de Guadualito en la madrugada del 30 de ese mes; que José A. Fayad fue preso y remitido a Honda por el Coronel Sanmiguel; que se le quitaron 40 mulas, de las cuales 10 tomó Rodríguez para Oficiales y para movilizar el parque; un caballo ensillado y un guarniel; la mercancía era de Fayad, porque estaba marcada *J. A. F.*; eran 40 cargas, fue tomada por la tropa y consistía en paños, géneros, pañolones y mercancía de toda clase.

Fayad conservó su neutralidad y su carácter de extranjero. Las mulas valdrían a $ 10,000 papel, y el caballo $ 15,000. "El Coronel Sanmiguel me mostró en Guaduas una copia de factura y una carta del señor Fayad, en que le hacía el reclamo de las mulas y de las mercancías," y el declarante escribió "la carta contestación a Fayad, que le dictó el mismo Sanmiguel para Fayad, y en la cual le hacía una ligera relación de lo ocurrido y le decía que él nada podía hacer en cuanto a eso: que le reclamara al Gobierno."

Julio Navarro, Comandante del Escuadrón *Volante* de la División que comandaba el General Floro Moreno (folios 37, 38, 39 y 40), confirma todas las anteriores declaraciones por haber concurrido al combate de Guadualito con el Coronel Julio Sanmiguel, y agrega que Fayad mostró la mercancía al tiempo de partir preso, y manifestó que que-

daba en peligro de perderse; que la mercancía fue repartida entre la tropa y los Oficiales, por creerla de la revolución, y que "el señor Fidel Navarro, de acuerdo con el Coronel Sanmiguel, envió a Honda 20 bultos de dicha mercancía, los cuales tenían las marcas *J. A. F.*, pero ignora el fin que ellos tuvieran."

Respecto de la factura, vio muchos de los artículos que en ella figuran; cree que las mulas eran de Fayad, porque tenían su fierro, pero el declarante se negó a devolverlas por necesitarlas, y aconsejó al Coronel Sanmiguel que no asumiera la responsabilidad que no le correspondía, por no haber estado presente cuando se abrieron algunos de los bultos, y que debía negarse a dar el recibo, pero que contestara a Fayad su enérgica carta, haciéndole una relación de lo ocurrido.

Julio Sanmiguel (folios 42, 43 y 44) ratifica todas las anteriores; era el Jefe Superior del Gobierno que dirigía el combate; ordenó la prisión de Fayad y la incorporación de sus arrieros en el Ejército, por la grosería y las insolencias de aquél, y le expropió las mulas y el caballo; no presenció la apertura de la mercancía, pero le informaron al volver que el Mayor Fidel Navarro había ordenado la apertura de ella; encontró el declarante muchos bultos abiertos, y se alzaron mucha, parte para el Ejército, y el resto se lo llevó Fidel Navarro con su Escuadrón.

Reconoce la carta que en copia se le presenta, que le dirigió José Fayad el 2 de noviembre de 1901, y la que él le contestó, firmada de su puño y letra. Estas cartas y la copia de la factura corren a los folios 45 a 49.

Por la importancia de la carta del Coronel Sanmiguel se transcribe de ella lo siguiente:

"Guaduas, noviembre 12 de 1901

"Señor don José Fayad—Honda.

"Está usted en un error cuando asegura que yo ordené que se tomara la mercancía de usted. Amigo de la verdad, voy a relatarle someramente cómo pasaron los hechos.

"Después de cinco horas de combate logré tomar a Guadualito; allí encontré a usted y a otros individuos, cuyos nombres no recuerdo; a la vez quité a la revolución, por junto, cincuenta y cinco mulas, algunas de las cuales estaban cargadas con parque. Me preparaba a organizar la fuerza con el fin de perseguir al enemigo, cuando usted

se me presentó exigiéndome la entrega de cuarenta mulas, entrega que no podía yo efectuar por varias razones, entre otras, porque necesitaba bestias para la Oficialidad y el parque; así se lo manifesté a usted, y como sus respuestas fueron muy inoportunas, resolví a usted enviarlo preso a ésa, junto con los demás individuos capturados allí.

"Acto continuo seguí con parte de mi fuerza a perseguir a Muñoz, y quedaron en Guadualito, recorriendo el campo, etc., etc., los señores Julio Navarro, Manuel Gómez, Raimundo Rodríguez: Comandante del Escuadrón *Volante*, segundo Jefe de mi Cuerpo y segundo Jefe del Batallón *Sasaima* número 4, respectivamente; durante mi ausencia se presentó en el campamento el Sargento Mayor Fidel Navarro, con su Escuadrón; dicho señor, al ver la mercancía, dijo que ésta procedía de la revolución, y entusiasmando a la fuerza que allí había, procedió, junto con su Escuadrón, a abrir la mayor parte de los bultos, pues otros se llevó dicho señor para ésa. Esto lo he sabido por informes que he tenido, y porque Fidel Navarro me manifestó personalmente este incidente; sea de ello lo que fuere, es lo cierto que el Ejército (la tropa), aprovechando el calor del combate, procedió, por su cuenta y sin que a los Jefes nos fuera dado impedirlo, a repartirse su mercancía. Cuando yo regresé me obsequiaron algunas piezas de género y me manifestaron que era un botín cogido a la revolución, y sólo ahora, después de recibir su carta, es que he venido a comprender el error que cometió la tropa.

"Esta es la relación de los hechos. Ahora bien: yo no puedo devolver a usted las mulas, porque éstas están repartidas entre los Batallones *Salavarrieta*, *Escuadrón* y Batallón *Sasaima*; tampoco puedo darle recibo por ellas ni por la mercancía, porque yo no acostumbro dar recibos sino por lo que se me entrega a mí personalmente, y en el caso presente será todo el Ejército el responsable y no ninguno de los Jefes en particular, a no ser Fidel Navarro, autor principal del secuestro de la mercancía.

"Para lo que pueda suceder, he mostrado la copia de la factura que usted me envía a los señores Julio Navarro y Raimundo Rodríguez, testigos presenciales del hecho, únicos que hoy están en esta ciudad, y manifiestan que ellos la creen corriente, pues recuerdan haber visto todos los artículos que allí se mencionan.

"Creo que usted debe dirigirse inmediatameute al Go-

bierno, para que él provea lo conveniente, pues yo nada puedo hacer sobre el particular.

"Queda usted autorizado para hacer el uso que más le convenga de ésta.

"Soy de usted atento y seguro servidor,

"JULIO SANMIGUEL"

Eduardo Olaya (folios 51 y 52) pernoctó el 29 de octubre de 1901 en Guadualito, y vio que llegaron José Fayad, su caporal y arrieros con 40 cargas de mercancía; ratifica lo del combate, la prisión de Fayad y sus arrieros, la incorporación de éstos en la fuerza, la expropiación de las 40 mulas y un caballo ensillado; que tanto las mulas como los 80 bultos de mercancía estaban marcados con las iniciales de José A. Fayad, de cuya propiedad eran, según lo supo por el dicho de los arrieros y de otras personas, entre ellas el señor Sergio Martínez A., y que vio bajar 40 cargas de mercancía y abrir varios bultos antes de marchar para Honda, adonde lo llevaron preso con el señor Fayad.

A los folios 53 vuelto y 54 está el certificado del Ministerio de Guerra en que consta que los señores Julio Sanmiguel y Julio Navarro desempeñaban, en octubre de 1901, las funciones de Coronel primer Jefe del Batallón *Salavarrieta* y Teniente del Escuadrón *Volante* de la Columna de Occidente, al mando del General Floro Moreno; y a los folios 82 y 83 consta el certificado del mismo General Floro Moreno y de su Jefe de Estado Mayor General R. Galindo, expedido el 25 de noviembre de 1901, y debidamente autenticado por el Ministerio de Guerra, de los cuales aparece "que en la mañana del 30 de octubre anterior encontraron al Teniente Coronel Raimundo Rodríguez en el punto denominado *Guadualito*, herido en un dedo, al frente del Batallón *Sasaima* número 4, perteneciente a la 1.ª División, sirviendo el destino de segundo Jefe del mencionado Cuerpo."

El mismo General Moreno, en certificación que corre al folio 81, autenticado también por el Ministerio de Guerra, declara que en octubre de 1901 los señores Fidel Navarro y Raimundo Rodríguez pertenecían a las fuerzas de la primera División del Ejército de Occidente, de la cual era Comandante en Jefe el General Moreno.

Ricardo Deef, en su carácter de cesionario de la reclamación de José Fayad, solicitó, en memorial presentado el 16 de septiembre de 1910, la rectificación en el *Diario Oficial* del error que se cometió al publicar en dicho periódico, como cuantía reclamada, la de $ 9,858 oro, cuando en la demanda presentada por el señor Fayad "dice textualmente al empezar el quinto renglón de la demanda: '*en oro (49,858)*,'" y pide "que, previa la formalidad de la nueva publicación con las respectivas rectificaciones en el *Diario Oficial*, conforme a precedentes que cita, se le reconozca y mande pagar, como cesionario del señor José A. Fayad, la suma de $ 45,850 oro, en vales de extranjeros."

El señor Deef cedió el crédito al señor Roberto Beck, quien a su vez lo cedió al señor Antonio Amín.

Por resolución del respectivo sustanciador en el Ministerio de Relaciones Exteriores, se dispuso publicar en el *Diario Oficial* la rectificación solicitada, y así se hizo, como puede verse en el número 14279 del *Diario Oficial* correspondiente al 22 de abril de 1911.

Antonio Fajardo, arriero de José A. Fayad, declaró (folios 73 y 74) que estuvo de arriero de una recua de Fayad que tenía por caporal a Antonio Rodríguez, y le consta que en octubre de 1901 llevó con Fayad y Rodríguez 40 cargas de café a Honda y lo entregó al señor Gabriel Yamín, con una suma de dinero, a cambio de mercancías que el exponente ayudó a empacar en 80 bultos, que fueron marcados con las letras *J. A. F.*, y que el 29 de octubre de 1901 salieron el declarante con Fayad, Rodríguez y otros arrieros de Honda, con las 40 mulas cargadas con mercancías, y pernoctaron en Guadualito. Después refiere, lo mismo que los otros testigos, los hechos ocurridos allí hasta el momento en que el Coronel Sanmiguel ordenó la prisión de Fayad, la expropiación de las 40 mulas y el caballo ensillado, y la incorporación de los arrieros en las filas.

Jesús Rubio declara (folio 78) que vendió las mulas a Fayad, y que ellas valdrían en octubre de 1901 a $ 60 oro cada una en cualquier parte de la República.

Al folio 79 aparece la partida de defunción de Fidel Navarro, cuya muerte acaeció en Honda el 12 de noviembre de 1910.

El Fiscal del Ministerio de Relaciones Exteriores, a quien llamaron especialmente la atención las enmendaduras contenidas en el escrito de demanda, solicitó el 3 de ju

lio de 1911 la práctica de algunas diligencias, que fueron decretadas por el sustanciador el 23 de mayo de 1912.

José A. Fayad dice que no intentó la reclamación durante la vigencia de la Ley 27 de 1903, porque ignoraba que el Gobierno pagara las expropiaciones; que no recuerda por cuánto inició la reclamación ni sabe si después de intentada haya sido corregida y aumentada; que quien le escribió la demanda fue el mismo desconocido que le dijo que el Gobierno pagaba; que el empleado que le recibió la demanda en el Ministerio le preguntó porqué estaba en papel desaseado y con enmendaduras; agrega que no sabe leer ni escribir y que la firma que pone en sus memoriales y declaraciones es aprendida a poner maquinalmente.

Los señores Miguel Ibáñez y Pantaleón Escobar, nombrados respectivamente por el Fiscal y por el demandante peritos para dictaminar sobre el valor que tuvieran las mercancías expropiadas por fuerzas del Gobierno al súbdito otomano José A. Fayad, teniendo a la vista copia de las facturas que aparecen en esta reclamación, conceptúan, en fuerza del juramento prestado y según su leal saber y entender, que existen y existieron en la época de la expropiación precios como los que están en la mencionada factura, pero como no tienen a la vista dicha mercancía, no pueden fijarle precio preciso. Conceptúan también que los bultos que dice dicha factura, sí pueden contener el número de yardas, piezas y docenas que en ella se expresan (folio 94).

Al mismo folio vuelto el doctor Ramón Calderón Angel declaró que no recuerda el estado en que le fue presentada la demanda; que su publicación en el *Diario Oficial* es fiel; que pudo ser que le llamara la atención al reclamante sobre las enmendaduras, pero que no puede recordarlo, por el tiempo transcurrido y el número considerable de reclamaciones que cursaban en su oficina, y que puede asegurar que el expediente no salió a poder del interesado, porque nunca le permitió expediente alguno.

Al folio 95 está, debidamente autenticado, el certificado del Prefecto de la Provincia de Bogotá de que no hay constancia "de que el señor José A. Fayad haya violado su neutralidad en la última guerra de 1899 a 1902," hecho que, por otra parte, consta en más de cinco declaraciones de individuos que lo vieron viajando libremente durante la última guerra, con salvoconducto del Gobierno.

José A. Fayad juró en el Ministerio de Relaciones Ex-

teriores la relación de los efectos que le fueron expropiados, en términos semejantes a la que juró el 10 de diciembre de 1909, así:

"Las 40 cargas de mercancías, en oro.....$ 40,000
"Las 40 mulas, a $ 90 oro..... 3,600
"El caballo, en 180
"Un revólver, en..... 22
"Un guarniel con dinero para el viaje, aproximadamente en..... 50"

En el número 102 de *El Nuevo Tiempo* se publicó, con la firma del Secretario de Relaciones Exteriores, el anuncio de estar para fallarse la reclamación de José A. Fayad, de nacionalidad otomana, por $ 45,858 oro, "valor de 40 cargas de mercancías, 40 mulas, un caballo aperado, perjuicios mercantiles, un revólver, un guarniel con su contenido, que dice le fueron expropiados por los Jefes Julio Sanmiguel y Fidel Navarro, en el punto denominado *Guadualito*, entre Guaduas y Honda."

El Fiscal del Ministerio, después de un largo análisis del expediente (folios 103 a 108), estima que la reclamación del señor José A. Fayad "se encuentra en condición de fallarla, pues se han producido todas las pruebas requeridas por las disposiciones vigentes sobre el particular." En cuanto a los avalúos, los encuentra muy altos, y conceptúa que se impone la necesidad de una transacción o arreglo.

Ricardo Gálvez M., empleado de la Casa de Gabriel Yamín en 1901, y más tarde apoderado general de dicha Casa, declaró ante el Juez 5.° del Circuito de Bogotá, con intervención del Fiscal del Tribunal (folios 111 y 112), que conoció todas las transacciones de la Casa, y recuerda que para fines de 1901 Yamín vendió a José Fayad 40 cargas de mercancías aproximadamente por $ 40,000 oro, y recibió en pago 40 cargas de café y el resto en dinero y letras de cambio; que Fayad cargó la mercancía en las 40 mulas que llevaron el café y siguió para Bogotá, y que tres o cuatro días después, estando Fayad preso por fuerzas del Gobierno, le dijo que éstas le habían quitado las cargas y las mulas en Guadualito, después de un combate con las fuerzas de la revolución. La mercancía se componía en su mayor parte de un lote de paño azul, para uniformes militares; mantas, diagonales, y artículos como para maestranza.

El doctor Alejo de La Torre, nuevo Fiscal del Ministe-

rio de Relaciones Exteriores, opina, al folio 116, que se encuentran suficientemente comprobados en el expediente todos los hechos cuya comprobación se exige en el artículo 9º de la Ley 27 de 1903, menos la cuantía de la reclamación, que presenta un carácter evidentemente dudoso, y conceptúa que debe procederse a fijarla, de acuerdo con el artículo 2.º de dicha Ley.

El Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Urrutia, pide que el Fiscal estudie de nuevo el expediente, teniendo en cuenta que la rectificación de la demanda es una nueva demanda introducida fuéra del término legal; que no debe sustanciarse aquélla mientras no se aclaren las correcciones en ella introducidas, y que debe exigirse al reclamante: *a*) Relación de la clase y cuantía de sus negocios en la época de la exacción; certificado de los bancos y casas de comercio con las que tuviera sus negocios; relación jurada de las casas que figuran en las facturas del proceso sobre la verdad de su contenido; certificados sobre la honorabilidad de dichas casas; presentación de los libros que llevara el señor Fayad, y las demás pruebas necesarias para completar el expediente, deficiente, tanto en cuanto al hecho mismo de la expropiación, como en cuanto a los precios.

Jesús Rubio declaró ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo (folios 121 y 122), con intervención del Procurador General de la Nación, que fió a Fayad una parte del valor de las mulas, "porque lo conocía hacía como año y medio en Honda, en donde tenía dos almacenes de mercancía y gozaba de fama de hombre rico y cumplido"; agrega que le consta que era negociante en grande escala, pero que no sabe si habría otros comerciantes que negociaran como él.

Raimundo Rodríguez, ante el Tribunal Supremo, e interrogado por el Procurador, declaró el 3 de junio de 1914 (folios 124 y 125), manifestando que insiste en lo que declaró el 17 de mayo de 1910: que estuvo en el combate de Guadualito, pero no en el Tocuy; que la revolución tomó la casa de Guadualito por unos quince minutos; no vio abrir todos los bultos, pero sí vio que se repartieron mucha mercancía; asegura que la fuerza del Gobierno la tomó, porque él estaba allí, y al tiempo de abandonar a Guadualito no quedó en este punto ninguna mercancía; cree que las mulas y la mercancía eran de Fayad, por haberle visto a unas y otras las iniciales de Fayad; por la manera como éste las reclamó, que le valió la prisión; porque en noviem-

bre vio una carta para Sanmiguel, en que le reclamaba el recibo por el valor de las mulas y de las mercancías, de acuerdo con la factura que le acompañaba, y Sanmiguel le contestó que se entendiera con el Gobierno. Se afirma también en cuanto a la clase de la mercancía expropiada y a que esas fuerzas pertenecían a la División del General Floro Moreno.

Julio Navarro declara ante las mismas autoridades, interrogado por el Procurador y el interesado (folios 126 y 127), que llegó a desalojar la revolución que estaba en Guadualito, y que la persiguieron unas quince o veinte cuadras; que la mercancía estaba empacada en los corredores, en fila, lo que hace creer que no fue tocada por la revolución; que las bestias estaban revueltas en el potrero, y que de 80 que tomó el Gobierno, le dieron 25 a él (Navarro) para su Escuadrón, 20 de las cuales estaban marcadas con el fierro del señor Fayad; que éste estaba siempre trabajando en su comercio como neutral, y que cuando lo encontró en viaje, le mostró pasaporte del Gobierno que lo acreditaba como extranjero neutral; que Sanmiguel le mostró una carta y una factura de Fayad, y le dijo: "Míra: Fidel Navarro se gana 20,000 dólares en la mercancía que se llevó de Guadualito"; y Fayad era tenido como uno de los comerciantes más ricos que trabajaban en Honda durante la guerra.

Eduardo Olaya G., ante el mismo Tribunal, declaró (folios 128 a 131): "Me afirmo y ratifico en la declaración que rendí el 27 de mayo de 1910." Refiere de nuevo la manera como se cumplieron todos los acontecimientos en Guadualito; vio las mulas y los 80 bultos de mercancías marcados con las iniciales del señor Fayad, quien manejaba todo como dueño y señor; supo, por el dicho, entre otros, del señor Sergio Martínez Aparicio, que los semovientes y las mercancías eran de Fayad, compradas éstas a Gabriel Yamín, de Honda, y aquéllas a un señor Rubio; presenció la apertura de unos bultos de mercancía hecha por las fuerzas del Gobierno; el Coronel Sanmiguel ordenó terminantemente que los semovientes ingresaran a la fuerza, pero como siguió preso para Honda, no sabe si se cumpliría la orden; que la revolución no tomó ni siquiera momentáneamente las mulas; le consta que la revolución ni siquiera tocó las mercancías; el señor Fayad le dijo que viajaba con pasaporte del Gobierno.

Consta, al folio 136, que a pesar de las diligencias hechas por la Policía Nacional, no fueron encontrados los se-

ñores Félix Arteaga B., Antonio Rodríguez, Sinforoso Garzón, Bonifacio Sanabria, Manuel M. Gómez y Julio Sanmiguel.

A petición del Fiscal del Consejo de Estado, declaró el señor Julio Navarro el 24 de julio último, ante el Juez 1.° del Circuito de Girardot (folio 176), que "dicha mercancía (la mandada por Fidel Navarro para Honda) fue conducida por la tropa del Escuadrón que comandaba Navarro; que ninguno de los nombres propios de Oficiales y tropa los recuerda en la actualidad; sólo conserva en la memoria los nombres de los Jefes, por lo célebres que se hicieron en la pasada guerra. Respecto a las personas que oyeron la frase de Sanmiguel en cuanto a la ganancia de Fidel Navarro, dice que ninguna otra persona las oyó, porque Sanmiguel se las dijo confidencialmente, por ser éste el segundo esposo de la madre del declarante. Agrega que a Fidel Navarro lo conoció en la guerra; no supo quiénes fueran sus padres; lo vio por última vez en Honda en 1902, y no sabe por tanto si es el mismo Fidel Navarro a que se refiere la partida de defunción que figura en los autos.

El señor Fiscal del Consejo, en su vista de 9 de septiembre último, es de opinión que debe absolverse a la Nación "del pago de la cantidad de $ 985,800 papel moneda, así como también, y con mayor razón, de la suma a que después se hizo ascender por el cesionario señor Ricardo A. Deef—apoyándose en el libelo de demanda (ya adulterado) y dándole a la variación efectuada el carácter de 'error de pluma o numérico'—a la cantidad de $ 45,850 oro, o sean $ 4.585,000 papel moneda."

Se funda el Fiscal en que la demanda se formuló por $ 9,858, suma que se hizo constar allí varias veces tanto en letras como en números, y que igual suma aparece en la relación publicada en el número 13101 del *Diario Oficial* correspondiente al 29 de octubre de 1907, y que en el libelo respectivo aparecen raspaduras y enmendaduras para hacer figurar en oro una partida determinada, cuando todas las demás están en papel moneda, cometiéndose en su concepto un delito grave, con el objeto de perjudicar los intereses públicos.

Considera el Fiscal que las pruebas no satisfacen, y que la reclamación debe llevarse al Poder Judicial, de acuerdo con el artículo 2.° de la Ley 27 de 1903, para que allí se esclarezcan ampliamente los legítimos derechos de las partes y se decida si se han cometido algunos hechos punibles en esta reclamación.

Echa de menos el señor Fiscal la factura auténtica y la autenticación de algunas de las autoridades civiles y militares que han intervenido en el juicio; y objeta el hecho de que no se hubieran presentado todas las pruebas con el libelo de demanda, y que muchas de ellas, la mayor parte, sólo se hayan presentado años después, y conceptúa que sólo deben examinarse las declaraciones de Manuel M. Gómez, Ricardo Galvis, Jesús Rubio, Raimundo Rodríguez, Julio Navarro y Eduardo Olaya G., pero que si se examinan otras que carecen de la formalidad de la autenticación, debe tenerse en cuenta que Julio Navarro hizo a Julio Sanmiguel y Fidel Navarro el cargo de haber enviado a Honda 20 bultos de la mercancía expropiada.

No considera suficientemente probada la neutralidad de Fayad, quien viajaba con inexplicable confianza por un territorio ocupado por fuerzas de la revolución y del Gobierno. En cuanto a sus arrieros, incorporados en el Ejército de éste, se fugaron poco después con las armas.

Considera que la adulteración de la demanda se hizo después de presentada, y que de consiguiente no sólo debe absolverse a la Nación, sino que debe pasarse copia de lo conducente al Procurador General, a fin de que "se proceda a la pesquisa del delito de falsedad en documentos oficiales y públicos, que determina y castiga el Código Penal."

Practicadas pues las diligencias pedidas por las partes y emitido el concepto final del Agente del Ministerio Público, entra el Consejo de Estado a pronunciar el fallo que le corresponde, de acuerdo con el artículo 113 A de la Ley 130 de 1913, y para ello tiene en cuenta:

Por la Ley 33 de 1907 se prorrogó por treinta días, después de la publicación de dicha Ley en el *Diario Oficial*, el término para la presentación de reclamaciones de extranjeros por exacciones en la guerra civil de 1899 a 1903.

Publicada dicha Ley en el *Diario Oficial* correspondiente al 19 de junio del mismo año, y deducidos los días de fiesta, se ve que la demanda intentada el 26 de julio siguiente, lo fue en tiempo hábil.

Por el artículo 1.° del Decreto legislativo número 104 de 1903 el Gobierno se hizo responsable de las expropiaciones, empréstitos y suministros hechos en aquella guerra por el Gobierno Nacional y por sus Agentes civiles y militares, y por el artículo 1.° de la Ley 27 del mismo año, se dispuso que las reclamaciones que por tales causas presentaran individuos extranjeros, debían ser consideradas administrativamente.

Por el artículo 9.° de la Ley 27 se establecen los hechos que deben comprobarse, así:

"El carácter de extranjero neutral del reclamante;

"El origen y la cuantía de la reclamación;

"Expresión de las fechas y lugares en que se verificó el empréstito, suministro, expropiación o daño material, y el Jefe o autoridad que lo decretó o causó;

"El título o prueba de que lo reclamado era, al tiempo del suministro, expropiación, daño material, etc., de propiedad del reclamante."

La Ley 130 de 1913, en su artículo 113 A, transitorio, adscribió al Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo la facultad de decidir privativamente y en una sola instancia de las reclamaciones de extranjeros que, al entrar en vigencia dicha Ley, estuvieran pendientes en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

En la reclamación que se examina están probados los siguientes hechos:

1.° El carácter de extranjero de José A. Fayad, con el certificado del Ministro de la República Francesa en Colombia, en el cual consta que Fayad es nacido en Beyrouth y de nacionalidad otomana (folio 1º).

2º La neutralidad del mismo en la guerra pasada, con el certificado del Prefecto de la Provincia de Bogotá, debidamente autenticado por el Gobernador del Departamento y el Ministerio de Gobierno (folio 95), en el cual se afirma que examinados los libros que se encuentran en la Oficina "no se halla constancia de que el señor José A. Fayad haya violado su neutralidad en la última guerra de 1899 a 1902."

Además, Fayad viajaba constantemente con pasaportes del Gobierno, y conservó su neutralidad, según lo afirma un número plural de testigos.

3.° Que en el sitio de Guadualito le fueron expropiadas por fuerzas del Gobierno a órdenes de Julio Sanmiguel, Fidel y Julio Navarros, Raimundo Rodríguez y Manuel M. Gómez, 40 mulas de carga, 80 bultos de mercancía que venían cargados en aquéllas y un caballo ensillado, con las declaraciones de Julio Sanmiguel, Julio Navarro, Raimundo Rodríguez, Manuel M. Gómez, Eduardo Olaya G., Antonio Fajardo, Bonifacio Rodríguez, Sinforoso Garzón, rendidas la mayor parte ante los Juzgados de Circuito de Bogotá, Honda, Zipaquirá y Girardot y el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, con intervención, en las últimas, del señor Procurador General de la

Nación, y en otras, del Fiscal del Tribunal de Cundinamarca.

También hay algunas declaraciones, en las cuales se afirma que se quitaron también a Fayad un revólver y un guarniel con dinero.

En cuanto al precio de las cosas expropiadas, el demandante estima las mulas a $ 9,000 papel moneda; el caballo ensillado, en $ 18,000 papel moneda; el revólver, en $ 2,200; el guarniel con dinero, en $ 5,600; los perjuicios materiales por no haber podido seguir a Bogotá, en $ 200,000, y las 40 cargas de mercancía, aparece en números en el escrito de demanda que valían $ 400,000 papel moneda, y en el curso del escrito, en cifras raspadas y enmendadas, que valían $ 40,000 oro las 40 cargas.

Respecto de las mulas, Jesús Rubio, que las vendió a Fayad, dice que valían por lo menos a $ 60 oro. Sinforoso Garzón las estima a $ 80, y el caballo ensillado en $ 150; Bonifacio Rodríguez estima a $ 90 las mulas, y en $ 180 el caballo; Raimundo Rodríguez estima las mulas a $ 100 oro, y el caballo en $ 150.

En cuanto a las mercancías, Félix Arteaga presenció que las compró Fayad a Gabriel Yamín en Honda, de acuerdo con la factura que figura en los autos, por un valor total de $ 40,000 oro, y que él ayudó a recibir y empacar en 80 bultos, que fueron marcados con las letras *J. A. F.*

Sinforoso Garzón declara más o menos lo mismo, es decir, que la mercancía comprada a Yamín y empacada por ellos en 40 cargas, es la misma que aparece en la factura, y su valor, $ 40,000 oro.

Ricardo Galvis M., empleado de la Casa de Yamín en 1901, y más tarde apoderado general de dicha Casa, dice que las mercancías vendidas a José Fayad a fines de 1901, y empacadas en 40 cargas, valían aproximadamente $ 40,000 oro.

Las circunstancias de lugar y tiempo; la cantidad y calidad de la mercancía; la identidad de las personas que intervinieron en la venta y empaque de las mercancías; la naturaleza del negocio celebrado entre Yamín y Fayad, descrito por casi todos los testigos, y el número de los semovientes y de los bultos expropiados, demuestran claramente que la mercancía tomada a Fayad en Guadualito fue la misma comprada por él a Yamín.

Los comerciantes señores don Miguel Ibáñez y don Pantaleón Escobar, peritos nombrados por el representante del Ministerio Público y el interesado, conceptúan al fo-

lio 94, teniendo a la vista la copia de la factura que figura en el expediente, que no pueden fijar el precio preciso de la mercancía, por no tenerla a la vista; pero que en fuerza del juramento prestado y según su leal saber y entender, existen y existieron en la época de la expropiación precios como los que están en la mencionada factura, y los bultos que dice dicha factura sí pueden contener el número de yardas, piezas y docenas que en ellas se expresan.

Estas declaraciones no pueden estimarse en realidad como un dictamen pericial, puesto que no establecen el precio de cada uno de los artículos expropiados; ni sería posible exigirlas en otra forma, ya que para eso sería preciso que los peritos hubieran tenido a la vista los artículos mismos, o siquiera la factura original, en la cual constara no solamente la cantidad sino la calidad de cada uno de los efectos expropiados; y ya se ve que lo que en los autos aparece, no es propiamente una factura suscrita por el vendedor, sino más bien una lista sin firma responsable, cuyo valor depende del que tengan las declaraciones de los dependientes que entregaron la mercancía y la vieron empacar en los 80 bultos; las de los empacadores y las otras personas que presenciaron el negocio, el empaque, y muchas de ellas también la expropiación.

Los peritos dicen que sí había mercancías de los precios que aparecen en las facturas, y que perfectamente podía esa factura, por ese precio, venir empacada en los 80 bultos; pero nada dicen ni podían decir respecto a la verdad de la existencia de esa mercancía en las cantidades y calidades indicadas en tales facturas. Si de las otras pruebas resulta comprobada la preexistencia de la mercancía al acto de la expropiación en las cantidades y calidades dichas, estas otras pruebas resultarían confirmadas por la exposición de los peritos.

4.° Los testigos Sanmiguel, Navarro, Gómez Olaya, Garzón, Fajardo y Rodríguez Raimundo, Antonio y Bonifacio, están todos acordes en que la expropiación se verificó en la mañana del 29 al 30 de octubre de 1901, en el sitio de Guadualito, después del combate que tuvo lugar en dicho sitio en aquel día, entre las fuerzas del Gobierno, mandadas por el Coronel Sanmiguel, y las de la revolución, al mando de Carlos Muñoz, en el cual fueron derrotadas éstas y quedaron aquéllas dueñas del teatro del combate.

5.° El carácter militar y de Agentes del Gobierno de los Jefes de las fuerzas que hicieron la expropiación está comprobado así:

a) El de los señores Coronel Julio Sanmiguel y Teniente Julio Navarro, con el certificado del Ministerio de Guerra que corre a los folios 53 vuelto y 54.

b) El del Teniente Coronel Raimundo Rodríguez, quien fue herido en aquel combate, con el certificado de los señores Generales Floro Moreno y R. Galindo, Comandante General y Jefe de Estado Mayor General de la 1.ª División, certificado expedido el 25 de noviembre de 1901 y autenticado por el Ministerio de Guerra, en el cual consta que dicho Rodríguez desempeñaba el 30 de octubre el puesto de segundo Jefe del Batallón *Sasaima* en Guadualito; y

c) Los de Fidel Navarro y Raimundo Rodríguez, con certificado del mismo General Floro Moreno, Comandante General de la 1ª División del Ejército de Occidente, autenticado por el Ministerio de Guerra, en el cual consta que en octubre de 1901 aquellos Jefes pertenecían a la 1.ª División.

6.° Que tanto las mercancías como los semovientes expropiados eran de propiedad de Fayad, está demostrado con las declaraciones de Jesús Rubio, Antonio y Bonifacio Rodríguez, Antonio Fajardo, Sinforoso Garzón, Ricardo Galvis y Félix Arteaga, de los cuales el 1º vendió las mulas a Fayad y los demás presenciaron el negocio de compra de las mercancías a Yamín y su pago en café, dinero y letras; intervinieron en el empaque de la mercancía, y como se ha dicho, algunos de ellos presenciaron después la expropiación.

Están pues probados los hechos fundamentales de la demanda en la forma prescrita para esta clase de reclamaciones por el artículo 9.° de la Ley 27 de 1903, y probado también el derecho del demandante a que se le reconozca el valor de los objetos expropiados.

El desacuerdo de los diferentes precios fijados por los testigos a los semovientes podría obviarse fácilmente teniendo en cuenta que hay constancia en los autos del precio a como fueron comprados por Fayad a Jesús Rubio tales semovientes. El precio de la mercancía podría también determinarse hoy si existieran las facturas originales y pudiera precisarse la calidad de cada una de las telas expropiadas; pero la falta de aquéllas y la imposibilidad de determinar ésta, que impidieron a los peritos fijar el precio de cada uno de los artículos y el valor total de la mercancía, obligan al Consejo a buscar en las declaraciones y en otros documentos que figuran en el expediente, los datos que necesita para fallar definitivamente este asunto.

Lo esencial, lo sustantivo en este negocio, la expropiación de las 40 cargas de mercancías con las mulas en que aquéllas iban cargadas, está suficientemente comprobado; lo dudoso es lo adjetivo: el precio de los artículos expropiados, difícil de fijar, porque no se tienen hoy a la vista tales objetos y porque a ese precio, fijado en globo, se refieren las irregularidades anotadas al primer escrito de demanda.

Pero estando probados en debida forma los hechos, no podría negarse en absoluto el derecho del demandante, y bien podría el Consejo usar de la facultad que le concede el inciso 2º del artículo 10 del Decreto legislativo número 104 de 1903, y fijar el precio de cada uno de los efectos que aparecen en la relación jurada de los objetos expropiados; relación que resulta de acuerdo con las declaraciones que se han tomado por varios Jueces de Circuito y por el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, y de acuerdo también con la reforma hecha a la demanda primitiva, y que eleva el valor de la reclamación a la cantidad de $ 4.985,800 papel moneda, o sea el de $ 49,858 oro.

Pero teniendo en cuenta que precisamente el pormenor de los efectos expropiados fue lo alterado en la primitiva demanda, la materia de la reforma de aquélla y lo que ha hecho surgir fuertes dudas sobre el verdadero valor de la reclamación, el Consejo encuentra más natural, más en armonía con la disposición del artículo 835 del Código Judicial, atenerse al tenor literal de la demanda primitiva y a los precios fijados en ella en papel moneda, al tipo corriente del cambio en aquella época, y que sólo hacían subir el monto de la reclamación a la suma de $ 985,800 papel moneda.

Es evidente, desde luégo, que la Nación no es responsable por los perjuicios que resultaran al señor Fayad por no haber podido continuar su viaje hasta Bogotá, pues tales perjuicios no pueden estimarse comprendidos entre los "daños materiales causados a sus propiedades," de que tratan los artículos 1.° y 9.° de la Ley 27 de 1903, y que tanto los $ 200,000 en que el actor estima los perjuicios sufridos por él, como el valor del revólver, $ 2,200, y el del guarniel con la suma que se dice que contenía, $ 5,600, y cuya preexistencia inmediatamente antes de la expropiación no está suficientemente comprobada, deben ser deducidos del monto de la demanda.

Hechas las deducciones anteriores, la suma reconocible quedaría reducida a $ 778,000.

Con el fin de determinar el tipo del cambio sobre el Exterior en la época de la expropiación, la Sala dispuso que por el sustanciador se dictara auto para mejor proveer, con el fin de solicitar de los Bancos de Colombia y Bogotá aquel dato.

Dictado el auto y solicitado el informe, el Banco de Colombia dice que en el mes de octubre se cotizó, por libras esterlinas, al 4,900 por 100, y el de Bogotá dice que se hicieron operaciones en aquel mes al 2,900 por 100, por libras esterlinas, diferencia que se explica satisfactoriamente si se atiende a que fue precisamente en el mes de octubre de aquel año cuando el cambio pasó casi repentinamente de algo más del 2,000 por 100 que hasta entonces había alcanzado, por oro inglés, a los altos tipos a que llegó después.

Quizás pudiera buscarse el medio aritmético entre los diferentes tipos de cambio, en los meses de enero a octubre, en el Banco de Colombia, lo que daría un 2,900 por 100 como tipo medio para el cambio; pero el Consejo estima más natural buscar ese promedio entre las cotizaciones de los dos Bancos más notables de la capital, por tratarse de un hecho concreto verificado en aquel mes.

Por esta razón opta por el medio aritmético entre los dos tipos indicados antes, lo que da el tipo del 3,900 por 100.

Cotizando pues a este tipo los $ 778,000 a que ha quedado reducido el valor de la primitiva demanda, y que es lo que legalmente se puede reconocer, se tendrá la suma de $ 19,948-72 oro.

En mérito de las consideraciones expuestas, el Consejo de Estado, apartándose de las opiniones del señor Fiscal, condena a la Nación a pagar al súbdito otomano señor Antonio Amín, cesionario de Salomón Fayad, la suma de $ 19,948-72 oro, por valor de las expropiaciones que le fueron hechas por las fuerzas del Gobierno a órdenes del Coronel Julio Sanmiguel y del Teniente Coronel Fidel Navarro, en el sitio de Guadualito, en la mañana del 29 al 30 de octubre de 1901, y la absuelve del mayor valor de la demanda.

El pago se hará en documentos de crédito público, al tenor de lo dispuesto en el artículo 1.0 de la Ley 27 de 1903.

Cópiese, notifíquese, publíquese y archívese el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*José M. Medina E.*, Secretario.

SENTENCIA

por la cual se confirma la de primera instancia pronunciada por el Tribunal Administrativo de Bogotá, y en la cual se declara válida la Ordenanza número 26, expedida por la Asamblea de Cundinamarca en sus sesiones de 1915 (sobre Tribunal de Cuentas).

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, enero 13 de 1916.

Vistos: Ha venido en consulta al Consejo la sentencia pronunciada el 10 de septiembre último por el Tribunal Administrativo de Bogotá, en el juicio sobre nulidad de la Ordenanza número 26 de 1915, expedida por la Asamblea de Cundinamarca, promovido por el señor doctor Rafael Márquez; y tramitada legalmente la instancia, entra la Sala a hacer el estudio y a pronunciar el fallo que le corresponde.

La referida Ordenanza, "por la cual se suprimen dos Secciones del Tribunal de Cuentas del Departamento," fija en seis el número de Magistrados, en dos años el período de duración de los mismos, y el primero de julio último como fecha inicial del período.

Funda el demandante la acción en que por la Ordenanza se redujo en dos el número de Magistrados que componían el Tribunal y se disminuyó el período de los actualmente en ejercicio, pues éste debía terminar en el mes de julio de 1916, lo cual, en su concepto, "es una improcedencia manifiesta, por dos razones: 1ª, porque los Magistrados son inamovibles durante el período legal para que fueron nombrados; y 2ª, porque no habiendo cambiado dicho período, mal se puede destituir a uno o varios Magistrados, casualmente por estar en ejercicio dentro del período para que fueron designados."

Considera el actor que la Ordenanza es nula, de acuerdo con el artículo 110 del Código Político Municipal, por cuanto los Magistrados del Tribunal de Cuentas están asimilados, para los efectos de inamovilidad, a los empleados del Poder Judicial, y solicitó por pronta providencia la suspensión provisional de la Ordenanza acusada.

Negada previamente la suspensión, el Tribunal pronunció la sentencia materia de la consulta, cuya parte resolutiva dice :

"No hay lugar a declarar nula la Ordenanza número 26 de fecha 17 de abril del presente año, por cuanto con ella no se viola ningún precepto legal."

Dispone el ordinal 3º del artículo 54 del Acto legislativo número 3 de 1910, que las Asambleas deben organizar las Contadurías o Tribunales de Cuentas de los Departamentos y nombrar los Magistrados correspondientes; y el Código Político Municipal, en los ordinales 16 y 17 del artículo 97, señala también entre las atribuciones de las Asambleas las de "crear los empleos necesarios para el servicio del Departamento y determinar su duración y funciones; organizar las Contadurías o Tribunales de Cuentas de los Departamentos, y nombrar los Contadores o Magistrados correspondientes."

De acuerdo con las disposicionestranscritas, es evidente que la Asamblea de Cundinamarca obró dentro de la esfera de sus atribuciones al determinar el número de Magistrados del Tribunal de Cuentas de Cundinamarca, fijar el período de duración de los mismos y la fecha inicial del período, por medio de la Ordenanza número 26 del año pasado.

Por el artículo 160 de la Constitución se dispone que los empleados del Poder Judicial no pueden ser depuestos sino a virtud de sentencia judicial, y por el 6º de la Ley 19 de 1912 se hace extensivo este privilegio a los Magistrados de la Corte de Cuentas. Pero no existe disposición alguna que lo haga extensivo a las oficinas de cuentas de los Departamentos, y no puede pretenderse que las disposiciones contenidas en una ley orgánica de la Corte de Cuentas, hayan de hacerse extensivas a otras entidades que para nada fueron tenidas en cuenta en la expedición de la ley.

Ha querido el legislador garantizar la independencia de las oficinas examinadoras de cuentas y alejar, en lo posible, a sus miembros de toda influencia que pudiera hacerlos apartar del cumplimiento del deber; y por esto quitó su nombramiento a los Gobernadores y lo atribuyó a las Asambleas, a las cuales dejó también la facultad de determinar la duración y funciones de los Magistrados, sin dejarles, no obstante, la libre remoción de los mismos Magistrados una vez nombrados y posesionados, dentro del período para el cual fueron elegidos.

Verdad es que, conforme al artículo 282 del Código Político Municipal, "la determinación del período de duración

de un empleado no coarta en nada la facultad de removerlo, *si se le ha conferido especial y expresamente a alguna autoridad*"; pero no existe disposición legal alguna que autorice a las Asambleas *especial y expresamente* para remover a los Contadores de las Oficinas Departamentales de Cuentas, como tiene el Presidente de la República y los Gobernadores de los Departamentos la facultad expresa de nombrar y remover libremente a sus agentes.

Tanto el artículo 243 del mismo Código como el ordinal 17 del artículo 97, autorizan a las Asambleas *expresamente* para hacer los nombramientos de Contadores, pero no las autoriza *expresamente* para removerlos.

Empero, como se ha visto, no se ha comprobado en este juicio que se haya removido a nadie. La Asamblea, en cuanto aparece de autos, al expedir la Ordenanza número 26 de 1915, hizo uso de expresas facultades que le conceden la Constitución y las leyes, sin lesionar derecho alguno legalmente adquirido.

Por tanto, 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, confirma el fallo de primera instancia.

Notifíquese, cópiese, publíquese y dése cuenta al Ministro de Gobierno y al Gobernador del Departamento y devuélvase el expediente.

PRÓSPERO MÁRQUEZ—ADRIANO MUÑOZ—LUIS F. ROSALES—JESÚS PERILLA V.—*Jose M. Medina E.,* Secretario.

SENTENCIA

por la cual se confirma la de primera instancia dictada por el Tribunal Administrativo de Ibagué, que declara nulo el artículo 13 de la Ordenanza número 44 de 1915, expedida por la Asamblea del Tolima.

(Consejero ponente, doctor Márquez).

Consejo de Estado—Sala de lo Contencioso Administrativo—Bogotá, enero 13 de 1916.

Vistos: Ha venido en consulta a esta Superioridad la sentencia pronunciada el 28 de agosto último por el Tribunal Seccional de Ibagué, en la demanda promovida por el doctor David Fernández para que se decrete la nulidad del artículo 13 de la Ordenanza número 44 expedida por la Asamblea Departamental del Tolima en sus sesiones del año pasado.

La disposición de cuya nulidad se trata dice así:

«Artículo 13. Todos los individuos que aparezcan como deudores de este impuesto (trabajo personal subsidiario) de años anteriores a 1913, inclusive, se declaran exonerados del pago de esta deuda.»

La demanda la promovió el señor Fernández en su doble carácter de ciudadano y de Personero Municipal de Purificación; y tramitada legalmente, el Tribunal pronunció la sentencia, cuya parte resolutiva dice:

«Por lo expuesto, el Tribunal Seccional, administrando justicia en nombre de de la República y por autoridad de la ley, declara nulo el artículo 13 de la Ordenanza número 44 de de 1915.

«En la forma legal dése aviso al señor Ministro de Gobierno y al señor Gobernador del Departamento.

«Si esta sentencia no fuere apelada, vaya en consulta a la Sala de lo Contencioso del Consejo de Estado.»

Agotada en esta segunda instancia la tramitación establecida por la ley, entra el Consejo a pronunciar el fallo que le corresponde.

Ante todo es preciso determinar si las deudas condonadas, por la disposición acusada, pertenecen al Departamento o al Municipio, para examinar luégo, a la luz de las disposiciones constitucionales y legales, las facultades que puedan tener las Asambleas Departamentales para disponer libremente de los bienes y rentas de los Departamentos y de los Municipios y para condonar los saldos que, por una causa cualquiera, se adeuden a las mismas entidades.

A este respecto dice la sentencia que se examina, en la parte motiva:

«Conforme a la Ordenanza número 20 de 1904, el producto de la contribución del servicio personal subsidiario era renta municipal. Véase el artículo 1.°, numeral 15, parágrafo *a*), ordinales 1.°, 2º y 3º de la Ordenanza citada, la cual estuvo vigente hasta la expedición de la números 21 de 1911, que en su artículo 1.° suprimió la contribución de servicio personal subsidiario y la sustituyó con la de pisadura.

«Por la Ordenanza número 20 de 1912, artículos 1.°, 2º, 3º y 4º se restableció la contribución del servicio personal subdiario con el título de "sobre vías públicas e impuesto de camino."

El artículo 5º es del tenor siguiente:

«Del producto de la contribución se destinará el 40 por 100 para las vías de los Municipios, y el 60 por 100 restante para las del Depatamento.»

Como se ve por las disposiciones transcritas, el producto de la contribución del trabajo personal subsidiario perteneció a los Municipios íntegramente hasta la fecha en que entró en vigencia la Ordenanza 21 de 1911, que probablemente, en cumplimiento de la Ley 50 de 1910, suprimió dicho impuesto y lo reemplazó con el de pisadura.

Este impuesto de pisadura pudo establecerlo la Asamblea en uso de la atribución que le concede el artículo 5º de la Ley 50 citada, y distribuírlo entre el Departamento y los Municipios o dejarlo íntegramente a éstos, en uso de la facultad que le concede el artículo 6.º de la misma Ley; y como no hay constancia de que esta Ordenanza reservara para el Departamento parte alguna del impuesto, debe suponerse que ella se limitó a cambiar el nombre de la contribución y a reglamentarla de acuerdo con la nueva ley, sin cambiar el destino que se le había dado por ordenanzas anteriores.

Fue en 1912 cuando se restableció por medio de la Ordenanza número 20, sobre vías públicas, y se dispuso que el 40 por 100 de esta renta pertenecía a los Municipios, con destino a sus vías públicas, y el 60 por 100 ingresara al Tesoro del Departamento con destino a los caminos departamentales.

No consta en los autos cuándo entrara en vigencia esta Ordenanza; pero, expedida a fines de marzo o en abril de 1912, cuando debían estar ya rigiendo en todos los municipios los respectivos presupuestos de rentas y gastos votados para 1912 desde el año anterior, distribuído y aplicado en los Municipios el producto del impuesto sobre caminos, de acuerdo con las ordenanzas anteriores, lo natural es que la distribución de la contribución entre el Departamento y los Municipios decretada por la Ordenanza 20 de 1912, sólo se hiciera efectiva a partir del 1º de enero de 1913, y de acuerdo con las listas, que, para el cobro del impuesto, debieron formarse en los últimos meses de 1912.

La participación, pues, del Departamento en el impuesto de que se trata sólo comenzó en enero de 1913, y como la condonación se refiere precisamente a años anteriores a 1913, es evidente que lo condonado pertenece a los Municipios.

Pero aun admitiendo, por la manera como está redactado el artículo acusado, que la exoneración decretada se refiera también a 1913, y que al Departamento se adeudaran también algunas sumas por años anteriores, siempre es evidente que entre lo condonado hay haberes municipales, y que la disposición que motiva la demanda es de carácter general.

Falta sólo averiguar si las Asambleas pueden hacer esta clase de condonaciones tratándose de bienes municipales.

Por el ordinal 3.° del artículo 171 del Código Político y Municipal se prohibe a los Concejos «condonar deudas a favor del Municipio,» y por el ordinal 2º del artículo 169, se les reconoce la facultad de reglamentar la recaudación e inversión de las contribuciones que impongan dentro de los límites fijados por la ley y las ordenanzas. De modo que las Asambleas tienen intervención en la determinación de las rentas que pueden establecer los Municipios y la fiscalización de las rentas y gastos de los Distritos; pero no tienen facultad para condonar las sumas que a éstos se les adeuden.

Ellas pueden condonar, «por graves motivos de justicia, las deudas a favor del Tesoro Departamental (ordinal 33, artículo 97, Ley 4ª de 1913).» Pero no pueden condonar deudas a favor de los Municipios, porque esas deudas son bienes ajenos que gozan, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50 del Acto legislativo número 3 de 1910, «de las mismas garantías que las propiedades y rentas de los particulares,» entre las cuales está la de no ser privado de su propiedad sino en los casos de que trata el artículo 5.° del referido Acto legislativo, y de acuerdo con las formalidades establecidas por la ley.

La Asamblea del Tolima, al consignar en la Ordenanza 44 la disposición general contenida en el artículo que se examina, procedió contra la prohibición contenida en el numeral 2º del artículo 98 de la Ley de régimen político municipal, y la disposición acusada peca contra disposiciones claras de la ley y de la Constitución y es lesiva de los derechos civiles de los Municipios de aquel Departamento.

Por esto y porque conforme al artículo 110 del Código Político Municipal, son nulas las ordenanzas contrarias a la Constitución o a la ley o violatorias de derechos legalmente adquiridos por particulares, el Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, y de acuerdo con las jurídicas observaciones hechas por el señor Fiscal en la audiencia pública, confirma en todas sus partes el fallo de primera instancia.

Notifíquese, cópiese, publíquese, dése cuenta al Ministerio de Gobierno y a la Gorbenación del Tolima, y devuélvase el expediente a la oficina de su procedencia.

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.

AÑO II | BOGOTÁ, JULIO 1.º DE 1916 | NÚMEROS 11 Y 12

SECCION 1.ª—SALA DE NEGOCIOS GENERALES

CONCEPTO

del Consejero doctor Bonifacio Vélez, relativo a la legalidad y conveniencia de la declaratoria de caducidad de los contratos sobre construcción del ferrocarril de Puerto Wilches.

Para el estudio de este concepto se han tenido en cuenta los documentos, folletos, publicaciones y periódicos que a continuación se expresan:

ARCHIVO DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS

Cuaderno número 1 A, con 28 fojas útiles, que contiene publicaciones de 1912, referentes al ferrocarril de Puerto Wilches.

Cuaderno número 1 B, con 56 fojas útiles, que contiene los contratos originales del ferrocarril de Puerto Wilches de 1905 a 1912.

Cuaderno número 1 C, con 23 fojas útiles, que contiene cablegramas referentes al ferrocarril de Puerto Wilches en 1914, con 23 fojas útiles.

Cuaderno número 1 D, con 111 fojas útiles, que contiene documentos referentes al abandono de la empresa del ferrocarril de Puerto Wilches por parte del comisionado de la Compañía en 1914.

Cuaderno número 7, con 196 fojas útiles, que contiene documentos referentes al ferrocarril de Puerto Wilches en 1912.

Cuaderno número 8, con 308 fojas útiles, que contiene documentos referentes al ferrocarril de Puerto Wilches en 1913.

Cuaderno número 9, con 203 fojas útiles, que contiene documentos referentes al ferrocarril de Puerto Wilches en el primer semestre de 1914.

Cuaderno número 10, con 93 fojas útiles, que contiene documentos referentes al ferrocarril de Puerto Wilches en el segundo semestre de 1914.

Cuaderno número 11, con 16 fojas útiles, que contiene documentos relativos al ferrocarril de Puerto Wilches en 1915.

MEMORIAS

Del Ministerio de Obras Públicas al Congreso de 1912.

Del Ministerio de Obras Públicas al Congreso de 1913.

Del Ministerio de Obras Públicas al Congreso de 1913, segunda parte.

Del Ministro de Obras Públicas al Congreso de 1914.

FOLLETOS

Conceptos del Abogado del Ministerio de Obras Públicas relativos al ferrocarril de Puerto Wilches, con 57 páginas (Francisco Montaña).

Contratos y estudios sobre el ferrocarril de Puerto Wilches. Folleto publicado en 1911, con 33 páginas (Francisco Montaña).

Informe de la Comisión de Fomento de la Cámara de Representantes relativo a los contratos del ferrocarril de Santander. Edición oficial, con 139 páginas.

Ferrocarril de Puerto Wilches. Informes de dos Comisiones del Senado de la República, 1912, con 19 páginas.

Ferrocarril de Puerto Wilches. Exposición que hace el Ministro de Obras Públicas, doctor Simón Araújo, sobre el contrato de 6 de julio de 1912, con 56 páginas.

Ferrocarril de Santander. Folleto publicado en París, con 9 páginas. (José María Núñez U.).

Ferrocarril de Puerto Wilches. Folleto publicado en Londres, con 12 páginas. (Santiago Pérez Triana).

PERIÓDICOS Y REVISTAS

Anales de Ingeniería, números 259 y 260, septiembre y octubre de 1914, con 128 páginas.

Gaceta Judicial números 1068 y 1069. Año de 1913.

Anales del Senado número 47 de 1912.

Diario Oficial números 12339, 12720, 12785, 14312 y 14846.

Boletín de la Sociedad Antioqueña de Ingenieros número 1º Febrero de 1915, con 111 páginas.

Gaceta Republicana, números de noviembre de 1909.

El Liberal número 189 de 1911.

Honorables Consejeros:

En Resolución que lleva fecha 26 de febrero del presente año, el Gobierno de la Nación dispuso que se pasaran a la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado todos los antecedentes relativos a los contratos de construcción del ferrocarril de Puerto Wilches, para que esta corporación se sirva dictaminar acerca de la conveniencia y legalidad de la declaratoria de caducidad de los mencionados contratos.

Para conocer mejor la historia de este importante negocio y facilitar el estudio de las graves y trascendentales cuestiones económicas y de derecho que entraña, vuestra Comisión cree conveniente hacer primero una relación de las convenciones celebradas respecto de la obra del ferrocarril, y exponer después todo lo concerniente a la validez y ejecución de esas convenciones; a las diferencias suscitadas entre las partes; a la cesión o traspaso de derechos; intervención del Congreso en el estudio de la negociación; inexistencia o nulidad de los contratos de 1910, y cumplimiento de las obligaciones contractuales; caducidad y conveniencia de hacer la declaratoria de ésta.

Ese será el orden del trabajo que la Comisión tiene el honor de presentar a vuestra ilustrada consideración, trabajo muy deficiente—seguramente,—porque no es posible en los estrechos límites de un informe, encerrar el recuento de una extensa y laboriosa actuación que lleva más de diez años, y de los conceptos jurídicos con que las partes han sostenido y fundado ahincadamente sus derechos.

I

CONTRATOS

1º Contrato con el señor don Enrique Gortés, como representante del señor Julio Patiño y del Barón Fernando Raoul Schmatzer, para la construcción del Gran Ferrocarril Central del Norte, celebrado el 18 de abril de 1905 (*Diario Oficial* número 12339).

2º Contrato de 3 de julio de 1906, celebrado con el señor Pedro Cortés G., como representante del señor Julio Patiño y del Barón Fernando Raoul Schmatzer para la construcción del Gran Ferrocarril Central del Norte, en modificación del celebrado el 18 de abril de 1905 con los mismos señores por medio de

su representante el señor Enrique Cortés (*Diario Oficial* número 12720).

3º Contrato de 27 de septiembre de 1906, celebrado con el señor Pedro Cortés como representante de los señores Julio Patiño y del Barón Fernando Raoul Schmatzer, sobre aceptación en firme, con algunas modificaciones, del que se celebró con el mismo señor apoderado para construcción del Gran Ferrocarril del Norte (*Diario Oficial* número 12785).

4º Contrato de 17 de abril de 1910, celebrado con el señor don Julio Patiño, representante de la Compañía denominada *The Great Northern Central Railway of Colombia Limited,* adicional y reformatorio de los contratos de fechas 4 de julio y 27 de septiembre de 1906, sobre construcción del Gran Ferrocarril del Norte y;

5º Contrato de 9 de julio de 1912, celebrado con el señor J. Fletcher Toomer como Director y apoderado de *The Great Northern Central Railway of Colombia Limited,* domiciliada en la ciudad de Londres, sobre aclaraciones, modificaciones y estipulaciones relativas a los primitivos contratos sobre construcción del Gran Ferrocarril Central del Norte (*Diario Oficial* número 14846).

El primero de estos contratos, o sea el celebrado el 18 de abril de 1905, suscrito por el Ministro de Obras Públicas, señor doctor Modesto Garcés, a nombre de la Nación, y por el señor Enrique Cortés, apoderado de los señores Julio Patiño, de Londres, y Barón Fernando Raoul Schmatzer, de París, por el cual se contrató la construcción, equipo y explotación de un ferrocarril que partiendo de la ribera derecha del río Magdalena, entre Puerto Wilches y El Banco, llegue a Bogotá pasando por Bucaramangá, y aprobado por el Gobierno en la misma fecha, contiene, entre otras, varias cláusulas principales, que posteriormente fueron modificadas.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 56 del contrato de 18 de abril de 1905, y previas algunas gestiones en las cuales intervinieron el señor Presidente de la República, el Ministro del ramo y el señor don Pedro Cortés C., apoderado de los señores Patiño y Schmatzer, se firmó, en 3 de julio de 1906, un contrato con el señor Martín Restrepo Mejía, Subsecretario encargado del Ministerio de Obras Públicas, como representante

de la Nación, y por el expresado señor Cortés, contrato en el cual se introdujeron varias modificaciones al contrato primitivo.

El referido contrato de 3 de julio de 1906 se aprobó en los días 4 y 5 del mes y año citados, por el Consejo de Ministros y por el Gobierno, con la modificación de que el ferrocarril partiera de Puerto Wilches o de cualquiera otra parte del río, arriba o abajo de dicho puerto, para seguir a Bucaramanga.

Para que se tengan presentes y puedan hacerse las comparaciones necesarias en lo relativo a las modificaciones introducidas al primer contrato por el de 3 de julio de 1906, que en lo sucesivo se denominará contrato *inicial*, se citan a continuación las cláusulas pertinentes de éste, que se encuentra entre los documentos anexos a esta exposición, con la advertencia de que en las demás disposiciones se conserva el fondo de la negociación suscrita en 18 de abril de 1905, con muy ligeras reformas y adiciones. Tales cláusulas son las marcadas con los números 1, 2, 13, 15, 16, 34, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 45, 48, 54, 55, 63, 65, 68, 70 y 71. (Anexo A).

En 26 de septiembre de 1906 los concesionarios aceptaron en firme, por medio de contrato suscrito en la fecha indicada por el señor doctor Francisco de P. Manotas, Ministro de Obras Públicas, y por el señor don Pedro Gortés G., representante de los señores Patiño y Barón Schmatzer, y aprobado al día siguiente por el Gobierno, el contrato celebrado el 3 de julio para la construcción, equipo, conservación y explotación del ferrocarril mencionado, con las modificaciones introducidas a los artículos 15, 16 y 50.

Los concesionarios, en previsión de que no pudiesen dar estricto cumplimiento a la cláusula contenida en el artículo 13 del contrato *inicial*, solicitaron del señor Ministro de Obras Públicas una prórroga de tres meses para dar principio a los estudios del trayecto comprendido entre Puerto Wilches y Bucaramanga, la cual les fue concedida en 21 de marzo de 1907, previo otorgamiento de la fianza estipulada en el artículo 39 del referido contrato *inicial*.

Durante esa prórroga y mediante varias gestiones en las cuales intervinieron el Agente Fiscal de la República, doctor Domingo Esguerra, Agente Especial del Gobierno, los concesionarios y el Poder Ejecutivo, los contratos de 3 de julio y 26 de

septiembre de 1906 fueron traspasados a la Compañía denominada *The Great Northern Central Railway of Colombia Limited*, Compañía anónima que se constituyó según las leyes inglesas de 1862 a 1900 y se incorporó en el registro inglés de las personas jurídicas el día 4 de abril de 1907. Sus Estatutos fueron protocolizados en Colombia de conformidad con la ley de la materia, en la Notaría 5ª del Circuito de Bogotá, por medio de la escritura número 366, otorgada el 18 de mayo de 1908.

En otra parte de esta exposición se verá la actuación de la Compañía y del Gobierno en cuanto el negocio trata del otorgamiento de la fianza, de la emisión de obligaciones hipotecarias representativas de la garantía de interés y la colocación de ellas, y de otros puntos importantes.

Las graves diferencias suscitadas con motivo de la discusión referente a los puntos enumerados anteriormente, sugirieron la necesidad de la reforma de los contratos ya celebrados, y, en efecto, el 17 de abril de 1910 el señor doctor Julio Patiño, provisto de amplios poderes de la Compañía concesionaria, y el señor doctor Carlos J. Delgado, Ministro de Obras Públicas, firmaron en Tocaima el contrato adicional y reformatorio de los suscritos en 3 de julio y 26 de septiembre de 1906.

Dicho contrato fue aprobado por el Consejo de Ministros y por el Poder Ejecutivo el 28 de julio de 1910, con la salvedad de que con tal aprobación no se pretendía darle definitivo vigor y validez ni tampoco salvar las onerosas e inaceptables condiciones impuestas a la Nación por las primeras negociaciones. Por expresa disposición (artículo 11) tal contrato necesitaba para su validez la aprobación del Cuerpo Legislativo.

Las estipulaciones contenidas en esta última negociación, que introdujeron algunas modificaciones importantes que aclaraban las relativas al servicio de la garantía y al depósito del producto de las emisiones y que llenaron algunos vacíos que existían en los contratos primitivos, fueron también objeto de largas y opuestas disquisiciones jurídicas acerca de su validez y conveniencia.

Sostuvieron los concesionarios que el contrato de 17 de abril contiene modificaciones lesivas de los derechos de los tenedores de bonos, adquiridos conforme a lo dispuesto en el artículo 3 del contrato de septiembre, en cuanto se refiere a la

obligación del Gobierno de abonar el 7 por 100 de interés sobre las sumas que la Compañía debe consignar en un banco destinadas a la construcción del ferrocarril y al pago de intereses, de acuerdo con lo que a ese respecto conceptuaron los abogados de la Compañía.

Por su parte el señor Ministro de Obras Públicas, en 30 de julio de 1910, dictó una resolución que fue notificada al apoderado de la Compañía el día 2 de agosto del mismo año, en la cual se dispuso someter a la consideración de la Asamblea Nacional de 1910 el contrato celebrado con el señor Patiño el 20 de abril del citado año. Esa resolución fue impugnada por el apoderado de la Compañía, pues en su concepto no está fundada.

Posteriormente, el mismo señor Ministro de Obras Públicas, después de algunas gestiones del señor J. Fletcher Toomer, tendientes a transigir las diferencias surgidas, en 4 de abril del año de 1911, resolvió someter a la consideración del Congreso los contratos aprobados en 5 de julio y 27 de septiembre de 1906, relativos a la construcción del Gran Ferrocarril Central del Norte.

Hay constancia en el cuaderno número 1 B, página 43, de que el señor Toomer solicitó la revocatoria de dicha resolución y de que el señor Ministro negó esa solicitud, fundándose, en parte, en el concepto de la Comisión de Abogados Consultores, suscrito el 25 de abril de 1911, que a la sazón estaba compuesta de los doctores José María González V., Luis Rubio Saiz y Eduardo Rodríguez Piñeres, concepto que está publicado en el *Diario Oficial* número 14312.

Los Abogados Consultores se expresaron en la parte pertinente al punto controvertido, en estos términos:

"Con el detenimiento y la cuidadosa atención que demanda la gravedad del asunto, hemos estudiado las cuestiones relacionadas con los contratos referentes al ferrocarril de Santander, acerca de los cuales ha tenido a bien ese Ministerio solicitar nuestro parecer por medio del atento oficio número 1902 de 1º de los corrientes, y en seguida exponemos nuestro dictamen sobre los puntos consultados.

"No existiendo ley especial de autorizaciones al Gobierno respecto de la obra llamada el *Gran Ferrocarril Central del Norte,* los contratos que en orden a la construcción de dicha vía se celebraron el año de 1906, han debido ajustarse a la Ley 104 de 1892, única que contiene autorizaciones generales para los contratos de la naturaleza de aquéllos.

"Entre las amplísimas facultades que se otorgaron al Poder Ejecutivo, con anterioridad a dichos contratos, por medio de decretos de carácter legislativo o leyes de la Asamblea Nacional, no hallamos en relación con este punto sino las contenidas en el Decreto legislativo número 34 de 1905, que en la parte pertinente dice:

'Artículo 2.° Facúltase igualmente al Gobierno:

.....

'*b*) Para emprender, por administración o por contrato, la reparación o terminación del Capitolio Nacional, la construcción de obras públicas de importancia, como caminos, ferrocarriles y demás vías terrestres y fluviales que exijan el desarrollo del país y la necesidad de comunicar la altiplanicie con el Exterior, y para la canalización de las Bocas de Ceniza.

.....

'*d*) Para garantizar un interés hasta del siete por ciento anual sobre las cantidades que se inviertan en la construcción de ferrocarriles y otras obras semejantes.'

"Fijando la atención en los términos de la autorización señalada con la letra *b*), se advierte que tal autorización se refiere a obras que el Gobierno había de acometer o de emprender directamente, costeándolas con fondos nacionales; y contrayéndonos a la materia de ferrocarriles, tal autorización incluía la facultad de hacer contratos para construír líneas férreas que, costeadas con fondos públicos, fuesen propiedad de la Nación, para celebrar con compañías constructoras de ferrocarriles el contrato que en derecho civil se llama arrendamiento de obra, pero no para convenciones constitutivas de privilegios, muy distintas de esotras.

"Confirma este concepto el hecho de contener el mencionado Decreto, en párrafo separado, la autorización relativa a la garantía del 7 por 100 sobre el capital invertido en la obra. En la primera autorización se contempla el caso de obras costeadas por la Nación, y en la segunda, de ferrocarriles u otras obras hechas con fondos particulares.

"Y aun concediendo mayor amplitud a la referida autorización, y estimándola aplicable a contratos como el que nos ocupa, habría fundamento para sostener que ella no excluiría la necesidad de subordinar el contrato a la mencionada Ley 104, que no ha sido en modo alguno derogada.

"Ahora bien: que los contratos en que nos ocupamos no están ajustados a la Ley 104, es cosa que se advierte tan luégo como se fija la atención en las disposiciones de ésta y las cláusulas principales de aquéllos.

"Por los artículos 15 del contrato primitivo y 2 del reformatorio se computa el costo de la obra (para los efectos de la garantía del 7 por 100 anual sobre el capital invertido) a razón de $ 40,000 oro cada kilómetro, siendo así que el máximum establecido a tal respecto por la citada Ley es de $ 30,000 por kilómetro, máximum que, por virtud de la misma Ley, quedó reducido a $ 15,000 oro por kilómetro desde que se adoptó el patrón de oro como moneda legal.

"Esta garantía no puede otorgarse, conforme a la misma Ley, sino por veinte años, y cesa si durante tres años consecutivos la empresa alcanza a producir el interés garantizado. Estos plazos se extienden en el contrato a noventa y nueve años, y diez años, respectivamente (artículo 58).

"Conforme a la ley, la garantía no empieza a devengarse sino cuando el ferrocarril se haya entregado al servicio público, y por los contratos en referencia se garantiza cierto interés, aun antes del comienzo de la obra, sobre las cantidades depositadas en un banco con destino a ella (artículos 16 del contrato primitivo y 1.° del reformatorio).

"Establece el artículo 7º de la referida Ley que declarada la caducidad de un contrato ferroviario, la empresa con sus anexidades pasa a poder del Gobierno, reconociendo a favor del concesionario la suma que se compruebe haber sido útilmente invertida en la obra. Muy diverso de esa disposición es lo pactado en el artículo 41 del contrato, que asegura al concesionario, después de la declaración de caducidad, con la obligación de venderla al Gobierno al precio de avalúos hechos por una Comisión arbitral.

"El artículo 46 del contrato da a los concesionarios derecho preferente para la adjudicación de minas situadas dentro de la zona privilegiada, concesión que no está justificada por la mencionada Ley ni por otra alguna, en nuestro concepto.

"Para la decisión de las cuestiones litigiosas entre el Gobierno y la Compañía, establece el artículo 65 del contrato un sistema muy diverso del autorizado o prescrito por la Ley 104.

"El artículo 66 del mismo contrato reconoce a la empresa

derecho a que le sean indemnizados los daños que le causen fuerzas armadas en rebelión contra el Gobierno. Esta estipulación, sobre no estar autorizada por ley alguna, reviste suma gravedad, por contravenir a principios que nuestros legisladores y nuestros hombres de Estado han tenido empeño en sostener, de acuerdo con la doctrina jurídica universal, en guarda de sagrados intereses de la Nación.

"Podríamos señalar otros puntos en que el contrato se aparta de las autorizaciones legales; pero lo creemos innecesario, pues lo expuesto basta y sobra para la solución de la primera de las cuestiones sometidas a nuestro estudio." (*Diario Oficial* número 14312).

En tal virtud los Abogados conceptuaron que el Poder Ejecutivo no estaba facultado para contratar en los términos estipulados en las convenciones de 5 de julio y 27 de septiembre de 1906, y que por tanto tales contratos debían someterse a la aprobación del Congreso, según lo preceptuado en el artículo 76 de la Constitución.

En 1909 se había presentado un grave conflicto entre las parcialidades que reconocían como único sistema de gobierno el que consagraba la Constitución de 1886, y las que le daban fuerza y vigor a los actos reformatorios expedidos por la Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa, convocada en 1905.

Como consecuencia de esas opiniones encontradas surgió un problema complejo y ardiente, en que unos tomaban como única fuente legítima de autoridad la Constitución mencionada; otros estimaban que lo eran también los actos expedidos por la corporación que se llamó Asamblea Nacional, y otros, sin remontarse a esos orígenes, sostuvieron que el sistema político establecido por la citada corporación era un hecho cumplido, a cuyo amparo fueron creados y respetados los poderes públicos de la Nación, de los cuales emanaron derechos e intereses de incalculable valía, que no podían ni debían destruírse sin causar un profundo trastorno en el orden social, civil y político.

Tan importante fue esta última faz del problema, que los mismos sinceros partidarios de la Constitución incólume, al mismo tiempo que desconocían, por una parte, la legitimidad de los encargados entonces del Poder Ejecutivo, por otra, sostenían y respetaban como Poder Legislativo legítimo al Congreso

que, emanado de los actos de la Asamblea Nacional, había de reunirse en 1910, y reconocieron igualmente válidos todos los actos del Poder Judicial que tuvieron origen asímismo en leyes de aquella Asamblea.

Con estos problemas de orden constitucional concurrieron otros internacionales y económicos, acaso más graves, que afectaban vivamente el presente y el porvenir de la Nación.

La solución de esos problemas exigió imperiosamente el concurso y esfuerzo de todos los colombianos, y la razón y el patriotismo demandaron que no se sacrificaran estos grandes intereses a disputas que, si bien versaban sobre materias de orden elevado, no tenían la importancia práctica que en el ardor de la discusión se les quería atribuír.

Fue entonces cuando el Presidente de la República, por Decreto número 126 de 1910 (26 de febrero), convocó una Asamblea Nacional, en uso de la facultad que le otorgó el artículo 1º del Acto legislativo número 9 de 1905.

Esa alta corporación expidió tres Actos legislativos: el número 1º de 28 de mayo; el número 2º de 6 de junio, y el número 3º de 31 de octubre de 1910, sobre interpretación del artísulo 6º del Acto legislativo número 9 de 1905 y reformatorio de la Constitución. Expidió además ochenta y ocho (88) leyes, sobre varios ramos de la Administración Pública.

De esta suerte se selló el sistema político implantado en el año de 1905 por la Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa, convocada por el Decreto número 29 de 1.° de febrero de aquel año, la cual funcionó hasta 1908, y se revalidaron los derechos adquiridos al amparo de los actos expedidos por esa honorable corporación.

Fue tan honda y arraigada la creencia de algunos jurisconsultos de que el Decreto legislativo número 34 de 1905 carecía de eficacia, en presencia de los principios fundamentales de nuestro Estatuto Nacional, que en 1912 el Jefe del Ministerio Público, doctor Ricardo Ochoa González, y los distinguidos Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, doctores Luis Eduardo Villegas y Manuel J. Angarita, al estudiar jurídicamente un acto ejecutado de acuerdo con disposición consagrada en el acotado Decreto legislativo número 34, desconocieron la fuerza constitucional de este Decreto, por cuanto en la fecha de la ejecución de dicho acto el orden público estaba ya restablecido, y

porque con tal acto se infringió manifiestamente el artículo 121 de la Constitución, lo que equivalía a decir que se contravino al Derecho Público de la Nación y se constituyó objeto ilícito en el contrato controvertido, atendida la doctrina del artículo 1519 del Código Civil.

La Corte Suprema sentó a este respecto la siguiente jurisprudencia, que sin contradicción se ha seguido observando después en todos los Tribunales y Juzgados de la República en casos análogos o semejantes:

"Apoyado—dice la Corte—en la declaración sobre perturbación del orden público, el Presidente expidió el Decreto número 34 con fecha 10 de febrero de 1905, en que N. N. basó su defensa....., según queda visto por los términos en que dio contestación a la demanda. Ese estado de perturbación duró hasta el 11 de marzo del mismo año, en que por el Decreto legislativo número 54 se declaró restablecido el orden público en toda la Nación, y en cuyo artículo 3.° se dijo:

'Los decretos de carácter legislativo no derogados, expedidos por el Poder Ejecutivo a virtud de la facultad constitucional, quedarán en vigencia y con fuerza de ley hasta tanto que el Poder Legislativo disponga otra cosa.'

"El Decreto número 34 continuó en vigor, porque así lo ordenó la Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa, por medio del artículo único de la Ley 6ª de 5 de abril de 1905, donde dijo perentoriamente:

'Ratifícanse, con carácter de leyes permanentes de la República de Colombia, los siguientes Decretos legislativos, expedidos por el Gobierno en uso de la facultad que le concede el artículo 121 de la Constitución:

'1º.....

'2º Decreto legislativo número 34 de 1905 (10 de febrero), sobre autorizaciones al Poder Ejecutivo.'

"Lo que quiere decir que lo estatuído allí quedó con fuerza de ley desde el 10 de febrero de 1905, si se atiende a que, según los principios sentados por la ciencia del Derecho, la ratificación genera efecto retroactivo, y la medida legal reproducida participa de la misma eficacia de cuantas con ella entraron o prosiguieron en vigencia.

"Queda dicho que por el artículo 3º del Decreto legislativo

número 54, los decretos de carácter legislativo, entre los cuales figura el marcado con el número 34, tuvieron fuerza de ley en virtud de la Ley 6ª acabada de citar, máxime si se atiende a que por el artículo 1.° de la Ley 8ª del mismo mes de abril de 1905, igualmente se declaró ratificado el aludido Decreto número 54, por el que continuó vigente el marcado con el número 34.

"Este Decreto tuvo pues, manifiestamente, fuerza de ley en toda la República desde el 10 de febrero de 1905, en que fue dictado, y su vigencia se prolongó hasta la expedición de la Ley 4ª de 1909, cuyo artículo único dice simplemente:

'Deróganse el Decreto legislativo número 34 de 1905 y la Ley 27 del mismo año.'

"Y aquellas Leyes no pueden considerarse como contrarias a la Constitución desde el punto de vista de los requisitos que se exigen para la enajenación de bienes nacionales, puesto que tales requisitos son impuestos por disposición legal, y el legislador puede variarlos. En el mismo Código Fiscal está previsto el caso, como puede verse en el artículo 958, numeral 1.°

"La Corte no encuentra fundados los argumentos que puedan surgir aquí del contexto de la Ley 2 de 1904 porque, como ya se vio, el Decreto número 54 de 1905, sobre restablecimiento del orden público, el cual fue ratificado por la Ley 8 de este mismo año, declaró que los decretos legislativos a que alude 'quedaban vigentes hasta tanto que el Poder Legislativo dispusiese otra cosa.'

"Rigieron, pues, desde su correspondiente expedición, con fuerza de leyes, los referidos Decretos números 54 y 34, habiendo subsistido la vigencia de este último hasta la expedición de la Ley 4 de 1909, que vino a derogarlo expresamente.

"Y no vale oponer contra las declaraciones perentorias de las leyes que ratificaron estos dos Decretos, el contexto del artículo 14 de la Ley 153 de 1887, porque tales leyes no se limitaron a hacer una simple referencia a los decretos, sino que hicieron ratificación expresa de ellos. Regía, por tanto, como ley de la República, el Decreto número 34, del 10 de febrero de 1905, el día 26 de noviembre de 1907, o sea cuando le fue otorgada la escritura de venta a N. N., documento que aparece debidamente registrado el 5 de diciembre del mismo año. Y es a la luz del Decreto últimamente citado como debe estudiarse

ese contrato, no del Código Fiscal, razón por la cual, aunque dicho Código exige que en el justiprecio de bienes nacionales intervenga el señor Procurador General, y en la citada escritura no se menciona a este alto funcionario, como el Decreto tan sólo exige bajo el punto *c)* de su artículo 2º 'que estas operaciones se hagan con avalúo previo de los bienes que se hayan de enajenar sin licitación pública,' y en la escritura sí se puso la constancia de ese avalúo, no cabe objeción sobre este punto. Y no puede sostenerse que el avalúo de que habla el Decreto número 34 sea el que prescribe el Código Fiscal, porque si la intención del legislador hubiera sido conservar la formalidad del avalúo en los términos que detalla dicho Código, se habría limitado a la expresión 'enajenar con las formalidades legales' que aparece en la primera parte del inciso *c)* del Decreto mencionado. Mas como al final de tal inciso establece que la venta o permuta de bienes nacionales se hará *previo avalúo*, es indudable que el Código Fiscal quedó modificado, no solamente en lo relativo a la supresión de la almoneda pública, sino también a lo que se refiere al avalúo.

"Volviendo a lo expuesto respecto al alcance dado por la Corte al contexto del Decreto número 34, cabe agregar que el Cuerpo Legislativo ha entendido así las cosas de un modo general: la Asamblea Nacional de 1905 se reunió en virtud del Decreto legislativo número 29 de ese año, que está en condiciones idénticas al 34 precitado. Dicha Asamblea Constituyente y Legislativa expidió todas las leyes de 1905 a 1908, y además varios actos reformatorios de la Constitución, entre otros el 9 de 1905, que sirvió de base para la convocación de la Asamblea de 1910. Esta corporación dictó leyes y reformas constitucionales, y entre las primeras figura la número 80 del expresado año, sobre la cual se ha procedido con la elección de los Congresos subsiguientes."

Aplicando este orden de razonamiento, al caso que se contempla, en lo relativo a los contratos de tres (3) de julio y veintisiete (27) de septiembre de mil novecientos seis sobre construcción del Gran Ferrocarril Central del Norte, cabe decir que las leyes que sirvieron de base para consumar la expresada negociación "no pueden considerarse contrarias a la Constitución desde el punto de vista de los requisitos que se exigieron para emprender por administración o por contratos.....

la construcción de obras públicas de importancia como ferrocarriles, etc." y "para garantizar un interés hasta del 7 por 100 anual sobre los capitales que se inviertan en la construcción de ferrocarriles," de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2º, incisos *b)* y *d)* del Decreto legislativo número 34 referido, dado que tales requisitos son dispuestos por precepto legal, y el legislador puede variarlos, como lo hizo al expedir las Leyes 66 de 1894 y 61 de 1906, reformatorias de la 104 de 1892, sobre ferrocarriles.

Regía, por tanto, como ley de la República, el Decreto número 34 de 10 de febrero de 1905 en los días 3 de julio y 26 de septiembre de 1906, o sea cuando el Ministro de Obras Públicas y los concesionarios firmaron los contratos primitivos a que se ha hecho referencia; y es a la luz del Decreto últimamente citado como deben estudiarse dichos contratos, pues aun cuando la Ley 104 de 1892 establece condiciones distintas para contratar la construcción de las vías férreas, el Decreto legislativo número 34, ratificado por la Ley 6 de 1905, concedió al Gobierno una autorización más amplia para ello y lo inhibió de la licitación pública y de la posterior aprobación del Congreso en tales casos (artículo 2º, incisos *b)* y *d)*, y 5º del mencionado Acto legislativo).

Si en la mente del legislador hubiese existido el pensamiento de que al otorgar al Gobierno la autorización antedicha, éste debía ceñirse a las condiciones de la Ley 104, no podrían explicarse satisfactoriamente el señalamiento amplio de esa autorización y la facultad para prescindir de someter a la aprobación del Congreso los contratos que celebrara, toda vez que ambas cosas habrían sido innecesarias tratándose sólo de dar cumplimiento a lo previsto en la citada Ley 104 de 1892. De modo que dichos contratos no necesitaban para su validez la ulterior aprobación del Congreso; ni la resolución del Ministerio de Obras Públicas de someterlos a la consideración de las Cámaras Legislativas implicó el desconocimiento de ellos, como lo juzgó el representante de la Compañía del Ferrocarril de Santander. Además, en 24 de noviembre de 1912 el Gobierno declaró que los consideraba vigentes, y que estaba dispuesto a cumplirlos (1).

---

(1) Véase la Memoria del Ministerio de Obras Públicas, año de 1912, páginas 57, 64 y 69.

Es, pues, de rigor reconocer la eficacia y validez de los contratos primitivos de que se ha hecho mención. Tales contratos son bilaterales, y sin necesidad de calificarlos, una ley para los contratantes, quienes no pueden invalidarlos sino por su consentimiento mutuo o por causas legales. (Artículos 1496 y 1602 del Código Civil).

En cuanto al contrato de abril de 1910, adicional y reformatorio de los anteriores, es indudable que necesitaba para su validez la aprobación del Congreso, porque cuando se celebró, ya el Decreto legislativo número 34 y la Ley 6 que lo ratificó, estaban derogados, y porque en él se estipuló expresamente que sin esa formalidad no produciría sus efectos.

Los funcionarios que han intervenido en el estudio de esta negociación están de acuerdo con esta última tesis, pero no lo han estado en cuanto a su alcance y conveniencia para dirimir las diferencias suscitadas acerca del cumplimiento de los primitivos contratos. Mas sea de ello lo que fuere, es lo cierto que el Congreso manifestó, por medio de los informes presentados por las respectivas Comisiones de Fomento de las Cámaras Legislativas en sus sesiones de 1911, su voluntad de improbar dicha negociación, por considerar que ella sancionaba actos ejecutados por la Compañía en contravención a la letra y al espíritu de los contratos anteriores, con lo cual se perjudicaba grandemente los intereses de la Nación.

Terminado el Congreso el 16 de noviembre de 1911, el Gobierno, por conducto del Ministerio de Obras Públicas, desempeñado entonces por el doctor Gelso Rodríguez, dirigió al señor J. F. Toomer la comunicación siguiente:

República de Colombia—Ministerio de Obras Públicas—Sección 2ª—Número 2547—Bogotá, noviembre 24 de 1911.

Señor J. Fletcher Toomer, representante de *The Great Northern Central Railway of Colombia Limited*—Presente.

Para conocimiento de usted y de la Compañía que representa, denominada *The Great Northern Central Railway of Colombia Limited*, me permito manifestarle que el Gobierno seguirá cumpliendo, como los ha cumplido hasta hoy, los contratos de fechas 3 de julio y 25 de septiembre de 1906.

En cuanto al contrato de 20 de abril de 1910, celebrado con el señor Julio Patiño, como el Congreso manifestó implícitamente su voluntad en tres debates en la honorable Cámara de

Representantes y uno en la Cámara del Senado de no impartirle su aprobación, y como la Compañía que usted representa ha manifestado repetidas ocasiones que no lo acepta, por lesionar intereses de terceros, el Gobierno conceptúa que queda sin valor dicho contrato.

Soy de usted atento, seguro servidor,

CELSO RODRÍGUEZ O.

De modo que el contrato de abril de 1910 fue repudiado no sólo por la Compañía concesionaria sino también por el Congreso y forzosamente por el Gobierno como queda expuesto (1).

Al iniciarse el año de 1912, y durante el primer semestre de ese año, se suscitaron diferencias no menos graves que las que se habían presentado en épocas anteriores entre la Compañía concesionaria y el Gobierno; los trabajos del ferrocarril se habían suspendido, con evidente perjuicio para la Nación y para el pueblo santandereano, que ha visto, con razón, en esa obra, elemento indispensable para su engrandecimiento y desarrollo comercial; la Compañía, que había dado muestras repetidas de su insolvencia y de su incapacidad para cumplir los contratos, solicitaba ahincadamente reformas y adiciones a las primitivas convenciones; y mientras tanto el Gobierno llenaba estrictamente los compromisos impuestos por los contratos vigentes, respecto de pagos y de otras estipulaciones, no obstante la mora culpable de la Compañía para cumplir los suyos, según se deduce de la correspondencia cruzada entre J. F. Toomer, apoderado de la Compañía, y el señor Ministro de Obras Públicas, y entre éste y los agentes del Gobierno residentes en Londres (2).

---

(1) Véanse: el folleto titulado *Contratos y estudio sobre el Ferrocarril de Puerto Wilches*, publicado en 1911, página 33, por Francisco Montaña; el *Informe de la Comisión de Fomento de la Cámara de Representantes de 1911*, páginas 29, 30, 50, 95 y 136; el Informe de la Comisión del Senado publicado en el número 102 de los *Anales* de 1911; y la Exposición que hace el Ministro de Obras Públicas sobre el contrato de julio de 1912, páginas 3 a 12.

(2) Estos hechos pueden constatarse con las notas, declaraciones y documentos que se encuentran en el cuaderno número 7, año de 1912, especialmente en los oficios del señor Ministro del Tesoro, folios 1 a 5; en las cartas de F. Toomer y contestaciones del Ministro de Obras Públicas, folios 6, 7, 8, 9, 14, 15, 16, 34, 36, 38, 39 y 52, y en la declaración de este empleado y correspondencia del Cónsul de Colombia en Londres, folios 27, 30, 31, 32, 33, 40, 42, 102 y 103; y en varias informaciones de la prensa, folios 51 y 100.

En manera alguna podía dejarse subsistente este orden de cosas, ruinoso para la Nación. Quizá desde entonces debió el Gobierno comprobar las faltas a los contratos, por parte de los concesionarios, a fin de declarar la caducidad de ellos en armonía con lo estatuído en el artículo 40 y sus concordantes 41, 42, 53 y 63 del contrato de 5 de julio de 1906, o demandar la resolución a que da derecho el artículo 1546 del Código Civil, con el objeto de buscar término, en la forma menos onerosa posible, a ésta—para decir lo menos—desgraciada y escandalosa negociación.

El Gobierno creyó más conveniente otro procedimiento. Entró en arreglos con el señor Toomer, apoderado de *The Great Northern Central Railway of Colombia Limited* para adicionar y reformar los contratos primitivos. Actuó en esta nueva etapa de la negociación el ilustrado y activo Ministro de Obras Públicas doctor Simón Araújo.

En parte de los documentos que quedan expresados y que se hallan en el cuaderno número 7—1912—y en el resumen del señor Ministro de Obras Públicas, constante a los folios 69 a 92, del cual se reprodujo una parte de su Memoria al Congreso de 1912 (páginas 56 a 81), puede estudiarse la intensa y patriótica actuación de dicho Ministro. Más adelante se verá si los resultados de esa actuación correspondieron a las previsiones del Gobierno y si la Compañía se colocó a la altura de su deber y de la confianza que en ella depositó aquél nuevamente.

Después de reñidas conferencias entre el señor Toomer y el señor Ministro de Obras Públicas, en las cuales hubo a veces "notabilísimas transiciones de tonos y actitudes"; de larga correspondencia cruzada entre éstos, a fin de obtener un arreglo definitivo; después de la intervención calificada de informal y poco amistosa del Ministro de Su Majestad Británica en dicha negociación; después de que el señor Ministro de Obras Públicas rechazó varias pretensiones absurdas del representante de la Compañía, y después de un informe favorable del señor Ministro de Gobierno, doctor Pedro M. Carreño, sobre la nueva negociación, se firmó el contrato de 6 de julio de 1912, que fue aprobado por el Consejo de Ministros y por el Poder Ejecutivo en los días 8 y 9 de los mismos mes y año.

Por el contrato Araújo-Toomer, que acaba de expresarse, se introdujeron reformas y disposiciones sustanciales a los contratos primitivos en lo referente:

a) A la autorización otorgada a la Compañía para emitir bonos hipotecarios con la garantía del Gobierno, y para recibir, emitir y poner en circulación los nuevos bonos que se expidan.

b) Al pago de intereses y del fondo de amortización de los nuevos bonos que correspondan durante el tiempo de la construcción de los respectivos trayectos, y manera de verificar los depósitos en los bancos.

c) A la liquidación de las cuentas por intereses y fondos de amortización pagaderos por la Compañía y el Gobierno.

d) A la entrega de los saldos en bonos o en dinero que haya en depósito a la terminación de la línea hasta Bucaramanga, y a la obligación del Gobierno para situar en el Banco las remesas de dinero que le corresponde pagar.

e) A la prórroga del término para construir el trayecto hasta Bucaramanga.

f) Al destino que debe darse a los productos del ferrocarril.

g) A la entrega de los bonos correspondientes por los tramos de ferrocarril que se construyan.

h) A la reducción del término del privilegio.

i) Al pago de los gastos de explotación del ferrocarril cuando éstos excedan a los productos.

j) A la distribución de los dividendos.

k) Al derecho que tiene la Compañía para fijar libremente las tarifas.

l) A la garantía del interés anual tocante a los dos trayectos de ferrocarril en que se divide la línea entre Bucaramanga y Bogotá.

m) Al número de acciones en la Empresa que deben corresponder al Gobierno; y

n) Al nombramiento de agentes especiales e ingenieros.

Parece que el incentivo de esta nueva negociación por parte de la Compañía, además de las adehalas que tenía previstas para el futuro, como ha podido observarse en la conducta posterior de los concesionarios, fue la anticipación de £ 25,000 que el Gobierno debía hacerle de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 del contrato.

Confirma esta aseveración el señor W. Gordon Brown, distinguido jurisconsulto inglés, quien al emitir concepto en lo relativo a la manera de terminar las diferencias surgidas entre el

Gobierno y la Compañía con respecto a la esencia del contrato celebrado en julio de 1912, se expresó en estos términos:

"En mi opinión es obvio que la actual Compañía es un mero cascarón, creada con el objeto de sustraerle dinero al Gobierno; que no ha sido excesivamente escrupulosa y con la cual es inútil que el Gobierno continúe negociando" (1).

Es tesis también que se ha tratado con acopio de argumentos y de erudición jurídica la relativa a la aprobación, por parte del Congreso de la República, del contrato de 9 de julio de 1912.

"Los contratos primitivos—dice el artículo 19—quedan y siguen en todo vigor con las aclaraciones, modificaciones y estipulaciones que contiene el presente (el de 9 de julio de 1912), el cual para obligar a la Nación necesita la aprobación expresa del señor Presidente de la República y del Consejo de Ministros."

El señor Ministro signatario del referido contrato, fue de opinión que éste no necesitaba la posterior aprobación del Congreso (2).

El Cuerpo Legislativo, en guarda de la Constitución y de los altos intereses nacionales, creyó de su deber intervenir en el estudio del negocio. El Senado de la República, en 25 de julio de 1913, señaló día para considerar los informes referentes al contrato del ferrocarril de Puerto Wilches, y en 3 de octubre del mismo año el Ministerio de Obras Públicas envió a la Cámara de Representantes los expedientes que contienen los documentos relativos a dicha Empresa desde el año de 1911 en adelante, debidamente foliados (cuaderno número 8 de 1913, folios 178 y 253).

No compartieron unas mismas opiniones los miembros de la Comisión del Senado que estudió el asunto, compuesta de los doctores Marceliano Pulido R., Fidel Cano y Rafael Uribe Uribe.

El Senador Pulido, entre otros puntos, trató lo referente a la aprobación del contrato por parte del Congreso, y en un razo-

---

(1) Véase el concepto del señor Gordon Brown. Cuaderno número 8, 1913, página 225.

(2) Véase Exposición del Ministerio de Obras Públicas, año de 1912, páginas 26 y 27.

nado informe, en el cual hizo un estudio jurídico de las disposiciones constitucionales y legales aplicables al caso, presentó el siguiente proyecto de resolución:

"Como consecuencia de lo expuesto, soy de concepto que el contrato Araújo–Toomer difiere notablemente de los contratos de 1906, sobre construcción del Gran Ferrocarril Central del Norte, y como el Gobierno no ha sido autorizado para celebrarlo, debería ser aprobado por el Congreso para poderse considerar perfecto." (*Anales del Senado*, número 47, año de 1912) (1).

El Senador Gano contempló el asunto por otros aspectos, y llegó a una conclusión distinta. Conceptuó, en tesis general, que el contrato Araújo-Toomer no estaba sujeto a ulterior aprobación del Congreso, porque él no era otra cosa que la enmienda de los actos primitivos que tienen el carácter de iniciales, enmienda que ha tenido forzosamente que verificarse con sujeción a la ley de tales contratos, y esa ley no es otra que los dos contratos mismos.

El informe del Senador Uribe Uribe se concretó sintéticamente en esta forma:

"Entre los dos informes escritos por mis honorables colegas señores Gano y Pulido, divergentes tanto en la parte motiva como en la resolutiva, debo, por disposición reglamentaria, suscribir alguno: escojo el del honorable Senador Gano, especialmente por las razones expuestas en el capítulo XV final, aunque participo de muchos de los puntos de vista expuestos por el honorable Senador Pulido." (*Anales del Senado*, página 376, año de 1912).

El Senado de la República, en sesión de 16 de octubre de 1912, teniendo en cuenta los interesantes conceptos emitidos por cada uno de los miembros de la Comisión encargada de informar acerca de los asuntos relacionados con el ferrocarril de Puerto Wilches, resolvió nombrar una Comisión plural compuesta de tres Senadores, para que en el término de seis días presentara un proyecto de ley para zanjar todas las dificultades que existían entre el Gobierno y la Compañía concesionaria. Para desempeñar esa Comisión el Presidente designó a los Senadores Méndez, Ruiz y Rueda.

(1) Véase el informe completo en los documentos anexos.

Ni en los documentos que se tienen a la vista, ni en los *Anales del Senado,* se encuentra el informe que debió rendir la Comisión expresada. El Senador Ruiz conceptuó que no está sometido el contrato de 8 de julio de 1912 a la aprobación del Congreso; que él considera legal y válido ese contrato, como son los que éste adiciona y modifica (1).

En 7 de noviembre de 1913 presentó el señor Marcelino Uribe el informe que en copia se halla al folio 296, cuaderno 8—1913,—en el cual se historia parte de la negociación y se observa el peligro y la inconveniencia de aprobar el proyecto de ley "que provee a la construcción de una obra pública de utilidad nacional."

La tendencia del proyecto se reducía, en síntesis, a improbar el contrato de 1912; a ordenar al Poder Ejecutivo promoviera lo conducente para declarar caducados los contratos anteriores celebrados con los concesionarios de la misma Compañía, y a decretar la continuación, en determinadas forma y condiciones, de la línea férrea que parte de Puerto Wilches, en la ribera derecha del río Magdalena, y debe terminar en la margen izquierda del río Lebrija.

El Senador M. Uribe Arango, en lo general, de acuerdo con las opiniones de sus colegas doctores Gano, Uribe Uribe y Ruiz, después de analizar el referido proyecto, terminó su informe así:

"Manténgase en la mesa de la Secretaría el proyecto de ley 'que provee a la continuación de una obra pública de utilidad nacional,' mientras se considera el proyecto presentado al honorable Senado por el señor Ministro de Obras Públicas, sobre arreglo de los asuntos relacionados con el ferrocarril de Puerto Wilches."

La consideración del proyecto de ley a que se refiere el Senador doctor Marcelino Uribe A., sobre autorizaciones al Gobierno para el arreglo de los asuntos relacionados con el ferrocarril, fue suspendida indefinidamente.

De forma que al finalizar el año de 1913 quedó *sub judice* esta importantísima cuestión mientras el Congreso le daba la solución más conveniente.

---

(1) Véase folleto titulado *Ferrocarril de Puerto Wilches—Informes de dos Comisiones del honorable Senado de la República de 1912*, página 19.

II

REPUDIACIÓN DEL CONTRATO DE 1912

No fueron menos inútiles e ineficaces las gestiones practicadas en el año de 1914 para obtener el cumplimiento de los contratos por lo que respecta a la Compañía, la cual cada día que pasa pone más en claro su insolvencia y la imposibilidad de cumplir sus compromisos.

En los documentos que se coleccionaron en dicho año puede tomarse nota de la paciente y sostenida labor del Gobierno en el sentido de hacer efectivas las obligaciones de la Compañía, y no obstante haber estado los representantes de aquél dispuestos a ejercitar todas las acciones que facilitaran el cumplimiento de sus compromisos, de acuerdo con las estipulaciones convencionales, no fue posible llegar a un resultado satisfactorio.

De la interpretación de varias de las cláusulas del contrato de 1912; de los opuestos intereses que representan los antiguos concesionarios y la Compañía constructora, y de la sistemática actuación empleada por ésta en el sentido de obtener concesiones contrarias al espíritu y a la letra de la negociación, surgieron nuevas cuestiones y nuevas proposiciones de arreglos.

Los herederos del concesionario doctor Patiño y el señor Barón Schmatzer declararon que el contrato de 1912 no podía cumplirse en la forma en él estipulada, porque la mayor parte de los tenedores de las obligaciones francesas se oponían a ello y porque en el caso de que la Compañía quisiese cumplir el contrato sirviéndose de las antiguas aceptaciones de los tenedores, esas estipulaciones, por el no cumplimiento del convenio firmado entre ellos y la Compañía, se habían hecho nulas y de ningún valor, y porque además habían sido denunciadas ante la Compañía por un número suficiente de tenedores para impedir la reunión de las tres cuartas partes necesarias para una decisión forzosa.

Estas circunstancias y el hecho de que la Compañía constructora no había sido endosataria de todos los derechos de los primitivos concesionarios, motivaron las proposiciones de arreglos entre éstos y el Gobierno, con el objeto de descartar o eliminar a dicha Compañía.

Tiempo considerable se embargó en la discusión de los proyectos de contratos presentados con este objeto, en la cual intervinieron inteligentemente los Agentes y abogados del Gobierno, a fin de evitar alguna hábil combinación por parte de los concesionarios, para obtener nuevas anticipaciones de dinero sin provecho alguno para la realización de la obra.

Tales arreglos no pudieron efectuarse, ya porque el Gobierno solicitó que ellos se celebrasen *ad referendum* con ulterior aprobación del Congreso, condición que rechazó sistemáticamente la Compañía, y ya porque parecía que las proposiciones de los concesionarios no tuviesen el sello de una absoluta realidad. A este respecto se expresó el señor Upjonn, abogado del Gobierno y notable jurisconsulto inglés, quien conoce a fondo la historia de la negociación, en los siguientes términos:

"Aparece, sin embargo, que fue considerado el punto dilucidado arriba (el relativo al traspaso de derechos), y se trató de traer a los concesionarios a un convenio, por medio del cual ellos aceptasen como obligatorias para sí mismos las estipulaciones del contrato de 1912, y conviniesen en traspasar a la Compañía el segundo y tercer grupos. Se me alcanza, no obstante, que los concesionarios no han celebrado efectivamente dicho contrato y que no se ha hecho nada para subsanar el defecto del celebrado en 1912, señalado antes. La declaración que aparece en la carta de la Compañía de 21 de febrero de 1914, sobre que se han hecho arreglos con los concesionarios, es, según lo presumo, inexacta." (Cuaderno 1 D, de 1914, página 58).

Desde que los concesionarios y la Compañía de Puerto Wilches tuvieron noticia de que el Gobierno no aceptaba, sin la sanción legislativa, los compromisos firmados por los primeros y admitidos por la segunda, de que se había dado cuenta al Gobierno, aquellas dos entidades, que eran antagónicas hasta entonces, se unieron para remover todos los obstáculos que habían impedido la ejecución del contrato de julio de 1912 y volver coaligados en demanda de las obligaciones del Gobierno.

En efecto, la Compañía y los concesionarios allanaron las dificultades que existían entre ellos, y declararon que aceptaban en un todo la interpretación dada por los abogados del Gobierno a las estipulaciones del contrato de julio de 1912, y que se sometían en absoluto a las instrucciones del Ministerio de Obras

Públicas transmitidas al Agente Fiscal, sobre el cumplimiento estricto del citado contrato, declaración que pone en evidencia la razón y la legalidad con que el Gobierno había procedido hasta entonces. En atención a lo expuesto, el Ministro y el Cónsul de Colombia declararon también que el Gobierno cumpliría por su parte con lo estipulado.

Como esta aceptación del Gobierno implicaba al propio tiempo un acto grave que era menester se garantizara para lo sucesivo, la Compañía, obligada por el concesionario señor Schmatzer, quien comprendiendo que el Gobierno no se fiaría de promesas hechas sin seguridad ni responsabilidad, aceptó las siguientes condiciones:

1ª La Compañía se reorganizará, para lo cual renunciarán los miembros de la actual Junta Directiva. Esta se constituirá con nuevos miembros, entre los cuales el Gobierno tendrá un representante. Los contratos internos de dirección y construcción celebrados por la Compañía quedarán abrogados.

2ª La Compañía presentará al Agente Fiscal el documento con el cual pruebe que es dueña de todos los derechos de la concesión, en virtud del contrato entre ella y los concesionarios.

3ª La Compañía se cotizará a prorrata entre sus accionistas para cumplir con la inmediata entrega al Gobierno de 150,000 acciones.

4ª La Compañía declarará que acepta en todas sus operaciones el control absoluto del Gobierno; y

5ª La Compañía entregará en el Banco que nombre el Gobierno todas las obligaciones de la Compañía emitidas en Londres o en París dentro del término señalado en el contrato.

Las condiciones anteriores serán cumplidas simultáneamente el día en que el Gobierno haga el primer depósito de bonos.

Además de las condiciones expuestas, la Compañía convino en lo siguiente:

a) En declarar que cederá a la República la propiedad del ferrocarril al llegar éste a Bucaramanga, junto con la concesión íntegra de la empresa, mediante algunas condiciones que se estipularán previamente; y

b) En que los bonos no devengarán interés alguno sino desde el día en que salgan del Banco a la circulación. (Cuaderno número 9 de 1914, página 56).

Nuevas y sostenidas discusiones y entrevistas del señor Schmatzer y los agentes del Gobierno, nuevos conceptos y opiniones de los Abogados Consultores, y cambios de las gestiones

ya propuestas y aceptadas, pusieron en evidencia que la negociación respecto de las bases expuestas últimamente, no producirían el buen éxito que se deseaba.

El concepto suscrito el 2 de marzo de 1914 por el distinguido jurisconsulto W. Gordon Brown, Consejero del Gobierno (cuaderno 9, folio 108), da una idea exacta de las pretensiones inaceptables de la Compañía y de los concesionarios y de la conducta observada por los Agentes Diplomáticos y Consulares de Colombia; y al propio tiempo resume la actuación ardua y estéril que se empleó en la discusión de los nuevos arreglos.

Por demás está advertir que el señor Schmatzer y la Compañía no aceptaron las condiciones—justas y equitativas—propuestas en el concepto del señor Gordon. No obstante, el Gobierno, con la mira de poner término satisfactorio a la negociación, continuó por medio de sus agentes, en Londres, varias gestiones hasta agotar los medios conciliatorios.

El 2 de julio de 1914 dirigió el Cónsul de Londres al señor Ministro de Obras Públicas un cablegrama, el cual fue adicionado el 3 del mismo mes, en el que informa el estado de la negociación y de los trabajos que se estaban ejecutando para obtener mejores condiciones en lo relativo al cambio de bonos antiguos por nuevos, al aumento y entrega de acciones, a la renuncia en favor del Gobierno por parte de los concesionarios del segundo y tercer grupos del ferrocarril, y a otros puntos importantes.

El señor Ministro de Obras Públicas contestó el oficio del Cónsul, doctor Francisco Restrepo Plata, de 22 de mayo del mismo año, que también se refería a los mismos arreglos, en los siguientes términos:

Ministerio de Obras Públicas—Bogotá, julio 9 de 1914.

Dígase en respuesta que dos días después de recibida la importante comunicación de fecha 22 de mayo último, en la cual se sirve el señor Cónsul informar el estado en que encontró un proyecto de arreglo entre su antecesor, doctor Jorge Roa, por una parte, y los concesionarios del ferrocarril de Puerto Wilches y la Compañía del mismo, por otra, y de las gestiones hechas a fin de modificar aquel proyecto de arreglo en sentido favorable a los intereses nacionales, así como también del resultado hasta aquella fecha de dichas cuestiones, llegó a este despacho el cablegrama del 2 del presente, dirigido al Exce-

lentísimo señor Presidente y al suscrito, en el cual se comunican las nuevas bases de arreglos acordadas por el señor Cónsul con los concesionarios y la Compañía del Ferrocarril de Puerto Wilches. Que dichas bases han sido estudiadas con la debida atención, y como resultado de tal estudio se ha considerado que son aceptables para dar cumplimiento al contrato de 1912; pero que como los concesionarios renuncian, según el cable del señor Cónsul, a la concesión referente al trayecto de Bucaramanga a Bogotá, es indispensable dejar constancia de que la Compañía renuncia a la opción para construír dicho trayecto (segundo y tercero grupos) que figura en el mismo contrato; que, además, como se han suscitado controversias sobre la autenticidad de las firmas puestas al pie de contratos transmitidos por cable, se ha creído necesario que el señor Cónsul envíe el acta original en que conste el convenio comunicado por él junto con la adición indicada; que en cuanto a los bonos, podrían ser consignados oportunamente, pues la Compañía y los concesionarios emplearán alguna semana en contratar con casa respetable la construcción del ferrocarril; que lo que precede explicará al señor Cónsul el cable que con fecha de hoy se le dirigió, y que dice:

Consulbia—Londres.

Lúpula 2. Arreglo con Ferwilches para cumplir contrato de 1912 es aceptable. Pero renunciada por concesionarios primitivos concesión Bucaramanga a Bogotá, indispensable suprimir de contrato 1912 opción para construír ese trayecto. Además convendría viniera por correo acta original para aprobarla. Mientras tanto adelantarán arreglo con firma constructora. Bonos serían consignados oportunamente dentro de los tres meses requeridos para finalizar asunto.

El Ministro,

S. Araújo

(Tomado del cuaderno número 9, folio 75).

El Cónsul puso en conocimiento de la Compañía el 10 de julio la anterior resolución, y la respuesta que a ésta se dio se encuentra en el siguiente cablegrama del 11:

Públicas.

He transmitido Ferwilches contenido su cable recibido hoy, absteniéndome mencionarles punto referente trayecto Bucaramanga Bogotá, por tener ya conseguido que concesionarios comprométanse traspasar Gobierno por escritura especial directa opción que dioles sobre dicho trayecto contrato 1906. Acta discutida ahora no reconoce ni menciona siquiera opción que concesionarios dieron en un principio a Compañía

para trayecto mencionado. Considero que en esa forma, y teniendo 70 por 100 acciones y mayoría Junta Directiva, quedará Nación protegida porque equivale a que concesión Ferwilches limitaráse hasta Bucaramanga exclusivamente.

CONSULBIA

(Documento tomado del cuaderno número 9, folio 180).

El Ministro de Obras Públicas, en su permanente propósito de cumplir y hacer cumplir las nuevas promesas de arreglo y de facilitar a la Compañía los medios eficaces para llenar sus compromisos, dirigió al Cónsul los siguientes cablegramas:

Bogotá, julio 15 de 1914

Consulbia—Londres.

Lúpula 11. Larga demora asunto Ferwilches no es imputable Gobierno sino Compañía, quien no prestóse cumplir contrato 1912 sino dos años después de comunicadas al Consulado instrucciones para cumplirlo por parte Gobierno. Esta demora ha perjudicado grandemente Gobierno y poblaciones Santander. Demora que implica envío acta para aprobación, y textos bonos para autorizarlos es insignificante no inútil, puesto que durante ella podrán adelantarse por Compañía gestiones con firma constructora que ha de ejecutar obra según convenio transcrito por usted.

PÚBLICAS

(Documento tomado del cuaderno número 9, folio 186).

Bogotá, julio 22 de 1914

Lecolombia—Londres.

Lúpula 18. Gobierno no se opone a cumplimiento contrato de 1912 y ha aceptado condiciones adicionales acordadas con Compañía para ejecutarlo, pero necesita que el acta en que consta dicho convenio y que el texto de los bonos sea previamente conocido, para saber qué obligaciones contrae.

PÚBLICAS

(Firmado, SIMÓN ARAÚJO)

(Documento tomado del cuaderno número 9, folio 193).

Bogotá, 29 de julio de 1914

Consulbia—Londres.

Lúpula 28. Puede firmar acta *ad referendum* y enviarla inmediatamente para aprobación Gobierno. Envíe también texto bonos e informe concepto abogados.

PÚBLICAS

(Firmado, SIMÓN ARAÚJO)

(Documento tomado del cuaderno número 9, folio 197).

Ministerio de Obras Públicas—Bogotá, agosto 3 de 1914.

Consulbia—Londres.

Lúpula 1. Indispensable conocer texto bonos antes firmarlos.

PÚBLICAS

(Firmado, SIMON ARAÚJO)

Documento tomado del cuaderno número 9, folio 200).

Fue entonces cuando el señor Francisco Restrepo Plata, Cónsul General de la República de Colombia en Londres, recibió la siguiente nota, suscrita por los representantes de la Compañía concesionaria:

The Great Northern Central Railway of Colombia Limited—123, Dashwood House, C.—Londres, 4 de agosto de 1914.

Señor F. Restrepo Plata, Cónsul General de la República de Colombia, W. C.

Estimado señor:

Con referencia a su comunicación fechada el 31 del pasado nos permitimos llamar su atención a lo siguiente:

De acuerdo con el contrato suplementario celebrado entre el Gobierno y la Compañía en julio de 1912, su Gobierno se comprometió por el artículo 1º a depositar, dentro del término de tres meses después de firmado el dicho contrato, en el London and South Western Bank, de Londres, bonos del 5 por 100 y amortizables con 1½ por 100, garantizados por el Gobierno de Colombia y asegurados con el 5 por 100 del producto de las Aduanas de la Costa Atlántica, hasta el monto de £ 1.565,000.

Este depósito debía de hacerse por el Gobierno de Colombia antes de que la Compañía tuviera que cumplir obligación alguna.

En el intervalo transcurrido desde la fecha del depósito de los mencionados bonos, según lo establece el artículo 2º del contrato firmado el 9 de julio de 1912, el Gobierno de Colombia ha evadido persistentemente el cumplimiento de esta primera obligación por su parte, no obstante el hecho de que la Compañía, en su franco deseo de llegar a un entendimiento pronto y amigable, ha hecho muchas importantes concesiones al Gobierno.

Después de prolongadas negociaciones entre el Gobierno de Colombia y la Compañía, la Compañía recibió notificación oficial de que el doctor Carreño, Ministro Plenipotenciario y Enviado Extraordinario ante la Corte de Saint James, había sido acreditado en Londres con plenas instrucciones para arreglar la diferencia. El doctor Carreño llegó a Londres a fines de

1913, pero hasta el presente no se ha llegado a conclusión ninguna.

La propuesta que ahora hace el Gobierno, según aparece de su carta de 31 de julio último, referente a que la firma del memorándum de arreglo debe someterse a la aprobación definitiva del Gobierno de Bogotá, y a que el depósito de los bonos también debe someterse a la aprobación definitiva del Gobierno, no puede ser considerada por la Compañía. El resultado es que la Compañía está convencida de que el Gobierno de Colombia no tiene el ánimo de cumplir los compromisos que le corresponden según el contrato de 1912.

En estas circunstancias la Compañía, por lo tanto, retira formalmente por medio de la presente todas las concesiones que estaba dispuesta a hacer, e informa al Gobierno que ella considera que no habiendo sido cumplido por el Gobierno el contrato de 1912, ha dejado de existir.

Desde que se firmó el contrato en julio de 1912 la Compañía ha incurrido en grandes gastos a causa de no haber cumplido sus obligaciones el Gobierno colombiano, y los tenedores de bonos de la Compañía están exasperados y descontentos.

En presencia de las circunstancias indicadas, la Compañía, por lo tanto, retrocede a los contratos de julio y septiembre de 1906, y exigirá compensación por el medio más apropiado por todas las pérdidas, daños y perjuicios sufridos por ella. debido a la falta de cumplimiento por parte del Gobierno de las obligaciones contraídas en los contratos de 1906.

Quedamos de usted atentos servidores,

J. P. GASKELL—J. FLETCHER TOOMER—*William Chaplin, Secretary.*

(Documento tomado del cuaderno número 10, folios 89 y 90).

El Cónsul de Colombia, previa consulta con los abogados del Gobierno, dio a la citada nota de la Compañía la siguiente contestación:

N. J.—Londres, septiembre 12 de 1914

To the Great Northern Central Railway of Colombia.

Estimados señores:

Su carta de 4 de agosto ha sido sometida a la consideración de los abogados de mi Gobierno, y estoy por ello en situación de informar a ustedes que mi Gobierno está en lo sustancial de acuerdo con la actitud que ustedes han tomado, es decir, que el contrato de 1912 no es obligatorio y no tiene efecto sobre los derechos y obligaciones de las partes que están ligadas enteramente por los contratos de julio y septiembre de 1906; y mi

Gobierno procederá ahora a hacer efectivos sus derechos de acuerdo con los contratos últimamente mencionados.

No necesito añadir que aunque estamos de acuerdo en esta conclusión, las razones que yo aduzco no están conformes con las de ustedes.

El contrato de 1912 no es ni fue nunca obligatorio para mi Gobierno, por razón de no haber dado la Compañía nada de lo que debía haber pagado por las concesiones más importantes y valiosas otorgadas por mi Gobierno con respecto al primer grupo de ferrocarriles. Como aparece a la luz de ese contrato, él estaba basado sobre las afirmaciones de su Compañía de que ella era la dueña de la concesión de 1006, y la compensación que se le hacía a mi Gobierno, con respecto al primer grupo por las concesiones que él otorgaba, fue la concesión que ustedes hacían con respecto al segundo y tercer grupos. Como las afirmaciones de su Compañía eran una falsedad, y ella no era dueña de la concesión de 1906 en cuanto al segundo y tercer grupos, la pretendida concesión, últimamente nombrada, falló por completo, y la Compañía quedó en incapacidad de ejecutar su parte en el contrato de 1912.

Las afirmaciones de la carta de ustedes, que contesto en cuanto a concesiones de su Compañía a mi Gobierno y de otro género, inducen en error y son falsas, pero no merecen ser tenidas en cuenta por mi Gobierno.

Etc., etc., etc.

(Documento tomado del cuaderno número 1 D, folios 49 y 50).

En este estado se hallaba la negociación después de muchos años de interminables discusiones; de manifestaciones recíprocas de desconfianza entre las partes; después de la halagadora expectativa del pueblo de Santander, que finca su redención económica y comercial en la efectividad de esa obra, ofrecida hace casi medio siglo y cuya realización estaba acariciando después de los enormes sacrificios de todo género hechos por el país para atender a la legítima aspiración de aquel pueblo activo y laborioso; después de todo esto—se repite—el señor Ministro de Obras Públicas recibió, en 18 de agosto, de Puerto Wilches el siguiente telegrama:

Representante Empresa Ferrocarril embarcóse hoy, dejando todo abandonado. Telégrafo éste a Puerto Santos cargo él; díjome guardas quedaban suspendidos desde 20 presente. Espero instrucciones. Servidor,

BENJAMÍN BARROS, Telegrafista.

No obstante el abandono absoluto en que la Compañía dejó la empresa, puesto que el señor Garraway, encargado del ferrocarril, se embarcó intempestivamente, sin dejar órdenes ni providencias ningunas para la seguridad de las puertas, almacenes, materiales, útiles, etc., etc., como consta en el telegrama que el señor Alcalde de Puerto Wilches dirigió el 20 de agosto de 1914 al señor Gobernador de Santander, a Bucaramanga (cuaderno 10, página 18), el señor Ministro de Obras Públicas, en telegrama de 23 de septiembre del propio año, ordenó al Cónsul en Londres notificara a la Compañía del ferrocarril que debía nombrar apoderado en Bogotá para entenderse con el Gobierno en todo asunto relativo a la empresa.

El expresado Cónsul hizo dicha notificación en 24 de dicho mes (cuaderno número 10, página 69). *The Great Northern Central Railway of Colombia Limited* contestó la nota relativa a nombramiento de apoderado, así:

The Great Northern Central Railway of Colombia—Londres, 28 de septiembre de 1914.

Señor don José María Núñez, Cónsul General de la República de Colombia.

Hemos recibido su favorecida de fecha 24 de los corrientes, y en respuesta debemos decir a usted que no hemos relevado nuestro poder al señor don Pedro Cortés C., de Bogotá.

En lo que respecta al nombramiento de un agente para que dispute y arregle los negocios concernientes al Gran Ferrocarril Central del Norte de Colombia, debemos decirle que las reclamaciones de esta Compañía han sido puestas en manos del Gobierno británico para que toda discusión sea tramitada por la vía diplomática. No creemos pues necesario nombrar un agente especial que vaya ahora a Bogotá.

Seguros servidores,

(Firmado), T. P. GASKELL, Gerente—(Firmado), *William Chaplin*, Secretario (1).

En la carta que se reproduce a continuación el señor Cónsul da aviso al Gobierno de haber enviado a la Compañía su oficio de 12 de septiembre de 1914, y anuncia la remisión de varios documentos importantes, entre los cuales figuran las dos notas transcritas anteriormente.

(1) Véase cuaderno número 10, 1914, página 77.

Consulado General de la República de Colombia—Londres, septiembre 16 de 1914.

Señor Ministro de Obras Públicas—Bogotá.

Señor Ministro:

Por la presente tengo el gusto de confirmar la comunicación que me cupo el honor de dirigir a ese Ministerio con fecha 3 de los corrientes en relación con el ferrocarril de Puerto Wilches.

Habiendo tenido lugar muchos incidentes con motivo de la concesión primitiva de las mismas emisiones de bonos hechas por la Compañía del contrato de 1912 y de varios proyectos de arreglo intentados con posterioridad, he creído indispensable someter tales asuntos al estudio del Counsel señor Upjohn, con el objeto de fijar de un modo preciso la posición del Gobierno en lo jurídico y en lo relativo a intervención diplomática, antes de continuar en el estudio de los nuevos arreglos propuestos por la Compañía. Resultado de este esfuerzo son los siguientes documentos, que envío adjuntos en inglés y en español:

1. Carta de la Compañía de Puerto Wilches, fecha 4 de agosto de 1914, a mi antecesor, por medio de la cual la Compañía repudió el contrato de 1912. Esta carta no había sido contestada el día 18 de agosto, en que me encargué del Consulado.

2. Carta de Herbert Smith & C°, dirigida a mí el 11 de los corrientes, después de la conferencia tenida con el señor Upjohn el día anterior. Con dicha carta vino el borrador de la contestación que debía dársele a la Compañía.

3. Respuesta dada por mí, con fecha 12 del presente, a la carta de la Compañía, en la cual repudia el contrato de 1912, de acuerdo, textualmente, con el borrador del señor Upjohn.

4. Opinión jurídica del señor Upjohn, referente a las obligaciones en que el Gobierno de Colombia hubiere incurrido de reconocer intereses sobre los bonos emitidos en París por la Compañía en cuanto ella pretende que el contrato de 1912 entrañaba, aun repudiado por la Compañía, aquel reconocimiento de un modo irrevocable o como un hecho consumado. La opinión del señor Upjohn es absolutamente contraria a estas pretensiones de la Compañía; y

5. Opinión del señor Upjohn sobre otros puntos relacionados con los asuntos de Puerto Wilches.

Dicho jurisconsulto, que ocupa la más alta posición en el foro inglés, juzga que el Gobierno de Colombia nada debe temer sobre intervención del Foreign Office, toda vez que haya quien, con autoridad jurídica bastante, exponga ante el Gobierno inglés la manera como la Compañía encargada de la construcción del ferrocarril ha malgastado el dinero y se ha colo-

cado por sus propios actos en condiciones de no poder llenar sus compromisos.

Esta actuación deja bastante definida la posición del Gobierno colombiano para continuar los nuevos proyectos de arreglo. Posible es que ante la exigencia de que la Compañía proceda a cumplir el contrato de 1906, a que ella se ha acogido ahora, ella reconozca y declare que no está en capacidad de cumplirlo. En este punto, suplico al señor Ministro que tenga presente la necesidad que puede sobrevenir de que el Gobierno de Bogotá declare la caducidad de las concesiones, en el momento oportuno, ya porque la Compañía haga esa declaración, ya porque la Compañía, aun antes de que ocurrieran dificultades, no construyó la obra dentro de los términos fijados, como porque suspendió los trabajos por largos períodos sin causa justificativa.

Soy del señor Ministro muy atento y seguro servidor,

JOSÉ M. NÚÑEZ

(Tomado del cuaderno número 1 D, folios 38 y 39).

Ahora bien: todo contrato legalmente celebrado—dice el artículo 1602 del Código Civil—es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales. De modo que un contrato puede declararse inválido, nulo o de ningún valor y efecto, por consentimiento o voluntad de las partes que lo perfeccionaron como en el caso que se contempla.

Si el consentimiento de las partes constituye el contrato, por el consentimiento de ellas puede disolverse, conforme a la doctrina consagrada en el artículo 1502 de la obra citada.

"Contratos que no producen como el de venta—dice el doctor Fernando Vélez en su *Estudio de Derecho Civil Colombiano*, tomo 6, página 224—todos sus efectos en el instante en que se perfeccionan, sino que los producen sucesivos, como en el de arrendamiento, pueden invalidarse respecto de sus efectos futuros, es decir, pueden suspenderse." En esta regla queda comprendido el contrato de que se ha hecho mención.

Además, toda obligación puede extinguirse por una convención en que las partes interesadas, siendo capaces de disponer libremente de lo suyo, consientan en darla por nula, de acuerdo con el principio sentado en el artículo 1625 del premencionado Código. Esta disposición tiene algunas excepciones;

pero en ellas no tiene cabida el caso a que se refiere el contrato de 9 de julio de 1912.

De forma que en virtud del consentimiento mutuo de los concesionarios y del Gobierno, y de la aplicación estricta de la ley, dicho contrato carece hoy de fuerza obligatoria; esto es, ha quedado nulo o de ningún valor y efecto, en fuerza de hechos cumplidos y de claros principios de nuestro derecho positivo, aplicables al caso controvertido.

Si el contrato de julio de 1912, celebrado entre la Compañía y el Gobierno, hubiese tenido validez o fuerza obligatoria, debido al expreso consentimiento de aquél por parte del Gobierno, no obstante carecer de la ulterior aprobación del Congreso, ese contrato dejó de existir, se ha extinguido, como queda dicho, en virtud del consentimiento mutuo de las partes contratantes.

Es jurisprudencia universalmente aceptada por las Cortes y Tribunales de Justicia, la de que cuando los contratos adicionales y reformatorios de otros anteriores dejan de tener cumplimiento por algunas de las causas que determina la ley, los contratos primitivos quedan y siguen en todo su vigor. De modo que extinguidos aquéllos, puede exigirse el cumplimiento de estos últimos como si no hubiesen existido reformas y nuevas convenciones, pues en tales casos no existe propiamente una novación en el sentido de la ley.

El artículo 19 del contrato de 1912 dice:

"Los contratos primitivos quedan y siguen en todo vigor con las aclaraciones, modificaciones y estipulaciones que contiene el presente, el cual, para obligar a la Nación, necesita la aprobación expresa del señor Presidente de la República y del Consejo de Ministros."

Aplicando esta doctrina y la disposición del artículo 19 transcrito al caso que se controvierte, los contratos firmados el 6 de julio y 26 de septiembre de 1906, sobre construcción del ferrocarril de Puerto Wilches, han revivido en todas sus estipulaciones y es exigible, por tanto, el cumplimiento de todas las obligaciones contraídas por las partes, y deben reconocerse también, conforme a ellas, los derechos que éstas hayan adquirido recíprocamente.

Siendo esto así—como evidentemente lo es,—resta saber la situación jurídica en que se encuentran las partes contratantes respecto de las primitivas convenciones de 1906.

Cerca de tres años han transcurrido hasta hoy desde que se firmó el último contrato, el 6 de julio de 1912; y todo este tiempo se ha empleado en resolver cuestiones de derecho e interpretar algunas disposiciones contractuales; en discutir extensamente los medios de dar cumplimiento a las obligaciones contraídas por las partes contratantes; en el estudio de los derechos traspasados a la Compañía por los concesionarios, doctor Patiño y Barón Schmatzer, y de la suficiencia de los poderes del señor Toomer, representante de *The Great Northern Central Railway of Colombia Limited;* en el análisis de las propuestas hechas por los antiguos concesionarios, a fin de solucionar las diferencias inconciliables de la Compañía; en la revisión de los proyectos discutidos por ésta y por los representantes del Gobierno en Londres, con el objeto de introducir reformas al contrato de 1912 para hacerlo practicable; en proponer el arbitraje como medio de dirimir algunas de las diferencias suscitadas; y, en fin, en emitir conceptos acerca de la nulidad, repudiación y cumplimiento del contrato últimamente expresado y sobre la caducidad de los celebrados en 1906.

Es muy sensible y deplorable que el resultado de esta larga y ruidosa controversia haya venido a compendiarse en los informes y telegramas en que se anuncia el abandono completo de la obra por parte de la Compañía; y en los consiguientes notables perjuicios sufridos por la Nación y especialmente por el laborioso pueblo de Santander.

III

CESIÓN O TRASPASO DE DERECHOS

En 23 de mayo de 1913 dirigió el Cónsul de Colombia, residente en Londres, al señor Ministro de Obras Públicas el siguiente cablegrama:

Ruégole informarme si existe allá documento fehaciente en que conste traspaso hecho Ferwilches por concesionarios.

En 26 del mismo mes de mayo contestó el Ministro:

Consulbia—Londres.

Sólo existen auténticas nota concesionarios mayo 29 solicitando permiso traspasar concesión y nota Esguerra 17 junio de 1907 concediéndolo.

El doctor Domingo Esguerra, de quien solicitó el señor Ministro de Obras Públicas los datos relativos a este punto, en carta de 5 del citado mes manifestó:

Bogotá, 5 de mayo de 1913

Señor Ministro:

En respuesta al atento oficio número 4027, Sección 2ª de ese Ministerio, tengo el honor de manifestar a usted: no recuerdo haber firmado ninguna diligencia especial cuando, como representante del Gobierno en Londres, me tocó transmitir a los señores Fernand Raoul Schmatzer y Julio Patiño el permiso correspondiente para traspasar a la Compañía inglesa llamada *Great Northern Central Railway of Colombia Limited*, los contratos de concesión de que eran dueños aquellos señores. Las cosas, según mis recuerdos, pasaron así: los señores Schmatzer y Patiño solicitaron el permiso, por medio de carta que me dirigieron con fecha 19 de mayo de 1907; yo di cuenta al Gobierno de esa petición en cablegrama de 8 de junio siguiente; el Gobierno la resolvió favorablemente, y en cablegramas de 11 y 12 del mismo mes me dio instrucciones para conceder tal permiso, y yo transmití a la Compañía la decisión del Gobierno en nota para ella de 17 de junio de dicho año. Acompaño copias, debidamente autenticadas por mí, de la carta de la Compañía de 29 de mayo y de mi nota para la misma de 17 de junio de 1907, arriba mencionadas. De ambas deben existir igualmente copias en el archivo de la Agencia Fiscal de la República en Londres.

Quedo de usted muy atento y deseoso servidor,

DOMINGO ESGUERRA

Al señor Ministro de Obras Públicas—En su Despacho.

Las copias a que se refiere el doctor Esguerra se encuentran en la documentación; pero en ellas no aparece la constancia de que los concesionarios del Ferrocarril hubiesen hecho cesión de todos sus derechos.

El señor Ministro de Obras Públicas, en contestación a una carta oficial del Cónsul de Londres, sobre este asunto, le dice entre otras cosas: "Que el Gobierno no tuvo conocimiento de los contratos privados que existen entre los concesionarios y la Compañía del Ferrocarril de Puerto Wilches; que en el archivo del Ministerio consta que los concesionarios traspasaron *íntegramente* a la Compañía los derechos que adquirieron por los contratos de 1906; que ni en la solicitud de aceptación del traspaso que elevaron a la Agencia Fiscal en esa ciudad (Lon-

dres) ni en la aceptación del mismo traspaso hecho por el citado agente, aparece excepción de parte alguna de la concesión total, ni condición alguna a que estuviese sujeto dicho traspaso." La carta en contestación tiene fechas 15 de julio y 17 de agosto de 1913.

En el informe de 1911, que rindió la Comisión de Fomento a la Cámara de Representantes, relativo a dichos contratos, se encuentra el siguiente dato:

CONTRATO 5º

Se celebró este contrato entre *The Great Northern Central Railway of Colombia*, por una parte, y los señores Patiño y Schmatzer, por la otra, el 19 de abril de 1907. Por este contrato se estipuló que Patiño y Schmatzer, quienes declaran tener estipulación igual en la concesión que les otorgó el Gobierno colombiano, traspasan ésta a la Compañía en lo referente a la primera sección de Puerto Wilches a Bucaramanga, y le otorgan el derecho de opción sobre las otras dos secciones: de Bucaramanga a la frontera con Boyacá, y de este punto a Bogotá, mediante las siguientes concesiones en favor de Patiño y Schmatzer:

a) 393,993 acciones, estimadas como totalmente pagadas de las 400,000 en que se considera dividido el capital de la Compañía, que entonces era de £ 400,000.

b) Pago a Patiño y Schmatzer de £ 120 por kilómetro en la sección de Puerto Wilches a Bucaramanga, y la misma suma por kilómetro si la Compañía toma las otras dos secciones.

c) La mitad de las tierras baldías a que da derecho el contrato de concesión; y

d) El derecho exclusivo de Patiño y Schmatzer para tomar las obligaciones que la Compañía emita con la garantía del Gobierno, a la rata del 80 por 100.

(Documento tomado del informe de la Comisión de Fomento de la Cámara de Representantes, página 36).

IV

CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS

Ya se ha visto cómo los dos contratos Delgado-Patiño, de 18 de abril de 1910, y Araújo-Toomer, de 9 de julio de 1912, quedaron extinguidos en virtud del consentimiento mutuo de las partes contratantes. Se ha visto también cómo el Gobierno respetó las obligaciones que esos contratos le imponían, mien-

tras se declaró legalmente su inexistencia, según consta en los documentos oficiales que la Comisión ha tenido a su estudio, y cuál fue la actuación por parte de la Compañía (1).

Véase ahora cómo se han comportado esas mismas partes en lo referente a los contratos primitivos.

Tres fueron los contratos celebrados en 1905 y en 1906 entre el Gobierno y los concesionarios doctor Julio Patiño y Barón Schmatzer, sobre construcción del ferrocarril de Puerto Wilches, según se expresó al principio de este concepto, de los cuales el primero, el de 18 de abril de 1905, quedó sustituído por el de 5 de julio de 1906, que se ha denominado contrato *inicial*, y por el de 27 de septiembre del mismo año, en que se aceptó en firme la concesión, con algunas modificaciones.

Ya se ha visto también cómo los contratos de que acaba de hacerse mención fueron cedidos o traspasados a la Compañía inglesa denominada *The Great Northern Central Railway of Colombia Limited*, y cómo el Gobierno permitió esa cesión y ha venido entendiéndose con dicha Compañía, hasta el presente, en todo lo que se refiere al cumplimiento de dichas convenciones.

En otra parte de esta exposición se dejó constancia de las cláusulas principales de esos contratos, entre las cuales figura, en primer término, la obligación por parte de los concesionarios, "de empezar los estudios por los trazados del primer grupo dentro de seis meses, contados desde la aprobación del contrato *inicial* por ambas partes; de ejecutar los trabajos de construcción correspondientes a dichos grupos, seis meses después de que fuesen aprobados por el Gobierno los planos definitivos, según el artículo 24; de dar al servicio público la sección del ferrocarril comprendida entre el río Magdalena y Bucaramanga cuatro años después de empezado; y la de garantizar el cumplimiento de los compromisos que contrajeron por el contrato con el depósito en un banco de Europa, designado de común acuerdo entre el Gobierno y la Compañía, de $ 100,000, dentro de los seis meses subsiguientes a la fecha de la aceptación definitiva del contrato."

(1) Véanse cuadernos número 8 de 1913, folios 64, 72, 74, 81, 84, 109, 118, 119, 121, 127, 155, 161, 177, 207, 208, 230, 233 y 246; cuaderno número 9 de 1914, folios 28, 65, 75, 129, 134, 140, 143, 186, 189, 193, 194 y 197, y Memoria del Ministerio de Obras Públicas al Congreso de 1914, páginas XLIII a XLVIII.

La Compañía tenía al mismo tiempo el derecho de emitir libremente bonos, acciones u obligaciones respaldadas con el ferrocarril, en la forma y términos establecidos por el artículo 34 de la referida convención.

Por su parte, el Gobierno contrajo para la Compañía las obligaciones estipuladas en los artículos 15, 16 y 34 del contrato *inicial*, modificado por los artículos 2º y 3º del contrato de 27 de septiembre de 1906, y a su vez el derecho de exigir de la Compañía el cumplimiento estricto de la construcción de la obra en las condiciones pactadas.

El texto de los artículos 2º y 3º del contrato últimamente expresado puede verse en los documentos anexos.

Cómo cumplió el Gobierno la obligación referente a la libre emisión de bonos, etc., a que tenía derecho la Compañía, y cómo en esta actuación sobrepasó los términos del contrato por conducto del comisionado señor Esguerra haciendo concesiones no autorizadas por la convención, puede verse en el extenso y bien elaborado informe de la Comisión de Fomento de la Cámara de Representantes, suscrito por los Diputados señores Eutimio Sánchez, Víctor Manuel Salazar, Enrique González, Germán D. Pardo, Aurelio de Castro y Lisandro Leiva, presentado a la Cámara el día 3 de octubre de 1911 (1).

Las operaciones relativas a la emisión de bonos se concretaron en la nota de 15 de septiembre de 1907, que el comisionado señor doctor Domingo Esguerra dirigió a la Compañía, y que dice:

Londres, S. W., septiembre 15 de 1907

Señores Directores de The Great Northern Central Railway of Colombia Limited.

Estimados señores:

El Gobierno de Colombia, según cablegrama que recibí en esta ciudad el 25 de junio último, ha aceptado la propuesta hecha por ustedes de emitir, en desarrollo de los artículos 15, 16 y 34 del contrato de concesión cedido a ustedes por los señores Barón Raoul Schmatzer y doctor Julio Patiño, obligaciones o bonos hipotecarios respaldados con el ferrocarril que ustedes

---

(1) Véase folleto de 1911, en el cual se publicó el informe de la Comisión, páginas 10 a 16.

construirán y con los demás bienes de la Empresa, a razón de £ 9,600 por kilómetro, al 5½ por 100 de interés anual. En consecuencia, si la totalidad de la línea comprendida entre Puerto Wilches y Bucaramanga, de cuya construcción se trata por ahora, tuviere, como se ha juzgado, 154 kilómetros de extensión, la Empresa podrá crear para la construcción total de ella la suma de £ 1.478,400 en dichas obligaciones.

Al aceptar el Gobierno la expresada respuesta, lo ha hecho sobre la base de que la Compañía que ustedes dirigen amortizará en el curso de treinta años la suma de £ 1,600 por kilómetro; de suerte que al vencimiento de este término no haya en circulación una cantidad de bonos u obligaciones mayor de la que corresponda a razón de £ 8,000 por cada kilómetro construído.

Por el momento el Gobierno, en cablegrama recibido aquí el 27 de agosto, me ha dado instrucciones para autorizar la emisión inmediata de los bonos u obligaciones correspondientes a los primeros 54 kilómetros de la línea, o sea la cantidad de £ 518,400, sujetando esta primera emisión a las condiciones siguientes:

a) Las obligaciones o bonos serán de valor nominal de £ 20 cada uno, y su redacción o texto será el acordado entre el abogado del Gobierno y el de la empresa, aprobado por mí, que consta en el adjunto ejemplar impreso.

b) La empresa podrá disponer inmediatamente hasta de la suma de £ 74,000 en dichos bonos, para los estudios y demás gastos preliminares.

c) El resto de la emisión, o sea la suma de £ 444,400, se depositará en un banco de esta ciudad que elegiremos de común acuerdo, y de él podrán ustedes retirar los bonos u obligaciones a medida que vayan siendo colocadas en el mercado, según los arreglos que para tal efecto tienen ustedes hechos con los establecimientos Banque Departamentale y Caisse Industrielle, de París, y los que posteriormente se celebren con otros establecimientos semejantes con el mismo objeto.

d) El Gobierno de Colombia garantizará los intereses que devenguen las obligaciones o bonos que se emitan en virtud de la presente autorización, y es entendido que respecto de las setenta y cuatro mil libras (£ 74,000) aplicables a gastos preliminares, los intereses correrán desde el día en que fueren entregados a la Empresa los títulos respectivos; y en cuanto al resto de la emisión, los intereses se computarán desde las distintas fechas en que el banco depositario entregue los bonos u obligaciones contra recibo del producto de ellos; y

e) Queda expresamente entendido que, de acuerdo con los contratos celebrados entre los primitivos concesionarios (señores Schmatzer y Patiño) y la Compañía que ustedes dirigen, y

entre ella y los establecimientos bancarios de que se ha hecho mención, la Compañía recibirá para gastos y construcción la suma neta de cinco mil seiscientas libras (£ 5,600) por kilómetro, y que una vez hecha la emisión que por esta carta se autoriza a la Compañía, quedará obligada a construír el trayecto mencionado de 54 kilómetros, partiendo de Puerto Wilches hacia Bucaramanga, en las condiciones que establece el respectivo contrato de construcción.

Tan pronto como tuvieren ustedes listos los títulos, procederé a firmarlos, en representación del Gobierno, y entretanto soy de ustedes, señores Directores, muy atento, seguro servidor,

(Firmado). DOMINGO ESGUERRA

Agente especial del Gobierno de Colombia.

(Documento tomado de la página 77 del informe de la Comisión de Fomento de la Cámara de Representantes).

En la correspondencia cablegráfica cruzada entre el señor Presidente de la República, el Ministro de Obras Públicas y el comisionado y el señor don Jorge Holguín, Agente Fiscal de la República en el mes de febrero de 1908 (informe de la Comisión de Fomento de la honorable Cámara de Representantes de 1911, página 15), se ve cómo la primera emisión correspondió a los primeros veinte kilómetros y cómo dicha emisión ascendió sólo a £ 192,000; el resto se debía autorizar cuando los trabajos de construcción lo hicieran necesario.

Entregados los primeros veinte kilómetros de ferrocarril en el mes de junio de 1910, empezó desde entonces a correr a cargo del Gobierno el pago de intereses sobre la subvención correspondiente a ese trayecto, tomando como base la primitiva de $ 8,000 por kilómetro. Hay constancia en la actuación de que dichos intereses se pagaron hasta el año de 1911, y de que en los presupuestos de gastos de 1912 y 1913 se incluyeron las partidas necesarias para atender debidamente esa obligación en lo sucesivo (1).

De acuerdo con la autorización que el doctor Esguerra, comisionado del Gobierno, otorgó a la Compañía en nota de 15 de septiembre de 1906, los bonos hipotecarios respaldados con el ferrocarril y con los demás bienes de la empresa, a razón de

(1) Véase el cuaderno número 7, folios 1 a 5, y el cuaderno número 8, folios 58, 123 y 235.

£ 9,600 por cada kilómetro, quedaron garantizados con el 5½ por 100 de interés anual.

En los documentos que la Comisión tiene a su estudio no se encuentra constancia de que la Compañía haya establecido reclamación alguna acerca de las demás concesiones a que tiene derecho y que se encuentran previstas en los artículos 4, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 17, 37, 44, 46, 64 y 70 del contrato de 5 de julio de 1916, y en los señalados con los números 2 y 3 del contrato de septiembre del mismo año, lo que hace presumir que el Gobierno las ha cumplido o ha estado dispuesto a cumplirlas. De modo, pues, que al Gobierno no puede imputársele falta alguna culpable en la ejecución de los contratos.

Véase si la Compañía constructora puede decir exactamente lo mismo; esto es, que no ha estado en mora y que no ha dejado de dar estricto cumplimiento a sus obligaciones; o si, por el contrario, ha faltado en la parte esencial de los contratos y si por su culpa ha fracasado la empresa.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 13 del contrato de julio de 1906, la Compañía se comprometió a dar al servicio público la sección del ferrocarril comprendida entre el río Magdalena y Bucaramanga, cuatro años después de iniciados los trabajos.

Estos debían empezar a ejecutarse seis meses después de que fuesen aprobados por el Gobierno los planos definitivos que, según lo estatuído en el artículo 24, debían presentarse en copia al Ministerio de Obras Públicas, el cual los aprobaría si se encontraban en conforminad con las estipulaciones del contrato, debiendo quedar en el archivo de dicho Ministerio los ejemplares originales.

El 20 de diciembre de 1907 presentó la Compañía concesionaria los planos y perfiles de los primeros 65 kilómetros de vía de Puerto Wilches a Bucaramanga, y por medio de la nota de 11 de febrero de 1908 avisó el envío de los planos y perfiles para la sección del kilómetro 65 a Bucaramanga.

El Ministerio de Obras Públicas aprobó dichos planos el 25 de marzo de 1908, por haberlos encontrado conformes con los términos del contrato; de modo que los trabajos del ferrocarril debieron principiar el 26 de septiembre del año citado, y los cuatro años estipulados como término para la construcción de la obra vencieron el 26 de septiembre de 1912 (primer grupo).

No sólo dejó de cumplir la Compañía concesionaria con esta esencialísima estipulación, sino que en diferentes épocas abandonó el único trayecto que se construyó entre Puerto Wilches y la estación final, como pasa a demostrarse.

En el cuaderno número 11, de 1915, páginas 83 y 84, se encuentran en copia los siguientes telegramas:

Oficial—Urgente—Número 51—Alcaldía—Puerto Wilches, 18 de agosto de 1914.

Ministro Obras Públicas—Bogotá.

Garraway, encargado Empresa Ferrocarril, embarcóse intempestivamente. Todo abandonado. Puertas almacenes inseguras. Vigílanse.

MÁXIMO HERNÁNDEZ

——

Oficial—Urgente—Número 1973—Gobernación — Bucaramanga, 20 de agosto de 1914.

Presidentes Senado, Cámara.

Apresúrome transcribiros siguiente importante telegrama

«Alcaldía—Puerto Wilches, 28 de agosto de 1914.

«Gobernador—Bucaramanga.

«Garraway embarcóse intempestivamente. Puertas almacenes sin seguridad, fácil pérdida fin falsos reclamos. Espero órdenes.

«(Firmado) MÁXIMO HERNÁNDEZ»

Servidor, ERNESTO VALDERRAMA

El señor Gaston Lelarge se dirigió al señor Ministro de Obras Públicas por medio de memorial que se encuentra en el expediente del Ministerio de Obras Públicas, cuaderno número 5, folio 297, en el cual, hablando a nombre del señor Barón de Schmatzer, entre otras cosas dice:

Con la esperanza de una contestación favorable, el ferrocarril de Puerto Wilches fue suspendido.

(Informe de la Comisión de Fomento de la Cámara de Representantes, 1911, página 30).

El 18 de agosto de 1914, el abandono de la empresa fue completo. Como se dijo antes, el representante de la Compañía, señor Garraway, evacuó el puerto inesperadamente, dejando en absoluta inseguridad el ferrocarril, los edificios, herramientas, útiles, etc.

En los documentos que informan el proceso hay constancia de las diligencias practicadas por el señor Gobernador del

Departamento de Santander, a fin de poner a cubierto los valiosos elementos que quedaban a la intemperie y sin cuidado ninguno, con evidente perjuicio para la Compañía concesionaria, en todo lo cual obró el señor Gobernador con autorización del señor Ministro de Obras Públicas, y éste con la anuencia del Ministro de Su Majestad Británica (1).

Pudieran analizarse otros puntos para evidenciar que la Compañía ha estado fuéra del espíritu y de la letra de varias estipulaciones diferentes de las que hasta ahora se han tratado; pero lo dicho basta y sobra para dejar establecido plenamente que dicha Compañía ha estado muy lejos del estricto cumplimiento del contrato, y por consiguiente que ella no puede librarse del cargo que se le hace de no haber satisfecho sus obligaciones.

V

CADUCIDAD

La Ley 104 de 1892 contiene las siguientes disposiciones que regían al tiempo de la negociación, en cuanto no se oponían a las contenidas en el Decreto legislativo número 34 de 1905, ratificado por la Ley 6ª del mismo año:

....

Artículo 6º El Gobierno fijará con claridad los casos en que caduque el contrato, y se estipulará que la caducidad se puede declarar administrativamente.

Artículo 7º Declarada la caducidad, la empresa con sus anexidades, todo debidamente inventariado, pasará a poder del Gobierno; pero se reconocerá a cargo de la misma empresa, a favor del concesionario o de quien sus derechos represente, la suma que se compruebe haber sido útilmente invertida en la obra, siempre que los valores representados por tal suma existan en esa época, y que se deduzca a favor del Gobierno el valor que éste haya dado por subvención en bonos o títulos de tierras baldías.

En el contrato de julio de 1906 se consignaron las siguientes estipulaciones, relativas a la caducidad:

Artículo 13. Los concesionarios empezarán los estudios para los trazados del primer grupo dentro de seis meses, contados desde la aprobación de este contrato por ambas partes,

(1) Véase cuaderno *L D* de 1914, folios 3 a 35.

y los trabajos de construcción correspondientes a dicho grupo seis meses después de que sean aprobados por el Gobierno los planos definitivos, según el artículo 24; y se comprometen a dar al servicio público la sección de ferrocarril comprendida entre el río Magdalena y Bucaramanga, cuatro años después de empezado.

Los estudios del trazado del segundo grupo deben hacerse y someterse a la aprobación del Gobierno durante la construcción del primer grupo. Una vez concluída la línea hasta Bucaramanga, se principiarán los trabajos del segundo grupo en los plazos estipulados en el artículo 2º y concordantes, y deberán ser ejecutados a razón de 40 kilómetros por año a lo menos.

De igual manera se procederá en los estudios del trazado y en la construcción del tercer grupo, una vez que se haya terminado la línea hasta la frontera del antiguo Departamento de Boyacá.

Todo bajo reserva del ejercicio por los concesionarios de sus derechos de opción sobre los grupos segundo y tercero, salvo el caso de fuerza mayor o de obstáculos imprevistos en la construcción, debidamente comprobados.

Artículo 40. La caducidad de este contrato para todo lo que se refiere a cada uno de los tres grupos tomados separadamente, podrá pronunciarse administrativamente por el Gobierno, por conducto del Ministerio de Obras Públicas, en cualquiera de los casos siguientes:

1º Si no da principio a los trabajos en el plazo estipulado en el artículo 13

2º Si no se terminan los trabajos dentro de los plazos y en las condiciones establecidas en el artículo 13; y

3º Si no se consignan los cien mil pesos oro dentro del plazo señalado en el artículo 39

En ningún caso la caducidad de la concesión de uno de los tres grupos producirá la caducidad de la concesión de los otros grupos construídos y explotados.

Artículo 41. Declarada la caducidad del contrato por cualquiera de las causas mencionadas, éste se referirá únicamente a las obras no construídas, y los Concesionarios o quien sus derechos represente quedarán dueños de las partes construídas, pero en la obligación de venderlas al Gobierno al precio de avalúos hechos por una Comisión arbitral nombrada como lo prescribe el artículo 35 de este contrato.

En ningún caso el precio de venta será inferior al monto del valor de los títulos representativos de la garantía de interés, que se hallen en circulación y que se refieran a las partes construídas del ferrocarril.

Artículo 42. La caducidad de este contrato no afecta los títulos de los concesionarios a las tierras a que tienen derecho

por cada kilómetro construído, según el artículo 17, y el Gobierno les entregará los títulos de tierras correspondientes a los kilómetros construídos dentro de los términos estipulados en el artículo 17.

Artículo 43. La concesión total comprende tres líneas distintas para los efectos de la duración del privilegio, de la garantía de intereses, de los casos de caducidad del contrato y del tiempo para terminar su construcción.

La construcción de dos grupos de este ferrocarril, según la división hecha en el artículo 2º, hará definitivo el derecho de los Concesionarios a la construcción y explotación del tercer grupo, sea cual fuere, sin sujeción a las causales de caducidad mencionadas en el artículo 40, quedando a salvo el derecho que se reservó el Gobierno por el artículo 2.º

. . . . . .

Artículo 63. No habrá lugar a declarar la caducidad de este contrato en los casos de fuerza mayor por guerra civil o exterior, conmociones atmosféricas o terrestres u otras causas análogas no previstas. Será causal de caducidad la suspensión de la construcción de la obra por seis meses consecutivos, o que se abandone o suspenda el tráfico, sin causa comprobada y superior a la voluntad de los concesionarios, por más de un mes seguido.

En vista de estas claras disposiciones de la ley y de los contratos, y en vista de los hechos notorios y comprobados que acusan a la Compañía por falta en el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, se pregunta: ¿puede declararse legalmente la caducidad de los contratos de 5 de julio y 27 de septiembre de 1906, sobre construcción del ferrocarril de Puerto Wilches?; y ¿puede el Gobierno Nacional hacer administrativamente esa declaración?

Vuestra Comisión no vacila en contestar afirmativamente dichas preguntas, por las siguientes consideraciones:

1ª Están vigentes los contratos de 1906, como queda demostrado.

2ª Estos contratos fueron cedidos o traspasados, en parte, a *The Great Northern Central Railway of Colombia Limited* con asentimiento del Gobierno.

3ª Por el artículo 13 del contrato de 5 de julio de 1906 la Compañía se comprometió a dar al servicio público la sección del ferrocarril comprendida entre el río Magdalena y Bucaramanga cuatro años después de iniciados los trabajos, y plenamente se ha acreditado que ese compromiso no se cumplió. (Véase el artículo 1539 del Código Civil).

4ª De acuerdo con la parte final del artículo 63 del expresado contrato, "será causal de caducidad la suspensión de la construcción de la obra por seis meses consecutivos, o que se abandone o suspenda el tráfico, sin causa comprobada y superior a la voluntad de los concesionarios, por más de un mes seguido," y consta en la documentación formada por el Ministerio de Obras Públicas que la construcción de la obra se interrumpió en 1910; que hubo suspensión del tráfico en varios meses, y que en 1914 se abandonó la empresa totalmente, estado en el cual se encuentra hoy, sin que aparezca causa justificativa.

5ª No ha habido fuerza mayor por guerra civil o exterior, conmociones atmosféricas o terrestres u otras causas análogas no previstas que hayan impedido a la Compañía el cumplimiento de sus obligaciones (artículo 63).

6ª No ha habido tampoco lugar a la prórroga de los plazos otorgados a los Concesionarios, de conformidad con lo estatuído en el artículo 70 del contrato, distintos de los solicitados por ellos y que les fueron concedidos, y

7ª La caducidad del contrato para todo lo que se refiere a cada uno de los tres grupos tomados separadamente, podrá pronunciarse administrativamente por el Gobierno, por conducto del Ministerio de Obras Públicas, en cualquiera de los casos enumerados en el artículo 40 del citado contrato.

Debe advertirse que en armonía con lo dispuesto en los artículos 41 y 42 del contrato *inicial*, la caducidad queda limitada a las obras no construídas; que la venta de éstas al Gobierno se ajustará a los términos allí prescritos; que no quedarán afectados los títulos adquiridos sobre tierras baldías, y que conforme a lo previsto en el inciso 3º del artículo 3º del contrato de septiembre de 1906, "terminada y dada al servicio público una sección de 20 kilómetros de ferrocarril, se hará definitivo el derecho de los concesionarios a la garantía del 7 por 100 de interés anual sobre el capital, a razón de $ 40,000 por kilómetro, y esto aunque se declare ulteriormente la caducidad de la concesión. Es entendido que los productos líquidos que vaya dando cada sección se imputarán a lo que el Gobierno debe pagar por garantía de intereses."

La Compañía ha tratado de justificar la suspensión de los trabajos del ferrocarril y de eludir la responsabilidad que ese

hecho le apareja, haciendo valer el notable perjuicio que se le infirió con motivo de la declaración del Ministro de Hacienda y Tesoro en comisión, en la cual objetó la manera como dispuso el Comisionado doctor Esguerra lo relativo a la emisión de bonos por parte de la Compañía, y al pago de intereses. A fin de que pueda darse a esa protesta su verdadero alcance, es conveniente transcribir en seguida los propios conceptos de su autor:

El doctor Esguerra—dice el expresado señor Ministro de Hacienda y Tesoro—no estaba autorizado por el dicho Gobierno para firmar tal declaración, que es en un todo contraria a los artículos 15 y 16 del contrato, disposiciones en las cuales se estipula que los intereses al 7 por 100 por año, garantizados a los Concesionarios por el mencionado Gobierno sobre la suma de $ 40,000 por cada kilómetro de ferrocarril, fueron definitivos por cada sección de 20 kilómetros de línea tan pronto como tal sección fuera terminada y dada al servicio público, y que durante la construcción de las líneas de cada grupo el Gobierno pagaría el 7 por 100 de interés anual sobre el total de las sumas sucesivamente depositadas por los Concesionarios o sus representantes en un banco en Europa elegido por ellos, y cuya elección tendría que ser sancionada por el precitado Gobierno, las cuales sumas, para ser depositadas, necesitarían previamente la autorización del Gobierno, comprometiéndose la Empresa (los Concesionarios) a que el dicho Gobierno recibiría intereses sobre las sumas depositadas, intereses que la Empresa garantiza no serían menores de un 3½ por 100 por año, pagadero por el mismo Gobierno sobre las sumas así depositadas, quedando así el Gobierno obligado a pagar intereses a una rata que no excede del 3½ por 100 anual sobre las sumas depositadas.

Hasta hoy no se ha terminado y dado al servicio público ni un solo kilómetro de línea, y en consecuencia la garantía de dicho Gobierno, conforme al artículo 15, no se ha convertido en definitiva por parte alguna de línea, ni se ha depositado suma alguna con la sanción del Gobierno para construcción de la misma, como lo estipula el artículo 16 del contrato. La única suma depositada por la Compañía, con autorización del Gobierno, fue la de £ 20,000, que los Concesionarios estaban obligados a depositar en cumplimiento a lo estipulado en el artículo 39 del contrato, cantidad de que el Gobierno permitió a la Compañía dispusiera para emplearla en la construcción del ferrocarril, aunque según lo estipulado en el artículo 54 del contrato, la Compañía no podía pedir la entrega de ese depósito hasta tanto que ella hubiera depositado la suma necesaria para la construcción de 20 kilómetros de vía por lo menos, según lo dispuesto en el artículo 16.

Aunque, como se ve por las razones apuntadas, no hay obligación legal efectiva de parte del Gobierno de pagar los intereses sobre los bonos emitidos en esas condiciones por la Compañía, el Gobierno de la República, a pesar de esto, no queriendo dejar sin cumplimiento la palabra empeñada por uno de sus agentes, no obstante que, como en el caso presente, aquel agente no tuviera autorizaciones para comprometer al Gobierno, éste, respetando su buen nombre y crédito, y deseando no perjudicar a los tenedores de los bonos emitidos, asume la obligación de garantizar el interés de los dichos bonos emitidos por valor de £ 192,000, sin perjudicar los derechos que el Gobierno tiene contra la Compañía, y, en consecuencia, proveerá los fondos necesarios, caso de no verificarlo así la Compañía, para pagar los cupones que venzan el día 1º de enero de 1909, depositando la cantidad suficiente para ello en London & South Western Bank Limited, del número 170, Fenchruch Street, en la ciudad de Londres.

El Gobierno de la República de Colombia, por conducto del suscrito Ministro de Hacienda y Tesoro, protesta y hace saber que no sancionará ninguna emisión de bonos que, en la misma forma que los ya emitidos por la dicha Compañía y firmados por el doctor Esguerra, haga o pueda hacer en el porvenir *The Great Northern Central Railway of Colombia Limited.* El Gobierno autorizará la emisión de bonos cuando así lo estime necesario, de conformidad con el artículo 34 de la concesión; pero el derecho de la Compañía a la garantía de intereses sobre los bonos no entrará en vigor sino cuando se termine la construcción de cada sección de 20 kilómetros de ferrocarril, como queda estipulado en el penúltimo párrafo del artículo 16 del contrato.

. . . . . .

CAMILO TORRES ELICECHEA.

(Dato tomado del informe de la Comisión de Fomento de la Cámara de Representantes pág. 89).

En la anterior protesta el señor Ministro de Hacienda no hizo otra cosa que advertir que el señor Esguerra no estaba autorizado para firmar la declaración que al pie tenían los bonos, pues ella era contraria a los artículos 15 y 16 de la concesión (2º y 3º del contrato de septiembre de 1906); que no queriendo el Gobierno perjudicar a los tenedores de bonos, pagaría los intereses de cualquiera de éstos firmados por su Agente, sin perjuicio de hacer efectivos sus derechos contra la Compañía, y por último, que el Gobierno no firmaría más bonos fuéra de los correspondientes a £ 192,000 ya emitidos, sino

después de quedar terminada la construcción de cada sección de 20 kilómetros.

De suerte que el señor Ministro de Hacienda no repudió los bonos de la segunda emisión: sólo exigió el cumplimiento del contrato, y en guarda del crédito de la Nación y de los altos intereses que se le habían confiado, hizo una advertencia perfectamente lícita, pues quien ejercita un derecho legítimo a nadie perjudica injustamente.

Muy debatida ha sido esta cuestión; pero quienquiera que conozca los contratos y el desarrollo que ha tenido la ejecución de éstos, tendrá que convenir en la sinrazón de la Compañía a este respecto.

La Compañía misma reconoció que la protesta del Ministro de Hacienda fue fundada. Entre otros varios documentos que confirman esta aseveración se encuentra el siguiente:

The Great Central Railway of Colombia Limited—Bogotá, 14 de agosto de 1909.

Al señor Ministro de Obras Públicas.

Con la más viva complacencia tengo hoy el honor de dirigirme a Su Señoría para manifestarle que, según cablegrama que he recibido de la Dirección de esta Compañía, en Londres, *estoy autorizado para hacer saber al Gobierno que, con el propósito de hacer cesar todo motivo de diferencias, la Compañía ha resuelto asumir en adelante la responsabilidad del pago de los intereses de los bonos hasta hoy emitidos con la garantía del Gobierno, mientras que la sección del ferrocarril sobre que se hizo esa emisión no se entregue y dé al servicio debidamente terminada.*

Tengo además autorización para manifestar a Su Señoría que la Compañía reintegrará al Gobierno, en el transcurso de tres meses, la suma de £ 5,289, que el Gobierno pagó a los tenedores de bonos emitidos con su garantía por razón de los intereses vencidos hasta el 31 de diciembre último. . . .

(Firmado). PEDRO CORTÉS C.

Los distinguidos jurisconsultos doctores Gutiérrez y Escobar, en dictamen de 27 de noviembre de 1909 (1), dado sobre este importante asunto a solicitud del señor Pedro Cortés

(1) Este concepto se publicó en *Gaceta Republicana*, edición correspondiente a noviembre de 1909.

C., apoderado de la Compañía, conceptuaron que los concesionarios podían emitir libremente bonos, acciones u obligaciones respaldados con el ferrocarril, de acuerdo con el artículo 34 del contrato, pero al propio tiempo observaron que entre las dos emisiones había una diferencia, "consistente en haberse hecho la primera con arreglo al artículo 16, y la segunda con arreglo al artículo 34, o sea, en el fondo, en que el interés de los bonos de la primera emisión está garantizado por el Gobierno desde que se pusieron en circulación, al paso que el interés de los bonos de la segunda emisión no quedará garantizado por el Gobierno sino después de que se construya cada sección de 20 kilómetros de ferrocarril que se dé al servicio público, y por supuesto sólo por lo correspondiente a cada sección construída."

Dos clases de bonos podía emitir la Compañía, conforme al contrato *inicial: bonos* con garantía del 7 por 100 de interés anual sobre el capital, a razón de $ 40,000 oro por kilómetro para toda sección de 20 kilómetros terminada y dada al servicio público, y *bonos*, en ciertas condiciones, respaldados con el ferrocarril. En los primeros *bonos* era obligatoria la garantía del Gobierno, de acuerdo con lo estatuído en el artículo 16; para la expedición de los segundos no estaba impuesta la misma condición. Bastaba la garantía expuesta en el artículo 34. Este, en síntesis, es el concepto de los distinguidos jurisconsultos doctores Gutiérrez y Escobar, el cual fue solicitado por el representante de la Compañía, señor don Pedro Cortés C. Tal concepto hace resplandecer más, si se quiere, el derecho de que hizo uso el señor Ministro de Hacienda, en representación del Gobierno, al consignar ante el Notario Público de Londres la protesta de 22 de diciembre de 1908.

No vale tampoco contra la caducidad el argumento en que pueden abroquelarse los concesionarios, consistente en que la suspensión de la obra del ferrocarril tuvo por objeto dirimir, por medio de otras convenciones, las diferencias ocurridas entre las partes contratantes, porque siempre quedaría en pie la causa de esa caducidad, fundada en la suspensión del tránsito, sin motivo comprobado y superior a la voluntad de los concesionarios, por más de un mes seguido, y del abandono absoluto de la empresa y de la construcción del ferrocarril en agosto de 1914.

Por otra parte, esa suspensión de tránsito y de trabajos se

efectuó sin consentimiento del Gobierno, y las meras expectativas de arreglos o transacciones para dirimir desacuerdos no constituyen en derecho una condición suspensiva o resolutoria, porque con una disposición semejante se pondría en peligro la validez y eficacia de todos los contratos o convenciones. El Gobierno no se acogió a ese recurso, puesto que durante la suspensión pagó interés de garantía y cumplió todas sus obligaciones, aun excediendo las autorizaciones de la convención.

Conforme a la Ley 92 de 1914, el Gobierno de la Nación está autorizado:

a) Para celebrar con los concesionarios o sus representantes los arreglos necesarios sobre liquidación y prestaciones mutuas, de conformidad con lo previsto para tal evento en el respectivo contrato de concesión, y para que acuerde los pagos consiguientes, si a ello hubiere lugar, en el caso de que se declare por el Ejecutivo la caducidad; y

b) Para proseguir la construcción de la vía férrea hasta la ciudad de Bucaramanga y ejecutar las obras de reparación del trayecto indicado, una vez declarada la caducidad de la concesión y obtenida por la Nación la propiedad consolidada del trayecto del ferrocarril construído actualmente.

La ejecución de tales trabajos, que se costearán con fondos nacionales, será encomendada al Gobierno del Departamento de Santander, bajo la dirección y supervigilancia del Gobierno Nacional.

De acuerdo con el artículo 3º de esta Ley, para la construcción de dichas obras se destinan cinco unidades de la renta de aduanas en el Atlántico, afectas a la garantía de intereses por el contrato de concesión de 1906, las cuales deberán quedar libres al verificarse los actos que se expresan en el artículo 1º

El punto relativo a la conveniencia de declarar la caducidad de los contratos, envuelve, en concepto de vuestra Comisión, estas otras cuestiones:

¿Tiene la Compañía concesionaria el capital necesario para terminar la obra en los términos estipulados, y está dispuesta a ello?

¿Qué perjuicios podrán sobrevenirle a la Nación con motivo de esa caducidad?

En primer término, debe tenerse en cuenta que en el Gobierno existe, por una parte, una entidad depositaria de la soberanía nacional y representante de la autoridad pública y de la fuerza coercitiva de las leyes, y por otra, una persona jurídica capaz de adquirir derechos y de contraer obligaciones. De suerte que toda acción de ese Gobierno con autoridad pública para hacer efectivos los derechos que le asisten como persona jurídica, por asuntos puramente civiles, o encaminada a obtener el cumplimiento de las obligaciones de esta especie, no tiene la misma fuerza obligatoria de las disposiciones que el mismo Gobierno dicta como representante de la soberanía nacional y ejecutor de las leyes. Vale esto decir que el Gobierno de la Nación, al declarar la caducidad de los contratos referidos, no ejecuta acto ni dicta orden relacionados con el asunto del ferrocarril de Puerto Wilches, en su carácter de entidad depositaria de la soberanía nacional, sino que obra en este negocio como parte contratante, como obrarían los concesionarios al suspender el cumplimiento de sus obligaciones porque tuviesen la creencia de que ellos estaban cumpliendo lo pactado y que la Nación había dejado de cumplirlo. (Artículo 1546 del Código Civil).

Ahora bien: no habrá persona alguna que se haya impuesto de los procedimientos de la Compañía en lo que respecta a la consecución de recursos y manejo de éstos, que pueda aseverar honradamente que aquélla tiene capital propio y que está dispuesta a cumplir sus compromisos. El Gobierno le garantizó a la Compañía los intereses de £ 192,000 como costo de los primeros únicos y últimos 20 kilómetros. Además, la Compañía emitió después sin garantía del Gobierno cerca de £ 400,000, y hasta ahora no ha empezado el kilómetro 21, ni tiene un centavo: ¿qué garantía puede pues ofrecer *The Great Northern Central Railway of Colombia Limited* que en lo sucesivo no obrará de una manera distinta?; ¿que ella suministrará capital propio o lo obtendrá en los mercados extranjeros?; ¿y que suspenderá sus hábiles combinaciones para no continuar sustrayendo del exhausto Tesoro Nacional los fondos que han de servir para la ejecución de la obra?

Es notorio que casi todas las compañías extranjeras que han celebrado contratos semejantes en el país, han procedido de igual manera, sin que la dura experiencia haya sido obstáculo para contener la insaciable codicia de gentes capaces tan sólo

de exhibir desastrosamente las industrias y el crédito de la Nación.

El señor don Miguel Antonio Caro, en carta de 27 de septiembre de 1893, dirigida al señor Ministro de Gobierno, con motivo de la convocación de la Asamblea de Antioquia a sesiones extraordinarias para tratar los contratos relativos al ferrocarril de aquel Departamento, se expresó en los siguientes términos, que vienen al colmo en los actuales momentos:

. . . . . .

Pero si el contrato mismo no está, a mi entender, en tela de juicio, sí lo está su efectividad. Se trata de poner en claro, por ciertos incidentes que han ocurrido con asomos de conflicto, si los contratistas han cumplido las obligaciones que contrajeron; si tienen la capacidad y la voluntad de cumplirlas; si el ferrocarril está en vía de realización conforme al prospecto que el contrato presenta. El Departamento de Antioquia, persona jurídica que contrató la obra, debe estudiar por medio de sus representantes legítimos esa cuestión, cuya solución urge.

Si la obra se ha de ejecutar lealmente y sin tropiezo, adelante. Pero si la realidad no ha de corresponder a las estipulaciones escritas, de una vez debe irse a la declaración de caducidad por autoridad competente, o a la rescisión del contrato, según el caso. Entiendo yo, salvo mejor parecer, que la consecución del empréstito es parte integrante de la negociación, y de aquí que aparezca como base sin la cual no se justificaría la creación y dotación de varios empleos de la Empresa, ya provistos. Nosotros tenemos riquezas naturales incalculables; hasta donde la humana previsión alcanza a profetizar, tenemos asegurada la paz por largos años, y refiriéndome a lo que la obra indicada requiere para su realización, añadiré que tenemos ingenieros nacionales que saben construír ferrocarriles y que demuestran su competencia con obras construídas bajo su dirección, las mejores de su clase en Colombia, fuéra de que la contratación en el Extranjero de auxiliares técnicos, si se creyese necesario, sería fácil accesorio y no materia de negociación ruidosa. Lo que nos falta es el concurso de capitales extranjeros para esta clase de obras y para otras empresas, porque en países nuevos el capital sobrante, que las promueve y realiza, es nulo o en extremo deficiente, y no se ha de pretender razonablemente que el Gobierno colombiano sea Gobierno taumaturgo convirtiendo por medio de una Oficina (Banco Nacional) una parte de su escaso presupuesto de rentas en capital sobrante inagotable. Si la Casa contratista de Londres no ha de facilitar el concurso del capital extranjero, ¿qué es lo que da que nosotros aquí no tengamos? Si el pensa-

miento hubiera sido el de construír el ferrocarril con el producto exclusivo de las rentas públicas, paréceme evidente que no se hubieran empleado costosos esfuerzos en celebrar el contrato a que me refiero; las cosas se habrían arreglado de manera más sencilla y económica, y de aquí deduzco que la obligación de conseguir o proporcionar el empréstito es parte esencial del contrato mismo.

. . . . . .

(Documento tomado del *Diario Oficial* número 9284, año de 1894. página 1121).

El ilustre Magistrado que hoy rige los destinos de la Nación, doctor José Vicente Concha, en carta que dirigió al General Rafael Uribe Uribe, de fecha 29 de noviembre de 1911, al tratar algo relativo a la redentora obra del ferrocarril de Puerto Wilches, consignó estos expresivos conceptos:

. . . . . .

Combato ahora, como lo combatí en los comienzos de la dictadura, como lo combatí en 1898, el sistema que consiste en despojar al Poder Legislativo de sus funciones cardinales para traspasarlas al Ejecutivo, sistema que pugna con los principios republicanos que siempre he profesado, como con el régimen constitucional que impone la división o separación de los poderes públicos. Esa es una cuestión de doctrina, en que nunca tuve en cuenta las personas que ejercieran el Poder, sino la necesidad de respetar en la práctica los principios que, olvidados, conducen a una sima ya conocida por el país, donde al lado de la pérdida de las libertades políticas y civiles se encuentran la ruina nacional con la deshonra de la República.

Todos—sin exceptuar quizá uno solo,—todos los contratos que para obras públicas, en virtud de autorizaciones de ese género, trajeron para el país grandes quebrantos pecuniarios, humillaciones indecibles a nuestra bandera y, por añadidura, vinieron a ser siempre el verdadero obstáculo para la realización de la obra que se había tenido en mira al contratar. El ferrocarril del Cauca con los Cherry y los Mason; el de Antioquia con otros, y entre ellos con los Punchard, y diez más que no es necesario nombrar, elocuentes ejemplos son de lo que afirmo.

Pero ¿a qué buscar testimonios en otros casos, cuando el ferrocarril de Puerto Wilches bastaría él solo para acreditar aquella aserción? ¿No ha cumplido la República fielmente con sus compromisos de garantía? ¿No ha pagado ella lo que debía pagar por los 20 kilómetros construídos? ¿Ha puesto ella algún obstáculo al desarrollo de los trabajos? O, por el contrario, ¿es que quienes obtuvieron la concesión han carecido, por esta u

otra causa, de los recursos necesarios para llevarla a cabo, y han querido echar sobre el país la carga que les incumbía, usando de medios inaceptables, que denunció el Ministro en Francia, doctor Juan E. Manrique, y que hoy se pretende sanear irregularmente?

(Documento tomado del número 198 de *El Liberal*, 30 de noviembre de 1911).

También para el Gobierno que celebró el contrato de reforma de 1912 no era un misterio que la Compañía del Ferrocarril de Puerto Wilches, como la de Girardot y otras muchas, no tienen capital propio, como sinceramente lo expuso el Ministro doctor Araújo en su célebre Exposición de 1912, página 13.

El mismo señor Toomer, apoderado de la Compañía, en una aclaración enviada al Director de *Gaceta Republicana*, se expresó en los siguientes términos:

El medio de que la Compañía se valió, y continuará valiéndose, para obtener los fondos necesarios a fin de llevar a cabo la obra, es el usual y que invariablemente adoptan las compañías inglesas que construyen ferrocarriles en la América del Sur (1).

Es, pues, pública y notoria la creencia de cuantos han estudiado y oído hablar del ferrocarril de Puerto Wilches, que los contratos referentes a esta empresa han sido objeto de estruendoso fracaso; que las convenciones no existen ya ni en el hecho ni en el derecho; que la empresa fue abandonada intempestivamente, y que el Departamento de Santander ha sido la primera víctima de ese fracaso. Precisa, pues, soltarle las ligaduras que lo mantienen atado al poste del aislamiento comercial, y permitirle que, con apoyo y fomento de la Nación, úna las ondas de la más importante arteria fluvial del país con los hilos de acero que han de atravesar sus valles y montañas.

Por esta parte la conveniencia de la caducidad se impone.

No es fácil determinar los perjuicios a que pueda estar sujeta la Nación con motivo de las reclamaciones que intente

---

(1) El sistema usual, en lo general, consiste en obtener la emisión de bonos con la garantía del Gobierno, y con ellos contratar empréstitos para destinarlos a gastos *preliminares* no sujetos a control alguno, y el saldo, a la construcción de la obra. Los concesionarios, a lo sumo, ponen el capital inicial que les corresponde conforme a la ley. En Inglaterra £ 7.

The Great Northern Central Railway of Colombia Limited en revancha de la caducidad.

No se sabe hasta dónde sean inviolables las reglas y principios del Tribunal de La Haya y de los expositores de Derecho Internacional que han prescrito la jurisprudencia para el arreglo de las estipulaciones contractuales. Si ha de juzgarse ese respeto por la práctica de estos últimos tiempos, habrá de confesarse que hoy más que nunca está en pleno vigor el aforismo de que la fuerza prima sobre el derecho.

Los colombianos presagian nuevas desgracias nacionales cuando se les habla de pleitos con compañías extranjeras, porque al instante vienen a la memoria los nombres de Gerruti y Candiani, de Punchard y de otros varios, asociados a injustas e inicuas reclamaciones diplomáticas de que el país ha sido víctima, y hoy se prevén nuevas flagrantes violaciones del Derecho Internacional en vista de los escandalosos sucesos ocurridos hace poco tiempo en Bélgica y Panamá (1); pero contra esos desafueros inauditos y contra la audacia increíble de los poderosos es necesario mantener siempre izada la bandera del respeto que es debido a esos principios imprescriptibles del Derecho.

Pero si se ha de estar en el caso que se controvierte a las reglas prescritas en el contrato, que son ley inviolable para los contratantes, la Compañía concesionaria debe elegir a los Tribunales de Colombia para ejercitar sus derechos, de acuerdo con la estipulación contenida en el artículo 71 de dicho contrato, que a la letra dice:

. . . . . .

Artículo 71. Los concesionarios aceptan desde ahora en todas sus partes lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley 145 de 1888, «sobre extranjería y naturalización,» por el cual se declara que los contratos celebrados en Colombia entre el Gobierno y personas extranjeras, se sujetarán a la ley colombiana; por consiguiente, es condición expresa de este contrato que los concesionarios renuncien, como en efecto renuncian, a intentar reclamación diplomática en lo tocante a deberes y dere

(1) Para la Cancillería alemana la neutralidad «es una mera palabra,» y los tratados internacionales «una hoja de papel.»

Para Roosevelt, ex-Presidente de los Estados Unidos, cuando se viola un tratado internacional, como el de 1846, que garantizaba la soberanía y propiedad del Istmo de Panamá, «sólo se infiere un daño semejante a la lesión que causa un Agente de Policía a un bandido cuando lo priva de una oportunidad para ejercer el *chantage*.»

chos que se originen del mismo contrato, salvo en el caso de denegación de justicia.

Parágrafo. Se entiende únicamente por denegación de justicia el hecho de que el Gobierno impida a los Concesionarios, o a quien sus derechos represente, el uso de los recursos judiciales que las leyes otorgan en guarda de los derechos civiles de las personas.

Como se ve, es condición del contrato el sometimiento de las diferencias que ocurran entre las partes a los Tribunales de Colombia, salvo el caso de denegación de justicia; y si a este respecto no se hubiese dejado conocer expresamente la voluntad de los contratantes, siempre serían esos mismos Tribunales los competentes para oír y decidir las acciones que puedan ejercitarse en relación con dichas diferencias, ya sea que se adopte el sistema que hace regir la esencia del contrato por la ley del país donde la obligación fue contraída (*lex loci contractus, locus regit actum*), ya sea que se emplee el que establece que las convenciones deben estar sometidas a las leyes del país en que ha de radicarse su cumplimiento (*forum contractus*).

Por otra parte, para los concesionarios es más conveniente, en caso de caducidad, el arreglo directo con el Gobierno de las prestaciones mutuas, conforme al contrato que define claramente sus derechos, que la apelación al Foreign Office, al Tribunal de La Haya o a un arbitramento, lo cual no podría consentirlo el Gobierno sin autorización o aprobación del Congreso, pues ni la convención ni la Ley 92 lo facultan para ello.

Por todo lo expuesto, vuestra Comisión tiene el honor de proponeros:

Dígase al señor Ministro de Obras Públicas, en contestación a su atento oficio de 26 de febrero del presente año, lo siguiente:

1º Que la Sala de Negocios Generales del Consejo de Estado es de concepto que existen motivos para declarar legalmente la caducidad de los contratos de 5 de julio y 27 de septiembre de 1906, celebrados entre el Gobierno, por una parte, y los señores Julio Patiño y el Barón Fernand Raoul Schmatzer, por otra, sobre la construcción del Gran Ferrocarril Central del Norte; y

2º Que la misma Sala es de opinión que hay conveniencia pública en que por parte del Gobierno se haga la declaratoria de esa caducidad.

Transcríbanse al señor Ministro el concepto y la resolución que anteceden, y devuélvanse los documentos, las Memorias y folletos que sirvieron para el estudio de este negocio, a la Oficina de su origen.

Honorables Consejeros.

BONIFACIO VÉLEZ

Bogotá, 25 de mayo de 1915.

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

Se discutió el anterior informe y el proyecto de resolución con que él termina, en las sesiones correspondientes a los días 27, 28, 29 y 31 de mayo, y fue aprobado en la sesión de esta fecha por unanimidad.

El Presidente, JORGE HOLGUÍN—El Vicepresidente, BONIFACIO VÉLEZ—El Consejero, L. SEGOVIA—El Secretario, *Gonzalo Benavides Guerrero* (1).

---

(1) Con posterioridad al 4 de junio de 1915, fecha en que se aprobó el anterior CONCEPTO por el Consejo de Estado, el Congreso de la República expidió dos Leyes: la número 12, «por la cual se apropió la partida necesaria para atender a los gastos del ferrocarril de Puerto Wilches,» y la número 72, «por la cual se reforma la 92 de 1914,» ambas del año de 1915.

El texto de dichas Leyes es el siguiente:

«LEY 12 DE 1915

«(OCTUBRE 4)

por la cual se apropia la partida necesaria para atender a un gasto nacional.

«*El Congreso de Colombia*

«DECRETA:

«Artículo 1º Para atender a los gastos que imponen el sostenimiento y la conservación de los veinte kilómetros de vía construídos en el ferrocarril de Puerto Wilches, mientras dure el abandono en que la Compañía concesionaria ha dejado la obra, destínanse hasta veinte mil pesos ($ 20,000) anuales, que se considerarán incluídos en el Presupuesto de la vigencia en curso y en el de cada una de las siguientes.

«Artículo 2º De esta suma se devolverá al Departamento de Santander, previa presentación de cuentas debidamente comprobadas, lo que esta entidad haya venido desembolsando de su Tesoro para atender a los gastos de reparación, conservación y administración del trayecto de vía, desde el día en que por orden del Gobierno Nacional el Gobierno Departamental se hizo cargo de la conservación de la vía con todas sus anexidades.

DOCUMENTOS

ANEXO A

CONTRATO

celebrado con el señor Pedro Cortés C., como representante del señor Julio Patiño y del Barón Fernando Raoul Schmatzer, para la construcción del Gran Ferrocarril Central del Norte, en modificación del celebrado el 18 de abril de 1905, con los mismos señores por medio de su representante el señor Enrique Cortés.

Los suscritos, a saber: Martín Restrepo Mejía, Subsecretario del Ministerio de Obras Públicas, encargado del Despacho, debidamente autorizado por el Excelentísimo señor Presidente de la República, en nombre del Gobierno, por una parte, que en el texto de este contrato se llamará *el Gobierno*; y por la otra, Pedro Cortés C., como representante de los señores Julio Patiño, residente en el número 5 Ossington Street, Bayswater, en la ciudad de Londres, y el Barón Fernando Raoul Schmatzer, residente en el número 45 de la Avenue Kléber, en la ciudad de París, según consta del poder presentado, que en adelante se llamarán *los Concesionarios*, hemos celebrado el contrato que aparece de las cláusulas siguientes:

«Artículo 3º Esta Ley regirá desde su sanción.

«Dada en Bogotá a dos de octubre de mil novecientos quince.

«El Presidente del Senado, POMPONIO GUZMÁN—El Presidente de la Cámara de Representantes, VÍCTOR M. SALAZAR—El Secretario del Senado, *Carlos Tamayo*—El Secretario de la Cámara de Representantes, *Fernando Restrepo Briceño*.

«*Poder Ejecutivo—Bogotá, octubre 4 de 1915.*

«Publíquese y ejecútese.

«JOSE VICENTE CONCHA

«El Secretario del Tesoro, encargado del Despacho,

«PEDRO BLANCO S.»

«LEY 72 DE 1915

«(NOVIEMBRE 25)

por la cual se reforma la 92 de 1914. (Referente al ferrocarril de Puerto Wilches).

«*El Congreso de Colombia*

«DECRETA:

«Artículo 1º El Gobierno procederá a hacer las gestiones necesarias para obtener la solución mediante arreglos directos, de todas las cuestiones relativas a la concesión otorgada en virtud de contratos de 4 de julio y 26 de septiembre

Artículo 1º El Gobierno otorga a los Concesionarios privilegio exclusivo por el término de cincuenta años, para la construcción, equipo, conservación y explotación de las vías férreas que en seguida se expresan:

Una o varias líneas de ferrocarriles movidos por fuerza de vapor o eléctrica en todo o en parte, a discreción de los Concesionarios, que partiendo de Puerto Wilches, en el río Magdalena, o de otro puerto cualquiera de la parte baja del río, entre Puerto Wilches y Banco, vaya a Bucaramanga, y de esta ciudad en adelante, por la vía que se escoja de acuerdo con el el Gobierno, hasta la ciudad de Bogotá, en el Distrito Capital, sin perjuicio de tercero.

Al escoger la vía que se ha de seguir se tendrá cuidado, hasta donde fuere posible, de enlazar las partes más pobladas de Santander, Galán, Tundama, Boyacá, Quesada y el Distrito Capital, en una dirección general que aproximadamente no se desvíe más de medio grado de longitud oriental del meridiano de Bogotá.

Este privilegio comprende el derecho opcional, a juicio de los Concesionarios, durante cinco años, de construír ramales para enlazar las poblaciones que se desvíen del curso directo de la línea en una distancia que no exceda de 40 kilómetros.

Artículo 2º Para los efectos de este contrato estas líneas se clasifican en tres grupos, a saber:

---

de 1906 para la construcción de ciertas líneas de ferrocarriles desde el río Magdalena hasta Bogotá, pasando por Bucaramanga.

«Artículo 2º Dicho arreglo se conformará en lo sustancial a las siguientes bases generales:

«1ª Deberá celebrarse con los interesados en la concesión de modo que a todos ellos comprometa.

«2ª De él deberá seguirse la extinción absoluta de la concesión.

«3ª Mediante el arreglo, la Nación adquirirá todos los derechos que la Compañía tenga en la parte construída del ferrocarril, en virtud de la concesión, así como las anexidades y dependencias de la obra.

«4ª La Nación adquirirá los bienes y derechos de que habla el ordinal anterior, libres de todo gravamen y litigio; y

«5ª Todas las cuentas pendientes con la Compañía referida quedarán definitivamente canceladas.

«Artículo 3º En los arreglos que se celebren para poner término a estas cuestiones, el Gobierno no reconocerá ninguna acreencia o derecho que no estén plena y debidamente justificados o que por cualquier causa no puedan hacerse valer contra la Nación. En todo caso, serán requisitos de tales arreglos el de que las obligaciones que en virtud de ellos contraiga la Compañía, u otras personas con ella, a favor de la Nación o de terceros, no queden sujetas a condiciones ni a ulterior aprobación de terceros, y que no quede pesando sobre la Nación deuda o responsabilidad alguna respecto de la Compañía o de terceros

«Artículo 4º Los arreglos a que se refieren los artículos anteriores quedan sujetos a lo dispuesto en los artículos 37 y 38 del Código Fiscal. Por consiguiente, el Consejo de Estado, al ejercer la atribución de que tratan los citados artículos, se limitará a decidir si las estipulaciones están o nó ajustadas a las autorizaciones contenidas en esta Ley.

«Artículo 5º Si el arreglo no se conformare en todo o en parte con las bases establecidas en esta Ley, el contrato o contratos respectivos necesitarán para ser válidos o firmes la aprobación del Congreso.

«Artículo 6º Si no se llegare a dicho arreglo directo, el Gobierno procederá a poner término a tales cuestiones por los medios que al efecto determinan los contratos respectivos.

«Artículo 7º En caso de que el Gobierno opte por el arbitramento, la constitución del Tribunal respectivo podrá hacerse en la forma establecida en el ar-

Primer grupo: del río Magdalena a Bucaramanga.

Segundo grupo: de Bucaramanga a la frontera del antiguo Departamento de Boyacá.

Tercer grupo: de la frontera del antiguo Departamento de Boyacá a Bogotá.

Para los efectos de este contrato los Concesionarios tendrán el derecho de opción sucesivo a la construcción y explotación de los grupos segundo y tercero, y el ejercicio de este derecho de opción debe notificársele al Gobieno por los Concesionarios a más tardar un año después de terminada la construcción del grupo precedente; pero la construcción de dichas secciones no se emprenderá sino cuando el Gobierno lo determine.

En el caso de que los Concesionarios entren en arreglos, de acuerdo con el Gobierno, con la actual Compañía del Ferrocarril del Norte, para empalmar con esta línea, es facultativo de los Concesionarios considerar el punto de empalme como punto terminal de la línea general, pero deben notificarlo así al Gobierno en el curso del año siguiente al día en que hayan verificado el empalme.

Artículo 3º El privilegio empezará a contarse para cada grupo desde la fecha en que se terminen y se den al servicio público la

---

tículo 65 del contrato de julio de 1905, y podrán someterse a su decisión, con arreglo a las leyes colombianas, todas las cuestiones a que se refieren los artículos anteriores.

«Artículo 8º Declárase que las disposiciones de esta Ley, como las de todas las anteriores sobre la materia, no excluyen la facultad del Gobierno para declarar la caducidad de la concesión, si a su juicio se ha incurrido en alguna de las causales de caducidad establecidas en los artículos 40 y 63 del contrato mencionado en el artículo anterior.

«Artículo 9º Las partidas necesarias para la ejecución de esta Ley se considerarán incluídas en el Presupuesto de la correspondiente vigencia.

«Artículo 10. Queda así reformada la Ley 92 de 1914.

«Artículo 11. Esta Ley regirá desde su sanción.

«Dada en Bogotá a veinticuatro de noviembre de mil novecientos quince.

«El Presidente del Senado, PRÓSPERO A. CARBONELL—El Presidente de la Cámara de Representantes, A. DULCEY—El Secretario del Senado, *Carlos Tamayo*—El Secretario de la Cámara de Representantes, *Pedro León Moreno*.

——

«*Poder Ejecutivo—Bogotá, noviembre 25 de 1915.*

«Publíquese y ejecútese.

«JOSE VICENTE CONCHA

«El Ministrs de Obras Públicas,

«JORGE VÉLEZ»

Como se ve por medio de una de estas dos Leyes (la número 12) se proveyó a la conservación del ferrocarril construído, mientras dure el abandono en que la Compañía concesionaria ha dejado la obra; y por medio de la otra (la número 72) se facultó al Gobierno para que proceda a hacer las gestiones necesarias a fin de obtener la solución de todas las cuestiones relativas a la concesión expresada. La Compañía empresaria accedió a que los arreglos se celebren en Bogotá, y al efecto han constituído abogados en dicha ciudad para que se entiendan con el Gobierno, en el sentido indicado. Parece pues que esta ruidosa negociación toca ya a su término—(Nota del autor del Concepto).

línea o líneas del respectivo grupo, y los Concesionarios tendrán derecho a usufructuar las líneas o grupos por cuenta y mitad entre la Compañía y el Gobierno, durante cuarenta y nueve años después de vencido el respectivo privilegio.

Artículo 4º El Gobierno garantiza a los Concesionarios que durante el término del privilegio no permitirá la construcción de ninguna otra vía férrea de madera o de cables de alambre, en una zona de 40 kilómetros a lado y lado de la vía; pero sí podrán cortar o atravesar esta zona los ferrocarriles o caminos que gocen de privilegio posterior, siempre que no estén destinados a ligar entre sí los extremos o puntos intermedios de los ferrocarriles de que trata la presente concesión.

Artículo 5º Para todos los efectos legales se declara obra de utilidad pública la construcción de los ferrocarriles a que se refiere la presente concesión, y en tal virtud los Cocesionarios gozarán de todos los derechos y acciones que conceden las leyes a las empresas de esta clase.

Artículo 6º Los Concesionarios podrán hacer uso de las vías públicas en los lugares en que esto sea indispensable para la construcción de la carrilera, quedando en la obligación de construír, en reemplazo, otro camino inmediato de las mismas condiciones del que tengan que ocupar.

Artículo 7º Quedan igualmente autorizados los Concesionarios para tomar en los terrenos de propiedad de la Nación las zonas o fajas de terreno que necesiten para la carrilera, estaciones y anexidades del ferrocarril, así como también para tomar en tales terrenos las maderas, materiales, etc. que puedan necesitar para las obras de que se trata.

Artículo 8º El Gobierno concede exención de derechos de importación, por todo el tiempo de la concesión, para todos los materiales del ferrocrrril, rieles y sus accesorios, material rodante, herramientas, útiles, máquinas, instrumentos, aparejos, toldos de campaña, alambres para telégrafos y cercas, aparatos telegráficos y telefónicos y demás objetos que requiera la construcción y conservación de la obra, pero serán de cargo de los Concesionarios los gastos de transbordo y acarreo en las Aduanas.

Artículo 9º Queda exenta la Empresa del pago de todo impuesto nacional, departamental y municipal, así como de los derechos de registro y anotación de escrituras y demás documentos relacionados con su servicio.

Artículo 10. Los empleados, operarios y demás personal al servicio de la Empresa estarán exentos del servicio militar en tiempo de paz, y de cualquier cargo oneroso civil o de policía.

Artículo 11. El Gobierno se obliga a suministrar gratuitamente la Policía o fuerza militar en tiempo de paz que sea necesaria para la seguridad de las personas o de las propiedades en cualquier punto de las líneas. En tiempo de guerra suministrará este servicio en cuanto se lo permita el estado de guerra.

Artículo 12. Los Concesionarios podrán importar mecánicos, obreros y colonos, junto con todos los objetos de su uso particular y doméstico, libres de derechos de aduana y demás impuestos fiscales, excepción hecha de los derechos consulares, de factura y del impues-

to personal subsidiario; y los Concesionarios ofrecen en lo posible colocar ingenieros colombianos, con títulos conferidos por institutos nacionales.

Artículo 13. Los Concesionarios empezarán los estudios para los trazados del primer grupo dentro de seis meses, contados desde la aprobación de este contrato por ambas partes, y los trabajos de construcción correspondientes a dicho grupo, seis meses después de que sean aprobados por el Gobierno los planos definitivos, según el artículo 24; y se comprometen a dar al servicio público la sección del ferrocarril comprendida entre el río Magdalena y Bucaramanga, cuatro años después de empezado.

Los estudios del trazado del segundo grupo deben hacerse y someterse a la aprobación del Gobierno durante la construcción del primer grupo. Una vez concluída la línea hasta Bucaramanga, se principiarán los trabajos del segundo grupo en los plazos estipulados en el artículo 2º y concordantes, y deberán ser ejecutados a razón de 40 kilómetros por año, a lo menos.

De igual manera se procederá en los estudios del trazado y en la construcción del tercer grupo, una vez que se haya terminado la línea hasta la frontera del antiguo Departamento de Boyacá.

Todo bajo reserva del ejercicio por los Concesionarios de su derecho de opción sobre los grupos segundo y tercero, salvo el caso de fuerza mayor o de obstáculos imprevistos en la construcción, debidamente comprobados.

Artículo 14. Los Concesionarios podrán construír las líneas telegráficas y telefónicas que sean necesarias para el servicio de la empresa, sujetándose en un todo a las leyes y reglamentos que rigen la materia, y podrán hacer uso gratuito de los telégrafos y teléfonos nacionales para todos los asuntos relacionados con la construcción de la obra. El Gobierno podrá colocar líneas telegráficas y telefónicas apoyándolas en los postes de las líneas de la empresa, sin que tengan que hacer erogación por esta concesión.

Artículo 15. El Gobierno garantiza a los Concesionarios el 7 por 100 de interés anual sobre la suma de cuarenta mil pesos ($ 40,000) oro por cada kilómetro de las líneas objeto de este contrato. Para servir esta garantía el Gobierno destina especialmente el 5 por 100 del producto de las Aduanas de la República en el Atlántico. Para este efecto los Administradores de esas Aduanas estarán obligados a enviar mensualmente al Banco Central de Bogotá el 5 por 100 de los productos de ellas; y el Banco colocará estas sumas en una cuenta especial, que se llamará cuenta del servicio de la garantía de intereses del Gran Ferrocarril Central del Norte. Esta cuenta se liquidará al fin de cada trimestre por la oficina creada por decreto número 589 de 21 de mayo del corriente año, y si las sumas depositadas con el objeto indicado no fueren suficientes para cubrir en oro el pago de la garantía, el Gobierno suplirá de su presupuesto ordinario la diferencia que hubiere, poniéndola a disposición del Banco Central, a fin de que dicha cuenta quede saldada.

En el caso de que los depósitos excedieren a la garantía, el Gobierno tendrá derecho para retirar inmediatamente después de cada liquidación trimestral el saldo que resulte a su favor.

Artículo 16. Durante la construcción de las líneas de cada grupo el Gobierno pagará 7 por 100 de interés anual sobre el monto de las sumas, sucesivamente depositadas por los Concesionarios o sus representantes en un banco de Europa, designado por ellos de acuerdo con el Gobierno, para ser invertidas por la Compañía a medida que lo vayan exigiendo las necesidades de la empresa; pero el depósito de estas sumas no podrá efectuarse sino con autorización del Gobierno, y para fijar el monto sucesivo de ellas se tendrán en cuenta no solamente las previsiones relativas a los trabajos dentro de los períodos en que deban llevarse a cabo, sino también el estado más o menos favorable de los mercados europeos.

Los intereses del 7 por 100 anual que garantiza el Gobierno empezarán a correr desde el día del dopósito en el banco europeo elegido; pero, en cambio, los intereses que este mismo banco abone sobre las sumas depositadas en él, serán acreditados a la cuenta del Gobierno, y la Empresa le garantiza que estos intereses no serán inferiores al 3½ por 100 anual.

Terminada y dada al servico público una sección de 20 kilómetros de ferrocarril, se hará definitivo el derecho de los Concesionarios a la garantía del 7 por 100 de interés anual sobre el capital, a razón de $ 40,000 oro por kilómetro, y esto aunque se declare ulteriormente la caducidad de la concesión. Es entendido que los productos líquidos que vaya dando cada sección se imputarán a lo que el Gobierno debe pagar por garantía de intereses.

El pago que pueda ocasionar la intervención del Banco Central será a cargo de los Concesionarios.

Artículo 17. Los Concesionarios tendrán derecho a trescientas hectáreas de tierras baldías por cada kilómetro de vía férrea terminado y dado al servicio en las condiciones que se estipulan por la presente concesión. Para la adjudicación de estos terrenos los Concesionarios podrán escogerlos en los lugares en que a bien tengan, pero sujetándose en un todo a las leyes y reglamentos que rigen la materia. Los títulos de las tierras baldías serán entregados a los Concesionarios inmediatamente después que éstos hayan dado al servicio público un trayecto de 20 kilómetros de ferrocarril, y en la cuantía correspondiente a dicho trayecto.

Parágrafo. Se entiende que una sección de 20 kilómetros ha sido entregada al servicio público, cuando la línea construída de manera definitiva, sin obras de carácter transitorio, sea recorrida por una locomotora cuyo esfuerzo de tracción a nivel sea de 600 a 1,000 toneladas y arrastre un tren ordinario compuesto de diez carros, con peso de 90 toneladas, a una velocidad no menor de 30 a 40 kilómetros a nivel por hora, sin tropiezo.

Artículo 18. Las tarifas de transporte serán fijadas de acuerdo con el Gobierno y los Concesionarios. La fijación se hará en oro y dentro de un límite máximo, que se establecerá previamente; pero durante la construcción, y cinco años después, los Concesionarios podrán fijarlas libremente sin exceder el límite máximo que se haya fijado.

Artículo 19. Los empleados públicos que viajen por orden de la autoridad competente, y los individuos del Ejército, en iguales condiciones, pagarán la mitad de los precios de la tarifa.

Artículo 20. Los correos de correspondencia con sus conductores y escolta serán transportados gratuitamente.

Artículo 21. Los ferrocarriles se construirán con sujeción a los reglamentos y a leyes de policía y seguridad de ferrocarriles.

Artículo 22. El ferrocarril podrá construírse en todo o en parte con una o más vías, según lo exija el servicio de la línea o de las estaciones.

Artículo 23. Si respecto de alguna línea fuere necesario separarse de las prevenciones de los reglamentos sobre ferrocarriles, las modificaciones técnicas se harán con aprobación del Ministerio de Obras Públicas.

Artículo 24. Los planos con los estudios del trazado general de toda la línea, los perfiles y los planos de construcción de las estaciones, serán suministrados en copia al Ministerio de Obras Públicas, el cual los aprobará si estan en conformidad con las estipulaciones de este contrato, debiendo quedar en el archivo de este despacho los ejemplares originales.

Artículo 25. Las modificaciones que posteriormente a la aprobación de los planos se hagan a éstos y a los trazados, perfiles, obras de ingeniería, etc., se someterán a la aprobación de Ministerio de Obras Públicas.

Artículo 26. Es facultativo de los Concesionarios construír el ferrocarril de vía normal o de vía ancha. El ancho de la vía será de un metro entre rieles, si se adopta la vía normal, o de cuatro pies y ocho y media pulgadas (1-44), si se adopta la vía ancha. Los rieles deberán ser de acero del tipo americano, y pesarán por lo menos de 20 a 25 kilos por metro lineal.

Artículo 27. Las traviesas o durmientes serán de buena madera extranjera o del país, tendidos a razón de 1,650 por kilómetro, por lo menos.

Artículo 28. El desmonte tendrá la anchura suficiente para que permita la fácil construcción de banqueos y cortes con sus cunetas. La anchura de la plataforma en la corona será de tres metros sesenta centímetros (3-60) en la base de los cortes para la vía normal, y de cuatro metros veinticinco centímetros (4-25) para la vía de un metro cuarenta y cuatro centímetros (1-44) en la corona, y de cinco metros setenta y cinco centímetros (5-75) en la base.

Artículo 29. El balasto se hará con cascajo, piedra u otro material apropiado, con una anchura suficiente para cubrir las traviesas.

Artículo 30. Las pendientes máximas no podrán pasar del 3 por 100, y las curvas no serán de un radio menor de cien metros, excepto en las estaciones y en los trayectos de la línea en que se use la eléctricidad como motor, en los cuales podrán disminuírse hasta donde lo permita la seguridad del tráfico y el buen servicio del ferrocarril.

Artículo 31. El material rodante será de buena clase y en cantidad suficiente. En ningún caso el ferrocarril tendrá un número de locomotoras menor de dos por cada 50 kilómetros, el servicio suficiente de vagones de primera, segunda y tercera clases para pasajeros, y carros de transporte suficiente para un doble tráfico.

Artículo 32. Las estaciones se construirán del material y según los planos previamente aprobados por el Gobierno.

Artículo 33. El Gobierno nombrará un Ingeniero Inspector, con el objeto de que examine las obras y reciba los trayectos de ferroca-

rril que se den al servicio público. La diligencia de recibo de un trayecto servirá a los Concesionarios para que se les entreguen por quien corresponda los baldíos a que tengan derecho.

Artículo 34. Los Concesionarios podrán emitir libremente bonos, acciones u obligaciones respaldados con el ferrocarril ; pero si emitieren obligaciones u otros títulos representativos de la garantía del interés que les otorga la presente concesión, los intereses anuales y el fondo anual de amortización de tales obligaciones no podrán exceder del valor anual de dicha garantía de interés y por el período de la garantía de interés de que habla el artículo 60. El Gobierno se obliga a autorizar en el límite indicado la creación de dichas obligaciones o títulos representativos de la garantía, que llevarán la firma de un representante suyo. Queda, sin embargo, claramente estipulado que los ferrocarriles con todos sus accesorios, ramales, anexidades y dependencias quedarán libres de todo gravamen e hipoteca al expirar el período mencionado en el artículo 60.

Artículo 35. El Gobierno se reserva el derecho de comprar los ferrocarriles de que trata esta concesión, con todos sus ramales, accesorios, anexidades y dependencias, y los Concesionarios o quien sus derechos represente tendrán obligación de vendérselos en cualquiera época después de transcurridos los primeros treinta años subsiguientes a la fecha en que empiece el privilegio de cada uno de los grupos.

Parágrafo. Si el Gobierno y los Concesionarios o sus representantes no se pusieren de acuerdo respecto del precio de la venta, éste será fijado, sin apelación, por una Comisión arbitral compuesta de tres miembros, nombrados uno por el Gobierno, otro por los Concesionarios y uno tercero para el caso de discordia, que será designado por los dos árbitros nombrados en el acto de la constitución de la Comisión arbitral.

En ningún caso el precio de la compra será inferior al monto del valor de los títulos representativos de la garantía de interés de dichos ferrocarriles, emitidos y puestos en circulación.

Artículo 36. Los Concesionarios podrán fijar su residencia en el lugar que a bien tengan, pero mantendrán permamentemente un agente en Bogotá y otro en Bucaramanga, provistos de poderes suficientes para que puedan entenderse con los Gobiernos Locales o Nacional en todos los asuntos relacionados con la presente concesión.

Artículo 37. Este contrato, en su totalidad o en lo referente a cada uno de los tres grupos, podrá ser traspasado, previo permiso del Gobierno o de su Agente especial nombrado en virtud del artículo 69, cuantas veces quieran los Concesionarios o quien los represente, pero en ningún caso podrá traspasarse a un gobierno o nación extranjeros.

Artículo 38. Vencido el término del privilegio y de la explotación en compañía con el Gobierno, de cada grupo, el ferrocarril respectivo en buen estado, con todas sus anexidades y dependencias, y libre de todo gravamen o hipoteca, pasará a poder del Gobierno, sin remuneración alguna a favor de los Concesionarios o de quien sus derechos represente.

Artículo 39. Como garantía del cumplimiento de las obligaciones que contraen por el presente contrato, los Concesionarios depositarán en un banco en Europa, designado de común acuerdo entre el Gobierno y la Compañía, la suma de cien mil pesos ($ 100,000) oro dentro de

los seis meses subsiguientes a la fecha de la aceptación definitiva del contrato.

Artículo 40. La caducidad de este contrato para todo lo que se refiere a cada uno de los tres grupos tomados separadamente, podrá pronunciarse administrativamente por el Gobierno, por conducto del Ministerio de Obras Públicas, en cualquiera de los casos siguientes:

1º Si no se da principio a los trabajos en el plazo estipulado en el artículo 13.

2º Si no se terminan los trabajos dentro de los plazos y en las condiciones establecidas en el artículo 13.

3º Si no se consignan los cien mil pesos ($ 100,000) oro dentro del plazo señalado en el artículo 39.

En ningún caso la caducidad de la concesión de uno de los tres grupos producirá la caducidad de la concesión de los otros grupos construídos y explotados.

Artículo 41. Declarada la caducidad del contrato por cualquiera de las causas mencionadas, ésta se referirá únicamente a las obras no construídas, y los Concesionarios, o quien sus derechos represente, quedarán dueños de las partes construídas, pero en la obligación de vendérselas al Gobierno al precio de avalúo hechos por una Comisión arbitral nombrada como lo prescribe el artículo 35 de este contrato.

En ningún caso el precio de venta será inferior al monto del valor de los títulos representativos de la garantía de interés que se hallen en circulación y que se refieran a las partes construídas del ferrocarril.

Artículo 42. La caducidad de este contrato no afecta los títulos de los Concesionarios a las tierras a que tienen derecho por cada kilómetro construído, según el artículo 17, y el Gobierno les entregará los títulos de tierras correspondientes a los kilómetros construídos dentro de los términos estipulados en el artículo 17.

Artículo 43. La concesión total comprende tres líneas distintas para los efectos de la duración del privilegio, de la garantía de intereses, de los casos de caducidad del contrato y del tiempo para terminar su construcción.

La construcción de dos grupos de este ferrocarril según la división hecha en el artículo 2º, hará definitivo el derecho de los Concesionarios a la construcción y explotación del tercer grupo, sea cual fuere, sin sujeción a las causales de caducidad mencionadas en el artículo 40, quedando a salvo el derecho que se reservó el Gobierno por el artículo 2º

Artículo 44. Los Concesionarios tendrán derecho a que se les adjudiquen las trescientas hectáreas de tierras baldías por cada kilómetro de ferrocarril construído, a que se refiere el artículo 17, en cualquier punto de la República y a lo largo de las mismas líneas férreas, de acuerdo con la ley. Al presentar la Compañía el plano definitivo de cada línea podrá también hacer la elección de los baldíos que deban adjudicárseles y que correspondan a las líneas que van a construírse, y esta elección será aprobada al mismo tiempo que el trazado del ferrocarril.

Artículo 45. El Gobierno podrá disponer que dondequiera que la Compañía fije la ubicación de sus tierras, en lotes no mayores de mil hectáreas cada uno a lo largo de los ferrocarriles, y de cinco mil

hectáreas en otros parajes, esos lotes alternen con otros de iguales dimensiones que el Gobierno se reserve. En ese caso la Compañía estará obligada a hacer su elección y practicar la mensura de acuerdo con las instrucciones que reciba del Gobierno, reservando siempre recíprocamente para los lotes del Gobierno y de los Concesionarios las servidumbres de paso y vía de aguas y el derecho de construír caminos y líneas férreas en dichas tierras.

Artículo 46. La Compañía tendrá derecho preferente de adjudicación para la posesión y explotación de todas las minas que descubra y denuncie, excepto las minas de esmeraldas situadas dentro de la zona privilegiada de cuatro miriámetros de cada lado de la línea. Asímismo para las minas de carbón situadas en esta zona garantiza el Gobierno a la Compañía esta preferencia, pagándole la Compañía un canon de 5 por 100 del prodccto bruto de los metales, y un 15 por 100 del carbón y sus compuestos.

Artículo 47. En todas las estaciones del ferrocarril la Compañía tendrá derecho de establecer almacenes de depósito, y emitir *warrants* sobre las mercancías en ellos depositadas; pero las tarifas se fijarán con aprobación del Gobierno.

Artículo 48. El Gobierno cederá gratuitamente a la Compañía los materiales que existen aún del ferrocarril de Bucaramanga a Puerto Wilches, y cederá también los terrenos necesarios para dehesas sobre la ribera del Magdalena, los cuales se imputarán a cuenta de los baldíos a que tienen derecho los Concesionarios.

Artículo 49. El Gobierno cederá gratuitamente a la Empresa los terrenos de propiedad nacional por donde pasen las líneas y los materiales de construcción quese encuentren en ellos, y le concede asímismo el derecho de instalar en esos terrenos campamentos de trabajadores, talleres, depósitos, etc, sin retribución ninguna. Para los efectos de expropiación de tierras de particulares se procederá de acuerdo con lo dispuesto en el Acto legislativo número 6 de 1905 y sus decretos concordantes.

Artículo 50. La administración y explotación del puerto y de las demás líneas férreas se hará directamente, y con plena autonomía, por la empresa, pero bajo la dirección del Gobierno Nacional.

Artícolo 51. Las tarifas del puerto y las de las líneas férreas serán pagaderas en oro o en su equivalente en moneda corriente, y se fijarán de común acuerdo entre el Gobierno y la Compañía; pero para el Gobierno regirán tarifas especiales. Las tarifas de transporte serán establecidas por zonas y uniformes en toda la red de ferrocarriles de la Compañía.

Artículo 52. Además del Ingeniero Inspector que el Gobierno debe nombrar para que examine y reciba las secciones de ferrocarril que se vayan dando al servicio público de conformidad con el artículo 33, nombrará un contador para examinar y revisar las cuentas de tráfico de los ferrocarriles, a fin de que el Gobierno ejercite el derecho de inspección durante el servicio de la garantía. Dicha inspección y control se reglamentarán de común acuerdo entre el Gobierno y la Compañía, y la designación de los empleados se hará en la medida de las necesidades, hasta que el Gobierno tenga a bien organizar una Oficina Central General de inspección de ferrocarriles para toda la Nación.

Artículo 53. Los Concesionarios tienen el término de tres meses,

contados desde la aprobación de este contrato por el Gobierno para aceptarlo en firme. El contrato quedará perfeccionado en cualquier día dentro del expresado término, en que los Concesionarios hagan saber su aceptación al Gobierno.

Artículo 54. Los cien mil pesos ($ 100,000) que deben depositar los concesionarios y a que se refiere el artículo 39, serán devueltos a la Compañía cuando haya depositado, según el artículo 16, la suma necesaria para la construcción de veinte kilómetros de ferrocarril a lo menos.

Artículo 55. Los Concesionarios presentarán todo el proyecto definitivo de las obras, así como los estudios del trazado del ferrocarril del río Magdalena a Bucaramanga, dentro de un año, contado desde el perfeccionamiento de este contrato, y el Gobierno se obliga a aprobar o improbar dichos proyecto y trazado dentro de los treinta días siguientes a su presentación. El término para principiar la construcción empezará a correr desde el día de la aprobación de la parte del proyecto definitivo presentado conforme a este artículo. En el caso de improbación total o parcial por parte del Gobierno de los referidos proyecto y trazado, los Concesionarios tendrán un término de tres meses para hacer las rectificaciones a que haya lugar.

Artículo 56. Durante el tiempo de la garantía el Gobierno tiene derecho a revisar las cuentas de la Compañía para el efecto de que pueda cumplir las obligaciones y ejercitar los derechos que se han estipulado en este contrato con relación a la garantía y los derechos que este contrato le acuerde en los beneficios.

De las entradas brutas de la explotación del puerto y de las vías férreas se deducirán en primer lugar los gastos siguientes:

a) Gastos de explotación.

b) Gastos de mantenimiento de las líneas, construcciones, materiales, telégrafos, teléfonos, etc.

c) Gastos de seguros de edificios de la empresa.

d) Sueldo de los funcionarios que el Gobierno designe de acuerdo con la Compañía, según el artículo 55; y

e) Gastos de administración en Europa, cuyo máximum se fijará de acuerdo con el Gobierno.

Si las entradas brutas no alcanzaren para atender los gastos mencionados, el Gobierno suplirá el déficit que hubiere. Pero si resultare un excedente, éste se entregará al Gobierno hasta concurrencia de la garantía de interés.

Artículo 57. Si después de pagado el servicio de la garantía con el producto de las empresas quedare un excedente, de éste se pagará, separada la reserva legal, un primer dividendo a los títulos, acciones ordinarias o de otra denominación que se hayan creado aparte de los títulos representativos de la garantía de interés; siendo entendido que el monto total de este primer dividendo no podrá ser superior a la cuarta parte del monto total de la garantía de interés.

Lo que quede después de pagado este dividendo se repartirá así:

a) Veinticinco por ciento para reembolsar al Gobierno las sumas que haya pagado o suministrado para completar los gastos de explotación y administración de la empresa en caso de déficit previsto al final del artículo 56; y

b) El sobrante se dividirá por iguales partes entre el Gobierno Nacional y la Compañía.

Artículo 58. La garantía estipulada por este contrato conforme al artículo 15, se acuerda por un período de noventa y nueve años para cada grupo. Después de este período de noventa y nueve años pertenecerán en propiedad al Gobierno Nacional los ferrocarriles y telégrafos y teléfonos anexos, con todos los edificios y materiales pertenecientes a su servicio; pero no pertenecerán al Gobierno ni los fondos, ni valores, tierras y demás empresas propiedad de la Compañía.

Pero cuando el tráfico de algún grupo produjere durante diez años seguidos lo suficiente para cubrir los intereses garantizados para dicho grupo, quedará entonces terminada la garantía de intereses por el resto del período del privilegio en el respectivo grupo.

Artículo 59. No quedan comprendidos en la adquisición a que se refiere al artículo 39 los materiales de consumo, como carbón, aceite, grasas, instalaciones de luz, muebles, ni tampoco los rieles, durmientes, postes, alambres y demás artículos y materiales de ferrocarril y telégrafos que no hayan sido aplicados al servicio y equipo de uno y otros. Todos estos materiales se reconocerán como propiedad particular de la Empresa, y se pagarán por el Gobierno según avalúo.

Pero quedarán como propiedad exclusiva de la sociedad:

1º Las instalaciones y edificios que no estén directamente afectos al servicio del puerto y de las líneas férreas; y

2º Los valores en dinero, letras o títulos que se encuentren en caja, en bancos u otros depósitos, comprendiendo en esto los fondos de provisión.

Artículo 60. En caso de que en el momento de ejercitar el Gobierno el derecho de compra de que trata el artículo 35, las obras de los tres grupos no se hubieren completado, el Gobierno no queda obligado a otorgar a la Compañía las escrituras de propiedad de las tierras a que tenga derecho conforme al contrato, dentro de los treinta días siguientes al en que ejercite el derecho de compra.

Artículo 61. Si la Compañía decide colonizar el todo o parte de las tierras que se le hayan concedido, lo avisará al Gobierno y le presentará el plan de colonización, indicando en él la procedencia y destino de los colonos, y las medidas que piense tomar para garantizar el porvenir de los mismos colonos.

El Gobierno concederá facilidades para el transporte de los colonos y de sus equipajes, y para el efecto de contribuciones, impuestos o derechos reputará a los colonos y a sus familias como personal de los ferrocarriles.

Artículo 62. La Compañía está obligada a encargarse, por cuenta del Gobierno, en caso de que éste lo resuelva así, de la colonización de los lotes de terrenos mensurados por su cuenta, según la cláusula 45 de este contrato, instalando en esos terrenos la mitad de las familias que hayan traído al país. Los gastos que ocasione esta operación serán cubiertos por el Gobierno, según acuerdo previo con la Compañía, la cual se sujetará en lo relativo a este asunto al plan e instrucciones que le de el Gobierno.

Artículo 63. No habrá lugar a declarar la caducidad de este contrato en los casos de fuerza mayor por guerra civil o exterior, conmociones atmosféricas o terrestres u otras causas análogas no previstas.

Será causal de caducidad la suspensión de la construcción de la obra por seis meses consecutivos, o que se abandone o suspenda el tráfico sin causa comprobada y superior a la voluntad de los concesionarios, por más de un mes seguido.

Artículo 64. Es condición de este contrato que el Gobierno de la República procurará allanar cualquiera dificultad que se presente a los Concesionarios para la construcción del ferrocarril, por consecuencia de concesiones existentes o derechos que puedan alegar terceros. En estos casos el Gobierno hará cuanto pueda para rescatar los derechos que se opongan a la ejecución de la empresa. Si el Gobierno no pudiere llegar a un arreglo con los interesados, por vía legal o directa, los Concesionarios quedarán libres de toda responsabilidad por no cumplir el contrato en la parte a que aquellos obstáculos se opongan. Los plazos concedidos para ellos se prorrogarán por todo el tiempo que dure la gestión encaminada a vencer dichos obstáculos, y el Gobierno y los Concesionarios buscarán de acuerdo los medios de que la Empresa pueda continuar sus trabajos sin perjuicio para los Concesionarios.

Artículo 65. Si aparecieren dificultades referentes al significado de alguna o algunas de las cláusulas de este contrato, o al cumplimiento de las obligaciones en él contraídas por ambas partes, dichas diferencias serán resueltas sin apelación por una Comisión arbitral compuesta de tres miembros, de los cuales uno será nombrado por el Gobierno Nacional, otro por los Concesionarios y un tercero en discordia, que será designado, al constituírse la Comisión de arbitramento, por los arbitros que hubieren sido nombrados.

Artículo 66. Es claridad de este contrato que toda obligación contraída por los Concesionarios estará sujeta a la excepción de fuerza mayor, y que el Gobierno indemnizará a la empresa por daños causados por fuerzas del Gobierno en campaña. En cuanto a los daños causados a la empresa por fuerzas armadas en rebelión contra el Gobierno legítimo, se hará con la Compañía lo que disponga la ley; y si ella nada dispone, se constituirá una Comisión de arbitramento, conforme se convenga al tiempo de presentar la reclamación, la cual Comisión decidirá sobre la cuantía de los daños causados y la manera de indemnizarlos. En caso de suspensión del tráfico por fuerza mayor, ello no altera la obligación relativa a garantía de intereses.

Artículo 67. No obstante lo dispuesto en el artículo 13, los Concesionarios, de acuerdo con el Gobierno, podrán empezar la construcción de la línea desde Zipaquirá en lugar de Puerto Wilches, o simultáneamente en ambos extremos. Si se empezare por el extremo terminal en el Departamento de Quesada, el grupo correspondiente deberá estar concluído hasta la frontera del antiguo Departamento de Santander, a razón de 40 kilómetros por año, por lo menos.

Artículo 68. El Gobierno se reserva el derecho de suscribir la cuarta parte de las acciones de la empresa a que se refiere el presente contrato, para sí o para los nacionales, en las mismas condiciones en que tomen las otras tres cuartas partes el sindicato, compañía o individuos que se hagan cargo de desarrollar el negocio. El Gobierno deberá tomar esta cuarta parte de la concesión y cumplir las obligaciones que a ella correspondan, que serán las mismas que al resto de la notificación, ciento ochenta días después de perfeccionado el contrato; y si el Gobierno no tomare en este espacio de tiempo la parte que le

corresponde, los Concesionarios o quien represente sus derechos quedarán en libertad de disponer de ella como a bien tengan.

Artículo 69. El Gobierno podrá nombrar un agente especial para que se entienda con los Concesionarios, y le dará instrucciones para ayudarles a facilitar la formación de la Compañía que se haga cargo de la concesión.

Artículo 70. Los plazos concedidos a los Concesionarios por el presente contrato se prorrogarán por tiempo igual al que el Gobierno retarde la suscripción de las acciones o títulos a que tiene derecho, contando desde el día en que reciba el aviso de que habla el artículo 68, más el término de la distancia.

Artículo 71. Los Concesionarios aceptan desde ahora en todas sus partes lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley 145 de 1888, «sobre extranjería y naturalización,» por el cual se declara que los contratos celebrados en Colombia entre el Gobierno y personas extranjeras se sujetarán a la ley colombiana; por consiguiente, es condición expresa de este contrato que los Concesionarios renuncien, como en efecto renuncian, a intentar reclamación diplomática en lo tocante a los deberes y derechos que se originen del mismo contrato, salvo en el caso de denegación de justicia.

Parágrafo. Se entiende únicamente por denegación de justicia el hecho de que el Gobierno impida a los Concesionarios, o a quien sus derechos represente, el uso de los recursos judiciales que las leyes otorgan en guarda de los derechos civiles de las personas.

Artículo 72. El presente contrato requiere para su validez la aprobación del señor Presidente de la República.

En fe de lo expuesto se firman dos ejemplares de un mismo tenor, en Bogotá, a tres de julio de mil novecientos seis.

MARTÍN RESTREPO MEJÍA—PEDRO CORTÉS C.

Consejo de Ministros—Bogotá, julio 4 de 1906.

En la sesión de esta fecha fue aprobado por el Consejo de Ministros el presente contrato, con la modificación al inciso 1º del artículo 1º, de que queda estipulado que el ferrocarril partirá de Puerto Wilches o de cualquiera otra parte del río, arriba o abajo de Puerto Wilches, para seguir a Bucaramanga.

El Secretario,

Camilo Torres Elicechea

Poder Ejecutivo Nacional—Bogotá, julio 5 de 1906.

Aprobado.

R. REYES

Por el Ministro de Obras Públicas, el Subsecretario encargado,

MARTÍN RESTREPO MEJÍA

ANEXO B

CONTRATO

celebrado con el señor Pedro Cortés C., como representantes de los señores Julio Patiño y del Barón Fernando Raoul de Schmatzer, sobre aceptación en firme, con algunas modificaciones, del que se celebró con el mismo señor apoderado para la construcción del Gran Ferrocarril Central del Norte.

Los suscritos, a saber: Francisco de P. Manotas, Ministro de Obras Públicas y Fomento, debidamente autorizado por el Excelentísimo señor Presidente de la República, en nombre del Gobierno, por una parte, que en el texto de este contrato se llamará *el Gobierno;* y por la otra, Pedro Cortés C., como representante de los señores Julio Patiño, residente en el número 5 Ossignton Street, Bayswater, en la ciudad de Londres, y el Barón Fernando Raoul Schmatzer, residente en el número 45 de la Avenue Kleber, en la ciudad de París, según consta del poder presentado, que en adelante se llamarán *los Concesionarios*, hemos convenido en lo siguiente:

Artículo 1º Los Concesionarios aceptan en firme el contrato celebrado el 4 de julio del año en curso y aprobado el día siguiente por el Excelentísimo señor Presidente de la República, entre el Ministro de Obras Públicas y Fomento y el ya nombrado representante de dichos Concesionarios, señor Pedro Cortés C., para la construcción, equipo, conservación y explotación de una línea de ferrocarril entre Bogotá y un punto arriba o abajo de Puerto Wilches, sobre el río Magdalena. En consecuencia dicho contrato queda perfecto desde hoy en virtud de lo dispuesto en el artículo 53 del mismo, y sus estipulaciones son obligatorias para ambas partes contratantes, con las modificaciones que constan en los siguientes artículos.

Artículo 2.° El artículo 15 del contrato primitivo que por este se acepta en firme queda así:

« El Gobierno garantiza a los Concesionarios el siete por ciento (7 por 100) de interés anual sobre la suma de cuarenta mil pesos ($ 40.000) oro por cada kilómetro de las líneas objeto de este contrato. Para servir esta garantía, el Gobierno destinará especialmente el cinco por ciento (5 por 100) del producto de las Aduanas de la República en el Atlántico. Para este efecto, los Administradores de esas Aduanas están obligados a enviar mensualmente al Banco Central de Bogotá el cinco por ciento (5 por 100) de los productos de ellas; y el Banco colocará estas sumas en una cuenta especial, que se llamará "cuenta del servicio de la garantía de intereses del Gran Ferrocarril Central del Norte." Esta cuenta se liquidará al fin de cada trimestre en la oficina creada por Decreto número 589 de 21 de mayo del corriente año; y si las sumas depositadas con el objeto indicado no fueren suficientes para cubrir en oro el pago de la garantía, el Gobierno suplirá de su Presupuesto ordinario la diferencia que hubiere, poniéndola a disposición del Banco Central, a fin de que dicha cuenta quede saldada.

« En el caso de que los depósitos excedieren a la garantía, el Gobierno tendrá derecho para retirar inmediatamente después de cada liquidación trimestral el saldo que resulte a su favor.

«El Banco Central remitirá trismestralmente a los banqueros de Europa, designados por los Concesionarios de común acuerdo con el Gobierno, como se estipula en el artículo 16, la suma necesaria al servicio de la garantía de ese trimestre, y dichos banqueros acreditarán esas sumas al Gobierno, al interés corriente en la plaza, por depósitos a la orden. Dicho interés correrá desde el mismo día del depósito, y cesará quince días antes del pago del respectivo cupón semestral.»

Artículo 3º El artículo 16 quedará así:

«Durante la construcción de las líneas de cada grupo, el Gobierno pagará siete por ciento (7 por 100) de interés anual sobre el monto de las sumas sucesivamente depositadas por los Concesionarios o sus representantes en un banco de Europa, designado por ellos de acuerdo con el Gobierno, para ser invertidas por la Compañía a medida que lo vayan exigiendo las necesidades de la empresa; pero el depósito de estas sumas no podrá efectuarse sino con autorización del Gobierno; y para fijar el monto sucesivo de ellas se tendrá en cuenta no solamente las previsiones relativas a los trabajos dentro de los períodos en que deban llevarse a cabo, sino también el estado más o menos favorable de los mercados europeos.

«Los intereses del siete por ciento (7 por 100) anual que garantiza el Gobierno empezarán a correr desde el día del depósito en el banco europeo elegido; pero en cambio los intereses que este mismo banco abone sobre las sumas depositadas en él, serán acreditados a la cuenta del Gobierno, y la empresa garantiza que estos intereses no serán inferiores al tres y medio por ciento (3½ por 100) anual.

«Terminada y dada al servicio público una sección de veinte kilómetros de ferrocarril, se hará definitivo el derecho de los Concesionarios a la garantía del siete por ciento (7 por 100) de interés anual sobre el capital, a razón de cuarenta mil pesos ($ 40,000) oro por kilómetro, y esto aun cuando se declare ulteriormente la caducidad de concesión. Es entendido que los productos líquidos que vaya dando cada sección se imputarán a lo que el Gobierno debe pagar por garantía de intereses.»

Artículo 4º El artículo 50 quedará así:

«La administración y explotación del puerto y de las demás líneas férreas, se hará directamente y con plena autonomía por la empresa, pero bajo la dirección (control) del Gobierno Nacional.»

Artículo 5º Además de las instrucciones que ha recibido el representante de los Concesionarios, el Gobierno tiene noticia directa de que ellos aceptan en firme el contrato, pues ha recibido el siguiente cablegrama:

«*5 y 30—London, 25—(3 y 34 p. m.)—Buenaventura, 25 de septiembre de 1906.*

«Ministerio de Obras Públicas—Bogotá.

«Aceptamos firme contrato 5 julio Gran Ferrocarril Central Norte.

«PATIÑO, SCHMATZER»

Artículo 6.° El presente contrato requiere para su validez la aprobación del Excelentísimo señor Presidente de la República, obtenida la cual se elevará a escritura pública.

En fe de lo expuesto se firman dos ejemplares de un mismo tenor, en Bogotá, a veintiséis de septiembre de mil novecientos seis.

F. de P. Manotas—Pedro Cortés C.

Consejo de Ministros—Bogotá, septiembre 27 de 1906.

En sesión de la fecha aprobó el Consejo el precedente contrato.

El Secretario, *Camilo Torres Elicechea*

Poder Ejecutivo Nacional—Bogotá, 27 de septiembre de 1906.

Aprobado.

R. Reyes

El Ministro de Obras Públicas.

F. de P. Manotas

ANEXO C

CONTRATO

celebrado por el señor don Julio Patiño, representante de la Compañía denominada *The Great Northern Central Railway of Colombia Limited*, adicional y reformatorio de los contratos de fechas 4 de julio y 27 de septiembre de 1906, sobre construcción del Gran Ferrocarril del Norte.

Los suscritos, a saber: Carlos J. Delgado, Ministro de Obras Públicas. debidamente autorizado por el Excelentísimo señor Presidente de la República, en nombre del Gobierno, por una parte, que en el texto de este contrato se llamará *El Gobierno*, y el doctor Julio Patiño, por la otra, en su carácter de Representante de la Compañía inglesa denominada *The Great Northern Central Railway of Colombia Limited, etc.*, que en adelante se llamará *La Compañía*, hemos celebrado el siguiente contrato, con el objeto de reformar los ya citados, así:

Artículo 1º El artículo 15 del contrato de 27 de septiembre de 1906 queda así:

«El Gobierno garantiza a los concesionarios el 7 por 100 de interés anual sobre la suma de cuarenta mil pesos oro, por kilómetro de las líneas objeto de este contrato. Para servir esta garantía el Gobierno destina especialmente el 5 por 100 del producto de las Aduanas de la República en el Atlántico. En tal virtud la Tesorería General de la República, previa orden del Ministerio del Tesoro, hará las remesas correspondientes a un banco de Europa o de Bogotá que será designado de común acuerdo entre el Gobierno y la Compañía. En la Tesorería General deberá abrirse una cuenta especial del servicio de los intereses de que trata el presente artículo, que se denominará *Cuenta del servicio de la garantía de intereses del Gran Ferrocarril Central del*

Norte. En la misma cuenta deberá figurar en detalle el producto del 5 por 100 de las Aduanas referidas, con el objeto de ver si dicho producto alcanza a cubrir el monto del valor de los intereses, para conocer en oportunidad el saldo que debe suplirse de las demás rentas, cuando ese producto no alcance a cubrir el monto de los intereses. Al fin de cada trimestre se hará la liquidación correspondiente, y en vista de ella, se ordenarán las remesas por el trimestre vencido. Si el producto de dicho 5 por 100 del producto de las Aduanas mencionadas, fuere superior en el trimestre liquidado, al monto de los intereses que deben cubrirse, el exceso quedará a la orden del Gobierno.»

Artículo 2º El artículo 3º del contrato de 27 de septiembre de 1906 queda así:

«Los Concesionarios se obligan a depositar en un banco europeo designado por ellos, de acuerdo con el Gobierno, el producto líquido de las emisiones de bonos, acciones u obligaciones que haga la Compañía, respaldadas por el ferrocarril, de conformidad con la autorización que les está conferida por el artículo 34 del contrato citado. El Gobierno puede, por medio de sus agentes, tomar, cuando a bien lo tenga, conocimiento en las oficinas de la Compañía del estado de la cuenta de ese depósito en el banco y del modo como él se vaya invirtiendo.

«Los intereses del 7 por 100 anual que garantiza el Gobierno empezarán a correr, sucesivamente, desde la fecha en que cada sección de veinte kilómetros haya sido entregada al Gobierno y dada al servicio público. Este interés se liquidará sobre el precio de cuarenta mil pesos oro, por kilómetro, y continuará pagándose sobre los trayectos ya construídos, aunque se declare ulteriormente la caducidad del contrato. Es entendido que los productos líquidos que vaya dando la explotación de cada sección se imputarán a lo que el Gobierno debe pagar por garantía de intereses, y la cuantía de tal pago disminuirá proporcionalmente de la suma que debe pagarse en el vencimiento inmediato. En caso de que la Compañía obtenga de algún banco distinto del en que esté el depósito, la ventaja de que se le abonen intereses a una rata mayor, podrá, con anuencia del Gobierno, trasladar el depósito o parte de él al banco que ofrezca mayores ventajas.»

Artículo 3.° La Compañía declara solemnemente que, no obstante el texto de los bonos emitidos, los intereses de la emisión a que ellos corresponden no serán garantizados por el Gobierno de Colombia sino a medida que la Compañía vaya entregando secciones de ferrocarril ya construídas y dadas al servicio público, por trayectos de veinte kilómetros, con sujeción a lo estipulado en el contrato primitivo y sus adicionales. Por tanto, los intereses correspondientes a la emisión de bonos hechos por la Compañía desde el mes de marzo de 1908 hasta hoy, son de cargo de aquélla hasta el día en que, de acuerdo con el contrato vigente y su adicional—el de fecha 27 de septiembre de 1906—y el presente, corresponde al Gobierno hacer dicho pago en la forma determinada en el artículo 2º del presente contrato.

El Gobierno reconoce y declara que la Compañía, al hacer su segunda emisión, se atuvo a las prescripciones del artículo 34 del contrato y a las autorizaciones dadas por el Gobierno por medio de su Agente en Londres, con fecha 15 de septiembre de 1907; que en tal virtud dicha emisión no obligaba al Gobierno a pagar intereses durante la construcción.

Artículo 4º La Compañía renuncia al derecho que le concede el artículo 3º del contrato de 27 de septiembre de 1906, sustitutivo del artículo 16 del contrato de julio del mismo año, y en consecuencia, exime al Gobierno de la obligación de pagar intereses sobre la suma que ella debe depositar en un banco europeo, elegido de común acuerdo, como producto de las emisiones.

Artículo 5.° Como la Compañía asume por este contrato la responsabilidad del pago de los intereses de los bonos que ha emitido, reintegrará al Gobierno en el transcurso de tres meses, contados desde la fecha del presente contrato, la cantidad que el Gobierno pagó de más por razón de los intereses vencidos de la primera emisión de 192,000 libras esterlinas hecha en marzo de 1908.

Artículo 6.° La Compañía cede al Gobierno cincuenta mil acciones de a una libra esterlina cada una, que se consideran completamente pagadas, y con ellas adquiere el Gobierno los mismos derechos que cualquier accionista, con igual número de acciones; y en todo caso dichas acciones representan un valor igual al de la décima parte de la empresa, o mejor, valen la décima parte de la empresa.

Artículo 7.° Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que contrajo y ha contraído por los anteriores contratos y por el presente, la Compañía depositará dentro de seis meses, contados desde la fecha de este contrato, la cantidad de veinte mil libras esterlinas en un banco europeo o colombiano, designado de común acuerdo, y que se cancelará en proporción de los trayectos que conforme al contrato vaya entregando la Compañía, a contar de la tercera sección en adelante.

Artículo 8º La Compañía ha hecho la emisión de los bonos por un millón cuatrocientos setenta y ocho mil cuatrocientas setenta en 73,920 bonos de 20 libras esterlinas cada uno, que ganan el cinco y medio por ciento de interés anual sobre 9,600 libras esterlinas por kilómetro. Como subsiste el artículo 35 del contrato de 4 de julio de 1906, por el cual el Gobierno se reserva el derecho de comprar los ferrocarriles de que trata esta concesión; como la Compañía tiene la obligación de vendérselos en cualquier época después de transcurridos los primeros treinta años subsiguientes a la fecha en que empiece el privilegio de cada uno de los grupos, y como en ningún caso el precio de compra será inferior al monto del valor de los títulos representativos de la garantía de interés de dichos ferrocarriles, emitidos y puestos en circulación, la Compañía se obliga a amortizar, dentro de los treinta años ya indicados, la suma de 1,600 libras esterlinas por kilómetro, que es la diferencia entre el valor de los bonos que ella ha emitido con interés al 5½ por 100 y el de los que el Gobierno garantiza al 7 por 100. Para este efecto, de lo que el Gobierno pague por intereses la Compañía destinará, de acuerdo con el Gobierno, la cantidad de veinticuatro libras esterlinas por kilómetro y por año.

Artículo 9.° El derecho de opción de que trata el artículo 3º del contrato de 4 de julio de 1906 lo ejercitarán los Concesionarios, o quien los represente, un año antes de la terminación de los trabajos de cada grupo; es decir, un año antes de concluír el ferrocarril de Puerto Wilches a Bucaramanga, y un año antes de concluír el de Bucaramanga a Boyacá. En caso de aceptación por parte de la Compañía, los estudios preliminares del grupo respectivo se harán inmediatamente, y

los trabajos de construcción comenzarán a más tardar seis meses después de que sean aprobados por el Gobierno los planos y perfiles definitivos, según el artículo 34 del mismo contrato.

Artículo 10. Quedan vigentes las estipulaciones de los contratos de fechas 4 de julio y 27 de septiembre de 1906, en lo que no han sido modificadas por el presente.

Artículo 11. Este contrato necesita para su validez la aprobación del Excelentísimo señor Presidente de la República, la del honorable Consejo de Ministros y la del Cuerpo Legislativo.

Parágrafo. Este contrato deberá ser elevado a escritura pública dentro de un mes, contable desde su aprobación definitiva.

En fe de lo expuesto se firman dos ejemplares de un mismo tenor, por el Representante de la Compañía, ante testigos, en Tocaima, a 17 de abril de 1910, y el Ministro los firmará en Bogotá.

JULIO PATIÑO—Testigo, *Estanislao Cubillos*—Testigo, *Luis Enrique Ramírez.*

Se firma este contrato por el Ministro de Obras Públicas, ante testigos, en Bogotá, a 20 de abril de 1910.

El Ministro de Obras Públicas, CARLOS J. DELGADO—Testigo, *Pablo García Medina*—Testigo, *Rafael López Gaitán.*

Se aprobó por el Consejo de Ministros el 28 de julio de 1910, con la salvedad de que con tal aprobación no se pretende darle definitivo vigor y validez, ni cree tampoco que se hayan logrado con él salvar las onerosas e inaceptables condiciones impuestas a la Nación por los contratos primitivos.

El Secretario, *José María González Valencia*

En la misma fecha fue aprobado por el Poder Ejecutivo.

ANEXO D

CONTRATO

celebrado con el señor J. Fletcher Toomer, sobre reforma de los contratos existentes para la construcción del ferrocarril de Puerto Wilches.

Los suscritos, a saber: Simón Araújo, en su carácter de Ministro de Obras Públicas y en representación del Gobierno, por una parte, que en el texto de este contrato se llamará *el Gobierno;* y por la otra J. Fletcher Toomer, como Director y apoderado de The Great Northern Central Railway of Colombia Limited, domiciliada en la ciudad de Londres, según consta del poder presentado, parte que en adelante se denominará *la Compañía*, hacemos constar:

a) Con fecha 4 de julio de 1906, al tenor del respectivo contrato, el Gobierno otorgó a los señores Julio Patiño y Barón Fernando Raoul

de Schmatzer la concesión de que trata el citado contrato para la construcción del Gran Ferrocarril Central del Norte, la cual fue aceptada en firme por los Concesionarios mediante las modificaciones acordadas por ambas partes en convenio de fecha 26 de septiembre del mismo año.

b) Los derechos de los Concesionarios fueron transferidos posteriormente, con expresa autorización del Gobierno, a la Compañía, y en tal virtud ésta dio principio en la oportunidad debida a la ejecución de la obra, la que ha adelantado, construyendo primero 20 kilómetros de la línea, a partir de Puerto Wilches, trayecto recibido por el Gobierno a su satisfacción y dado al servicio público, y ha ejecutado de ahí en adelante algunos otros trabajos de importancia.

c) Para atender a los gastos de construcción, la Compañía, de acuerdo con el Agente especial del Gobierno en Londres, hizo una emisión de bonos bajo la garantía del Gobierno y con la firma de dicho Agente, conforme al artículo 34 del contrato; y más tarde emitió nuevos bonos en la ciudad de París y en forma y condiciones iguales a los primeros, pero sin la firma del representante de la Nación, quien a la sazón era el entonces Ministro de Hacienda y Tesoro.

d) El Ministro de Hacienda y Tesoro juzgó que la emisión hecha en París no se ceñía a las respectivas estipulaciones, y así lo declaró en instrumento público y por medio de avisos que insertaron varios periódicos de aquella ciudad, declaración que hizo difícil la conveniente colocación de los bonos, y puso en dificultades a la Compañía para continuar en firme la construcción del ferrocarril.

e) Con el propósito de obviar la diferencia suscitada, la Compañía otorgó poder al doctor Julio Patiño, quien se trasladó a esta ciudad, y aquí ajustó con el Ministro de Obras Públicas el convenio o arreglo de fecha 20 de abril, arreglo que no pudo tener efecto por haberlo desaprobado la Compañía, alegando que afectaba derechos de terceros cuya representación no tenía.

f) Por resolución del Gobierno, que el Ministerio de Obras Públicas comunicó al apoderado de la Compañía en oficio de 24 de noviembre del año próximo pasado, se aceptó la validez y firmeza de la concesión de que trata el punto *a*) precedente, y se puso en conocimiento de la misma Compañía que el Gobierno se hallaba dispuesto al cumplimiento del contrato.

g) Deseando ambas partes poner término a tales dificultades, a fin de que se cumpla el contrato y se construya en el menor tiempo posible el trayecto entre Puerto Wilches y Bucaramanga, como lo reclama la opinión general y de modo especial el pueblo santandereano, cuyo progreso está vinculado a esa importante obra, obteniendo al propio tiempo en favor de la Nación el cambio o supresión de varias estipulaciones de los contratos primitivos, demasiado gravosas, han convenido sobre la base de la validez y firmeza de la concesión de que es dueña la Compañía, en fijar y determinar la cuantía y la forma de los bonos que hayan de emitirse bajo la garantía del Gobierno para la construcción del primer grupo del ferrocarril, cancelando totalmente los ya emitidos hasta ahora, y el modo como debe hacerse la emisión; en fijar el plazo definitivo dentro del cual debe entregarse el ferrocarril terminado y equipado en la ciudad de Bucaramanga; en aclarar puntos

dudosos del contrato, que eviten nuevas dificultades en su aplicación y desarrollo; en modificar en sentido favorable para la Nación las estipulaciones que el Gobierno ha considerado muy onerosas, hasta donde a la Compañía le ha sido dable asentir, y en aumentar, sin desembolso ni gravamen alguno, la participación que el Gobierno tiene en la misma Compañía.

h) En consideración de lo expuesto, el Gobierno y la Compañía aceptan y aprueban en firme las siguientes estipulaciones, quedando uno y otro recíprocamente obligados a su estricto cumplimiento, con la advertencia de que por las dificultades y desacuerdos ocurridos hasta la presente fecha, no habrá lugar a reclamaciones de ninguna clase.

Artículo 1º Por lo tocante al primer grupo de la línea del ferrocarril, del río Magdalena a Bucaramanga, el Gobierno autoriza a la Compañía para hacer una nueva emisión de bonos hipotecarios de £ 20 cada uno, por un monto de £ 1.565,000, con garantía del Gobierno del 5 por 100 anual, y un ½ por 100 anual de amortización, en lugar del 7 por 100 estipulados, bonos que se imprimirán en facsímile igual a los de la primera emisión, pero cambiando el texto, de acuerdo con este contrato y con aprobación e intervención del representante del Gobierno, quien los suscribirá. Una vez firmados, se depositarán a la cuenta y a la orden del Gobierno y la Compañía en el *London & South Western Bank*, de Londres, depósito que se efectuará dento de tres meses de aprobado el presente convenio. La garantía del 5 por 100 del producto de las Aduanas de la Costa Atlántica, a que está obligado el Gobierno, se servirá por la Tesorería General de la República, previa orden del Ministerio del Tesoro, haciendo el Tesorero las remesas correspondientes a un banco de Europa o de Bogotá, que será designado de común acuerdo entre el Gobierno y la Compañía. En la Tesorería General deberá abrirse una cuenta especial del servicio de los intereses de que trata el presente artículo, que se denominará *cuenta del servicio de la garantía de intereses del Gran Ferrocaril Central del Norte.* En la misma cuenta deberá figurar en detalle el producto del 5 por 100 de las Aduanas referidas, con el objeto de ver si dicho producto alcanza a cubrir el monto *del valor* de los intereses, para conocer en oportunidad el saldo que debe suplirse de las demás rentas, cuando ese producto no alcance a cubrir el monto de los intereses. Al fin de cada trimestre se hará la liquidación correspondiente, y en vista de ella se ordenarán las remesas por el trimestre vencido. Si el producto de dicho 5 por 100 de la renta de las Aduanas mencionadas fuere superior, en el trimestre liquidado, al monto de los intereses que deben cubrirse, el exceso quedará a la orden del Gobierno.

Artículo 2º La Compañía queda autorizada para recibir, emitir y poner en circulación los nuevos bonos en tres partidas, así:

a) La primera partida, por valor de £ 860,000, dentro de los tres meses siguientes al depósito en el Banco de los bonos, de los cuales dispondrá en la forma que sigue: £ 430,000 y £ 150,000 desde la emisión de los bonos, entregando en cambio los bonos emitidos por la Compañía, tanto en Londres como en París, siendo de advertir que la Compañía dejará en depósito en el mismo Banco £ 150,000 en los bonos nuevos, que recibirá definitivamente al llegar el ferrocarril a Puerto Santos, con derecho entretanto a recibir los intereses, a razón de 5 por

100 anual sobre dicha suma de £ 150,000, intereses cuya mitad es de cargo de la Compañía, según se estipula adelante, £ 280,000 que se dejarán depositadas en el Banco, a la orden del Gobierno y de la Compañía, y que irá recibiendo la Compañía a medida que vaya terminando cada tramo de 10 kilómetros, lo que corresponda proporcionalmente en un trayecto de 45 kilómetros, hasta el completo de dichos bonos. El producto de todos los bonos se aplicará invariablemente a la cancelación de todos los bonos que hasta hoy ha emitido la misma Compañía, tanto en Londres como en París; al pago de las deudas y obligaciones que actualmente son de cargo de la Compañía, y a la terminación de la línea hasta Puerto Santos.

b) La segunda partida de bonos, por valor de £ 350,000, que se emitirán al llegar la línea a Puerto Santos, de los cuales recibirá £ 70,000 al hacerse la emisión, quedando el resto depositado en el Banco a la orden del Agente del Gobierno y de la Compañía para que la Compañía vaya recibiendo, al completar cada 10 kilómetros, lo que corresponda proporcionalmente a cada trayecto de 10 kilómetros, en una extensión de 45 kilómetros en el monto de dichos bonos, cuyo producto se aplicará exclusiva e invariablemente a la construcción del ferrocarril desde Puerto Santos hasta terminar el kilómetro 100.

c) La tercera partida de bonos, cuyo valor será de £ 355,000, se emitirá al llegar el ferrocarril al kilómetro 100, de los cuales bonos recibirá la Compañía, una vez hecha la emisión, £ 55,000, quedando el resto depositado en el Banco a la orden del Agente del Gobierno y de la Compañía, a fin de que ésta vaya recibiendo, a medida que construya cada 10 kilómetros, lo que corresponda proporcionalmente a 54 kilómetros, hasta el completo de dichos bonos, cuyo producto se aplicará, también exclusiva e invariablemente, desde el kilómetro 100 hasta Bucaramanga.

d) Al llegar la línea a Puerto Santos, la Compañía podrá hacer la emisión de bonos por las expresadas cantidades de £ 350,000 y £ 355,000, siempre que, respecto de la última, deposite en el Banco el 5½ por 100 de esa suma durante un año.

Artículo 3º La Compañía pagará la mitad de los intereses y del fondo de amortización de los nuevos bonos que correspondan durante el tiempo de la construcción de los respectivos trayectos, y para ese efecto hará en el mencionado Banco los siguientes depósitos:

Al recibir la primera partida depositará la suma de £ 27,000, o sea el 2¾ por 100 sobre £ 660,000 en diez y ocho meses que se fijan para la construcción del primer trayecto del ferrocarril hasta Puerto Santos, siendo de advertir que sobre las £ 200,000 restantes el Gobierno pagará la totalidad de sus intereses y amortización porque tal suma corresponde a los 20 kilómetros que están ya construídos y recibidos por el Gobierno; al recibir la segunda partida, la Compañía depositará en el mismo Banco la suma de £ 9,625, o sea el 2¾ por 100 sobre £ 350,000 en un año, que es el tiempo que se fija para la construcción del trayecto entre Puerto Santos y el kilómetro 100; y al recibir la última partida, la Compañía depositará la suma de £ 14,343, o sea el 2¾ por 100 sobre las £ 355,000 en los diez y ocho meses que se fijan para la construcción del último trayecto hasta Bucaramanga.

Artículo 4º Las cuentas por intereses y fondos de amortización pagaderos por la Compañía y el Gobierno se liquidarán definitivamen-

te a la terminación de cada trayecto, de conformidad con lo estipulado en los contratos primitivos, según los cuales el Gobierno responde por la totalidad de la garantía, a medida que la Compañía vaya entregando trayectos construídos de 20 kilómetros cada uno.

Artículo 5º El Gobierno autorizará la publicación, en los principales diarios financieros de Londres y París, de un aviso en que se exprese que todos los bonos emitidos anteriormente por la Compañía se cambiarán por bonos del 5 por 100 de interés y ½ por 100 de fondo de amortización acumulativo, con plazo de cincuenta años, garantizados por el Gobierno en los términos estipulados, y que las partes han solucionado satisfactoriamente las dificultades suscitadas con motivo de la interpretación y ejecución del contrato, a fin de continuar y terminar a la mayor brevedad posible la construcción del ferrocarril hasta Bucaramanga.

Artículo 6º Al llegar a esta ciudad el ferrocarril terminado y equipado según los primitivos contratos de concesión, pertenecerá a la Compañía cualquier saldo en bonos o en dinero existente en el Banco y que provenga de dicha emisión de bonos, de manera que prodrá disponer de ese saldo libremente.

Artículo 7.º El Gobierno se entenderá con el *London & Souht Western Bank*, a fin de que este Banco se encargue del servicio de la nueva emisión, pago de cupones y amortización de bonos, y para este efecto el Gobierno situará en poder de dicho Banco las remesas de dinero que le corresponda pagar, por lo menos treinta días antes del respectivo vencimiento. Es entendido que la comisión bancaria por este servicio de emisión, inclusive pagos, depósitos, etc., no excederá del ½ por 100; y es entendido que en el evento de que el Gobierno, por cualquier motivo, llegue a tener en Londres banqueros especiales, puede encargarles a éstos el mencionado servicio.

Artículo 8.º La Compañía se obliga a construír el trayecto de ferrocarril comprendido entre Puerto Wilches y Puerto Santos, dentro de los diez y ocho meses siguientes a la fecha de la emisión de la primera partida de bonos; a construír el trayecto de Puerto Santos hasta el kilómetro 100, dentro del año siguiente; y a construír el último trayecto hasta Bucaramanga diez y ocho meses después; de modo que el ferrocarril, o sea el primer grupo, quede terminado a más tardar a los cuatro años, contados desde la fecha de la primera emisión de bonos. El Gobierno, de conformidad con el artículo 40 del contrato, podrá declarar la caducidad, en el evento de que la Compañía dejase de cumplir lo estipulado en esta cláusula, salvo por supuesto los casos fortuitos y de fuerza mayor, debidamente comprobados.

Artículo 9º La Compañía se obliga a depositar en el Banco encargado del servicio de la emisión, cada seis meses, los productos netos del Ferrocarril, hasta la suma de £ 43,063 por cada semestre, que el Banco aplicará, juntamente con cualesquiera otras sumas que reciba de la Compañía o del Gobierno, por razón de intereses y de amortización, al servicio de la nueva emisión de bonos en la forma ya indicada.

Artículo 10. A la terminación y entrega de cada uno de los expresados trayectos de 10 kilómetros de ferrocarril, el Gobierno lo avisará inmediatamente por cable a su representante en Londres, con el objeto de que éste dé los pasos necesarios en asocio del Agente de la Compañía, para que el Banco entregue los bonos, de conformidad con el presente convenio.

Artículo 11. La concesión para la explotación del ferrocarril y el consiguiente privilegio terminarán definitivamente a la expiración de cincuenta años, contados en la forma que indica el contrato. Vencido ese plazo, el ferrocarril o ferrocarriles construídos por la Compañía pasarán, libres de todo gravamen y con sus anexidades y dependencias, al dominio exclusivo de la Nación, sin desembolso alguno por parte de ésta, según el contrato primitivo.

Artículo 12. El Gobierno queda exonerado de pagar suma alguna por intereses sobre depósitos que haya hecho la Compañía, y por gastos de explotación de la línea; pero en cambio de esta concesión, el Gobierno anticipará a la Compañía la suma de £ 25,000, que es lo que próximamente representa, hasta mediados del presente año, el valor de tales intereses y gastos. La anticipación se hará así: £ 1,000 que recibirá el Agente de la Compañía en Bogotá, y £ 8,000 que recibirá la Compañía en Londres, al aprobarse este convenio, y el resto que recibirá la Compañía, también en Londres, en dos contados iguales, de un mes cada uno, a partir desde la misma fecha. La Compañía se obliga a devolver al Gobierno la expresada cantidad cuando reciba la primera partida de bonos, y en la misma forma en que se le hace la anticipación, esto es, £ 9,000 el día de la entrega y el resto en dos contados iguales de un mes cada uno.

Artículo 13. El Gobierno queda igualmente exento del pago de los gastos de explotación del ferrocarril, cuando éstos excedan a los productos, según lo estipula el artículo 56 del contrato, el cual se suprime.

Artículo 14. Lo que quede después del dividendo a que se refiere el artículo 57 del contrato, el cual artículo se reforma, se repartirá así: 25 por 100 para el Gobierno, y el sobrante, por partes iguales, entre el Gobierno y la Compañía.

Artículo 15. La Compañía renuncia al derecho de fijar libremente la tarifa dentro del límite mismo que se haya fijado, en los cinco años después de la construcción, derecho que le confiere el artículo 18 del contrato.

Artículo 16. Por lo tocante a los dos grupos del ferrocarril entre Bucaramanga y Bogotá, el Gobierno únicamente garantizará el 7 por 100 anual sobre £ 6,000 por cada kilómetro y durante cincuenta años, en lugar del 7 por 100 anual sobre £ 8,000 durante noventa y nueve años.

Artículo 17. La Compañía cederá o hará que se le cedan al Gobierno, además de las cincuenta mil acciones que hoy tiene, ciento cincuenta mil de las quinientas mil en que se halla dividido el capital nominal de aquélla, y hará conocer esa cesión, a fin de que se sepa que el Gobierno tiene interés directo en el desarrollo de la empresa, quedando obligada a no aumentar el capital nominal de ella sin previo consentimiento del Gobierno.

Artículo 18. El Gobierno nombrará un Agente especial que en nombre de la Nación intervenga, conjuntamente con los Directores de la Compañía, en las operaciones que deban realizarse en Europa, especialmente en cuanto a emisión y pago de bonos; y nombrará un Ingeniero Interventor en Colombia, encargado del estudio y examen de la obra, pudiendo uno y otro Agente inspeccionar los libros, cuentas, documentos y todos y cada uno de los actos de la Compañía, de mane-

ra que el Gobierno se halle en capacidad en cualquier momento de cerciorarse de la inversión de los fondos que produzca la nueva emisión de bonos, de la calidad y condiciones del ferrocarril que se construye, y del leal y estricto cumplimiento, por parte de la Compañía, de sus respectivas obligaciones.

Artículo 19. Los contratos primitivos quedan y siguen en todo vigor con las aclaraciones, modificaciones y estipulaciones que contiene el presente, el cual, para obligar a la Nación, necesita la aprobación expresa del señor Presidente de la República y del Consejo de Ministros.

SIMÓN ARAÚJO—*J. Fletcher Toomer*

Consejo de Ministros—Bogotá, julio 9 de 1912.

En sesión de ayer aprobó el Consejo el contrato anterior.

El Secretario,

Marcelino Uribe Arango

Poder Ejecutivo Nacional—Bogotá, julio 9 de 1912.

Aprobado.

CARLOS E. RESTREPO

El Ministro de Obras Públicas,

SIMÓN ARAÚJO

ANEXO E

INFORME

del Senador Marceliano Pulido R., relativo a los contratos relacionados con el Gran Ferrocarril Central del Norte.

Honorables Senadores:

No estando en lo general de acuerdo con el estudio comparativo hecho por uno de mis honorables colegas de comisión de los contratos relacionados con el Gran Ferrocarril Central del Norte, tengo el honor de presentar, por separado, el estudio que he hecho del asunto, y que someto respetuosamente a la atención de esta alta corporación.

Respeto, como es debido, el concepto que mi honorable colega emite, pues él será indudablemente el resultado de sereno juicio; mas los puntos de apreciación son considerados quizá de diferente punto de vista.

La proposición aprobada por el honorable Senado, como fundamento de este estudio, es la siguiente:

1º Si el convenio celebrado en el presente año por el señor Ministro de Obras Públicas con J. Fletcher Toomer, como Director y apoderado de The Great Northern Central Railway of Colombia Limited, que corre publicado en el número 14643 del *Diario Oficial*, modifica o altera en puntos sustanciales las estipulaciones del contrato celebrado por el Gobierno para la constucción del Gran Ferrocarril Central del

Norte con el señor Pedro Cortés C., representantante de Julio Patiño y del Barón Fernando Raoul de Schmatzer el 5 de julio de 1906, y sí modifica o altera las estipulaciones del contrato adicional al anterior, celebrado por las mismas partes el 27 de septiembre de 1906; y segundo, en conceptuar «caso de hallar modificaciones o alteraciones sustanciales, si ellas estaban autorizadas por el Congreso.»

Con el detenimiento que la importancia del asunto requiere he hecho la comparación de que trata la primera parte, y de ella he sacado lo siguiente:

Por el artículo 1º del contrato Araújo–Toomer el Gobierno autoriza a la Compañía para emitir bonos hipotecarios de £ 20 cada uno, por un monto de £ 1.565,000, con la garantía del Gobierno, al 5 por 100 de interés anual y ½ por 100 anual de amortización, en lugar del 7 por 100 de interés antes estipulado.

Con el artículo 16 del contrato de 4 de julio, inciso 3º, no se hace efectivo el derecho de los Concesionarios a la garantía, sino cuando se termine y dé al servicio público una sección de veinte kilómetros de ferrocarril.

Sólo entonces es cuando el Gobierno está en el deber de garantizar el interés, y no antes. Va garantizando paulatinamente a medida que se le vayan entregando trechos de 20 kilómetros.

Queda pues respaldado lo que el Gobierno da con algo efectivo, como es lo construído, y no queda en el vacío.

Por el nuevo compromiso, desde luégo el Gobierno se hace garante, y por lo mismo fiador solidario de la Compañía, sin tener más que 20 kilómetros construídos de la enorme suma que representan las £ 1.565,000.

Por el contrato de julio sólo garantiza la suma de £ 160,000 y eso por lo ya construído, como se acaba de decir.

Por el primitivo contrato nada lleva la Nación expuesto, porque obra sobre una realidad: el ferrocarril construído. Por el contrato Araújo se obra sólo basado en la buena fe del contratista, en la promesa de construír, que a todas luces es insegura, y por lo mismo expuesto, llevar a la Nación a un abismo.

Nada vale el menor interés que aparentemente se garantiza en el nuevo contrato, si esta expectativa desaparece con la falta de cumplimiento del contrato por parte del Contratista, ya que podría suceder que una vez que recibe esa suma, podría quebrar, y quedar la Nación con una enorme deuda a favor de los dueños de los bonos.

Con la emisión que se autoriza por el contrato Araújo se recogerá toda la emisión autorizada y no autorizada, y toda ella queda respaldada por la firma del Gobierno, a todas luces inconveniente.

En efecto, conforme al artículo 34 del contrato de julio, los Concesionarios pueden emitir dos clases de documentos; unos respaldados con el ferrocarril, y otros representativos de la garantía de intereses; los primeros no son autorizados con la firma del Agente del Gobierno, y los otros sí; pero no podrán serlo sino con la condición de no exceder del valor anual de dicha garantía de intereses. Esto, en relación con lo establecido en el artículo 15 y el inciso 3º del artículo 16 del contrato primitivo, equivale a quedar obligado el Gobierno a pagar la garantía anual correspondiente a los 20 kilómetros dados al servicio, pues desde entonces es cuando se hace efectivo el derecho de los Concesionarios.

Los Concesionarios pueden emitir bonos respaldados con el ferrocarril, y en este caso el Gobierno no asume ninguna responsabilidad.

Los dueños de los bonos tendrán asegurados sus derechos con el ferrocarril mismo, si éste está construído, y si no lo está han quedado en descubierto y han sufrido un engaño causado por la Compañía. De este engaño no puede ser responsable el Gobierno, ya que en su emisión no ha intervenido con la garantía.

La Compañía, al lanzar una emisión distinta de aquella que garantizó el Gobierno con la firma de su Agente, haciendo creer al público que también estaba garantizada por la Nación, ha cometido un engaño.

En efecto, dichos bonos llevan el sello de Colombia y el siguiente letrero: *Emitido bajo la garantía del Gobierno de Colombia.*

Para ser verdadera, la Compañía ha debido ponerle, no el sello de Colombia, sino el que deba usar ella, y como letrero éste, por ejemplo: *Respaldado por el Gran Ferrocarril Central del Norte*

Así la verdad, de seguro que los tenedores de los bonos, antes de comprarlos, habrían averiguado por el estado del ferrocarril, y la compra de ellos la habrían hecho con conocimiento de causa.

La falta que en esto ha cometido la Compañía es gravísima, y debería sometérsele a la sanción correspondiente.

Al declarar el Gobierno, como lo hizo, que él no garantizaba los últimos bonos, cumplió con un deber y dijo la verdad, en relación con el contrato, pues él no estaba todavía obligado a garantizarlos.

Hoy circulan, pues, bonos que podemos llamar falsos, emitidos por la Compañía.

Esta falta, que le acarrearía grandes responsabilidades, se quiere subsanar con la enorme emisión autorizada por el contrato Araújo, con la cual se recoge toda aquélla, y entra de lleno el Gobierno a hacerse garante de ella, obligación que no tenía, como se ha dicho ya, por el contrato primitivo.

En el caso, casi seguro, de un fracaso en las fianzas de la Compañía, el Gobierno seguiría pagando aquella garantía, sin estar él respaldado con nada, ni siquiera con el ferrocarril, que aún no se habría construído.

El artículo 2º es consecuencia del anterior, y por lo tanto tiene las mismas desventajas. Por él se autoriza a la Compañía para recibir, emitir y poner en circulación los nuevos bonos en tres partidas, así: la primera, por valor de £ 860,000, en cambio de las emitidas en Londres y en París; es decir, que el Gobierno resuelve cargar con toda la responsabilidad, sin tener otra obligación que la de responder por la garantía de los bonos correspondientes a los trayectos de veinte kilómetros dados al servicio. De esta suma se depositan £ 150,000 en bonos nuevos, los cuales recibirá definitivamente la Compañía al llegar el ferrocarril a Puerto Santos, pero mientras tanto los intereses se los gana la Compañía, a pesar de no haber entregado todavía el ferrocarril. Conforme al primer contrato, sólo tenía derecho al interés desde que se ponían al servicio veinte kilómetros, y £ 280,000 que se depositan en el Banco, a la orden del Gobierno y de la Compañía, y que ésta iría recibiendo a medida que fuera terminando cada tramo de diez kilómetros. Por el otro contrato se le iba pagando a medida que diera al servicio trayectos de veinte kilómetros. Se determina que el produc-

to de todos los bonos se aplicará a la cancelación de los mismos, que hasta la fecha del contrato último hubiera emitido la Compañía, tanto en Londres como en París; al pago de las deudas y obligaciones, cualesquiera que sean, que actualmente sean de cargo de la Compañía, y a la terminación de la línea hasta Puerto Santos. Hace falta una garantía por la cual la Compañía responda del cumplimiento de esta obligación.

La segunda partida de bonos, por valor de £ 350,000, se emitarán al llegar la línea a Puerto Santos: de éstos recibirá la Compañía £ 70,000, quedando el resto en depósito para la construcción.

Recibe, como se ve, la fuerte suma de £ 70,000 de contado, no para la construcción del ferrocarril, sino para lo que el Concesionario estime conveniente.

No tiene obligación la Nación, por el anterior contrato, para darle tan fuerte suma sin garantía de ninguna especie.

La tercera partida de £ 355,000 se emitirá al llegar el ferrocarril al kilómetro 100, de las cuales recibirá el Concesionario la suma de £ 55,000, en los mismos términos que las 70,000 aludidas.

De suerte, pues, que recibe por anticipación la considerable cantidad de £ 125,000, sin hallarse la razón que autorice tal procedimiento.

Dice la parte *d*) que la Compañía, al llegar a Puerto Santos el ferrocarril, puede hacer las emisiones expresadas de £350,000 y £ 355,000, con la condición de dejar depositado durante un año en el Banco el 5½ por 100 de la última suma. Como se ve, ésta no es garantía que respalde las cantidades recibidas.

Por el artículo 3º se estipula que la Compañía pague la mitad de los intereses y del fondo de amortización de los nuevos bonos que correspondan durante el tiempo de la construcción de los respectivos trayectos. Se ve por esto que la otra mitad de intereses y amortización la pagará el Gobierno durante la construcción, cuando por el primitivo contrato sólo pagaba la garantía de cada trayecto de veinte kilómetros, cuando ya estuviera dado al servicio público. Es de advertir que en este artículo se declara que al recibir la primera partida, o sean £ 860,000, el Gobierno paga el interés y amortización correspondientes a £ 200,000, por decir que esta suma corresponde a los veinte kilómetros ya construídos.

Conforme al contrato primitivo, estos veinte kilómetros no valen sino £ 160,000, a razón de £ 8,000 cada uno.

De suerte, pues, que se le reconocerán a la Compañía £ 40,000 más, sin razón que lo justifique.

Por el artículo 4º se declara que al terminar cada trayecto se liquidarán definitivamente los intereses y fondo de amortización pagaderos por la Compañía y por el Gobierno. Por este artículo se ve que el Gobierno anticipa fondos por intereses y amortización, pues de otro modo no habría porqué liquidar, siendo así que conforme al contrato primitivo iba pagando a medida que se iba entregando y poniendo al servicio cada tramo de 20 kilómetros.

Por el artículo 6º se dispone entregar cualquier saldo en bonos o en dinero que haya en el Banco, a la terminación de la línea hasta Bucaramanga. Podría suceder que, verificada la medida, resultara un número de kilómetros menor que el correspondiente a lo calculados en bonos, y entonces, eso lo perdería el Gobierno.

Por el artículo 7º el Gobierno se compromete a situar en poder del Banco las remesas de dinero que le corresponde pagar y que, como hemos visto, son más crecidas que las que tenía que enviar cuando sólo respondía de la garantía correspondiente a veinte kilómetros dados al servicio.

Por el artículo 8º se prorroga por cuatro años más el término para construír el trayecto hasta Bucaramanga, el cual, conforme a los primitivos contratos, debería estar terminado el 26 de septiembre corriente.

Al dar esta prórroga pierde el Gobierno el derecho que tiene a declarar la caducidad, de acuerdo con el contrato, ya por la suspensión de la construcción (artículo 63), ya por no haberlo construído dentro del término fijado; derecho preciosísimo que salvaría a la Nación de tan enorme carga.

Y no se diga que la Compañía pondría como defensa el hecho de haber declarado el Gobierno que no garantizaba la nueva emisión, porque esa era una verdad, de acuerdo con el contrato, como ya queda demostrado. Declarando la caducidad, entrarían los Tribunales colombianos a resolver el punto en disputa. Una sentencia como resolución definitiva sería la conclusión del asunto, de acuerdo con el artículo 71, aparte 2º del contrato de julio, y con el Tratado vigente entre Inglaterra y Colombia.

Por el artículo 9º la Compañía se obliga a depositar en el Banco, cada seis meses, los productos netos del ferrocarril hasta la suma de £ 43,000, para el servicio de la nueva emisión; mientras que por el artículo 16, penúltimo aparte del contrato primitivo, se destinaban los productos líquidos, sin limitación alguna, a pagar el Gobierno la garantía de intereses.

Por el artículo 10 se dispone que a la terminación y entrega de cada tramo de diez kilómetros se entregarán los bonos correspondientes, cuando por el primitivo contrato la Compañía no tenía derecho de pedir y recibir los bonos sino cuando diera al servicio tramos de veinte kilómetros.

Por el artículo 11 se reduce a cincuenta años, que es el fijado por la Ley 104 de 1892 (artículo 2º), el tiempo de duración del privilegio.

Aunque el contrato de privilegio es por cincuenta años, conforme al artículo 2º, incisos *i*) y *j*) de la Ley 104 de 1892, el Concesionario podrá seguir disfrutándolo por otros cincuenta años. Conforme al contrato primitivo, durante cuarenta y nueve años participa el Gobierno de las ganancias en un 50 por 100. De suerte que podría considerarse en cuarenta y nueve, como que la Compañía administra el ferrocarril, y por esa administración toma el 50 por 100. Al renunciar, pues, la Compañía, por este último contrato, el derecho a los cuarenta y nueve años, no hace más que desprenderse de la administración, la que entonces podría el Gobierno dar a otra entidad o a un particular, con el mismo 50 por 100. No hay, pues, ventaja visible.

Por el artículo 12 el Gobierno anticipa a la Compañía, en calidad *de préstamo sin interés*, £ 25,000, diciendo que es en cambio de los intereses de lo que la Compañía depositó y por gastos de explotación, cuando lo cierto es que la Compañía no cumplió con hacer los depósitos a que estaba obligada, conforme a los contratos primitivos,

para destinarlos a la construcción de cada trayecto de veinte kilómetros.

Al contrario: antes aparece, y así lo confiesa la Compañía, que el Gobierno pagó más de lo que estaba obligado, y se compromete a devolverle este exceso. Además, esta suma es dada sin seguridad ninguna.

Por el artículo 13 se suprime el 56 anterior y se expresa que el Gobierno queda exento del pago de los gastos de explotación cuando superen a los productos; pero, en cambio, pierde el sobrante que pudiera haber y que estaba destinado al pago de la garantía.

Por el artículo 14 se modifica el 57 del contrato primitivo, referente a la distribución de los dividendos, pero en último resultado parece venir a ser lo mismo.

El artículo 16 dispone que en lo tocante a los dos trayectos de ferrocarril en que se divide la línea entre Bucaramanga y Bogotá, sólo se garantice el 7 por 100 de interés anual sobre $ 30,000 oro por kilómetro, pero el primer trayecto siempre queda a $ 40,000 el kilómetro.

Por el artículo 17 la Compañía cede al Gobierno, sobre las 50,000 acciones que ya tiene, otras 150,000 en la empresa. Las acciones hasta ahora no representan valor apreciable, pues la Compañía no ha suscrito capital ninguno. La Compañía sólo tiene por capital £ 7, que son las suscritas por las siete acciones con que se constituyó. Además, la causa de la cesión, según lo dice este artículo, es la de «que se sepa que el Gobierno tiene interés directo en el desarrollo de la empresa.» De suerte, pues, que la cesión vale tanto cuanto vale toda la garantía que el Gobierno pondrá para que la empresa se realice.

Por el artículo 18 se provee al nombramiento de agentes especiales por el Gobierno y a otras formalidades que ya estaban previstas en los anteriores contextos, respecto de los cuales no hay mejora en el actual. Antes bien, es de cargo del Gobierno (artículo 7.°) el pago del servicio de la nueva emisión.

Por lo expuesto, se ve que los primitivos contratos quedan modificados con el último, en parte sustancial.

Queda por averiguar si el contrato Araújo puede celebrarse mediante autorización dada por el Congreso.

El Decreto legislativo número 34 de 10 de febrero de 1905, aprobado por la Ley 6 de 5 de abril del mismo año, sobre facultades al Gobierno, traía en su artículo 2º dos incisos, que dicen:

«*b*) Para emprender por administración o por contrato la reparación y terminación del Capitolio Nacional, la construcción de obras públicas de importancia como caminos, ferrocarriles y demás vías terrestres y fluviales que exigen el adelanto del país, y la necesidad de comunicar la altiplanicie con el Exterior, y para la canalización de las Bocas de Ceniza.

«*d*) Para garantizar con interés hasta del 7 por 100 anual sobre los capitales que se inviertan en la construcción de ferrocarriles y otras obras semejantes.» (Se entiende que de acuerdo con las disposiciones legales).

Mientras duró vigente este Decreto, se celebró no sólo el contrato sobre el Gran Ferrocarril Central, sino el del golfo de Urabá a Medellín, con el señor Henry G. Granger, el 20 de febrero de 1905, aproba-

do por la Ley 18 de 11 de abril del mismo año. También se celebró el contrato sobre construcción del ferrocarril de Amagá, con el señor Alejandro Angel, el 16 de abril de 1907, aprobado por la Ley 26 del mismo año. Debe observarse, de paso, que estos contratos son menos onerosos para el Tesoro Público y para la Nación que el Gran Ferrocarril Central, y con todo fueron aprobados por el Cuerpo Legislativo, y éste nó, a pesar de haber sido celebrados todos bajo la vigencia de dicho Decreto y de la Ley 104 de 1892. No se ve razón justificativa para que en su cumplimiento no se sujeten todos a la misma formalidad. El citado Decreto número 34 fue derogado por la Ley 4 de 1909.

Hoy no rigen sobre la materia sino las Leyes 68 de 1870, sobre contratos en general, y la 104 de 1892, sobre ferrocarriles. A éstas debe someterse todo contrato que celebre el Poder Ejecutivo. Sin duda por esta consideración el Gobierno del General González Valencia sujetó a la aprobación del Congreso del año pasado el contrato modificativo del Gran Ferrocarril Central, celebrado con el representante de la Compañía, señor don Julio Patiño, suscrito por éste el 17 de abril de 1910 y por el Ministro respectivo el 20 de los mismos. No hay motivo razonable de donde se pueda deducir que el contrato Araújo no deba someterse a la aprobación del Congreso, si, como luégo lo veremos, está en discordancia con las prescripciones de las citadas leyes, únicas que rigen en la actualidad.

En el supuesto de que los contratos de 1906 fueran perfectos, hay necesidad de saber si dada esa condición podría el Ejecutivo novarlo o reformarlo sin la autorización del Cuerpo Legislativo.

Pueden presentarse estos casos:

1º Que el Congreso, en virtud de la atribución que le confiere la Constitución en el ordinal 9º, artículo 76, autorice al Ejecutivo para celebrar contratos. Que para éstos puede haber ley que fije las condiciones conforme a las cuales deba celebrarse, o no haberla. Puede establecerse en todo caso que se someta a la aprobación del Congreso, o sólo cuando se haya salido de tales condiciones. Pero de todos modos debe tener conocimiento el Congreso, con el fin de averiguar si se sometió a la ley que rige la materia, para hacer uso de la facultad constitucional; y

2º Hacer el Ejecutivo *contratos administrativos*, es decir, propios de la administración ordinaria, con arreglo a las leyes *fiscales* y con la obligación de dar cuenta al Congreso (artículo 120, ordinal 16). El objeto de dar cuenta al Congreso no puede ser otro que el de que éste examine si está el contrato o nó de acuerdo con las leyes fiscales, y aprobarlo o nó, haciendo uso de la atribución consagrada por el ordinal 14 del artículo 76, ya citado.

Es correcto sostener que, en todo caso, el Congreso debe estudiar los contratos que celebre el Poder Ejecutivo, sea que lo haga por autorización o lo haga en virtud de la facultad a él atribuída, presentados o nó a su consideración.

Estudiado el caso presente, no hallo ley por la cual el Congreso autorice al Gobierno para celebrar el contrato Araújo-Toomer.

Ni está de acuerdo con la Ley 104 de 1892, ni con la 68 de 1870, como se verá adelante.

Para que este contrato sea perfecto necesita de la aprobación del Cuerpo Legislativo.

El contrato Araújo establece que la Compañía podrá emitir bonos hipotecarios con la garantía del Gobierno, por la suma de £ 1.565,000, con interés anual de 5 por 100 y 2 por 100 de amortización, en lo correspondiente al valor del trayecto entre Puerto Wilches y Bucaramanga, a razón de $ 40,000 oro el kilómetro, y en porciones terminadas de diez kilómetros. La garantía empieza a servirse inmediatamente, por parte del Gobierno, y la amortización principia desde luégo.

El artículo 2º de la Ley 104 determina que los bonos empezarán a amortizarse un año después de que toda la línea esté dada al servicio público, mientras que conforme al contrato Araújo la amortización de los bonos principia casi desde su emisión.

Por el inciso *f*) del mismo artículo 2º los bonos deben entregarse en la proporción correspondiente a trayectos de veinte kilómetros continuos de carrilera, dados al servicio público, en tanto que por el contrato se dan los bonos en la proporción de porciones de 10 kilómetros concluídos, pero sin la condición de haber sido dados al servicio público, es decir, sin que el material rodante y demás accesorios reúnan todas las condiciones técnicas estipuladas en el respectivo contrato, entre ellas, la de que una locomotora arrastrando un tren ordinario cargado, recorra la carrilera con la velocidad usual y sin tropiezo (inciso *g*).

La duración del privilegio, conforme al contrato Araújo, sí está de acuerdo con lo estatuído en el inciso *h*) del mismo artículo, donde se fijan cincuenta años como máximum.

El inciso *f*) autoriza al Concesionario para emitir bonos o cualquiera clase de documentos de crédito, garantizados con los *productos* de la empresa. Por el contrato Araújo puede emitir bonos hipotecarios sobre la misma empresa, y aun puede empeñarla toda ella.

Conforme al inciso *c*) del artículo citado, el empeño no puede ser sino por el tiempo del privilegio, es decir, por cincuenta años. Por el contrato Araújo, la duración del gravamen es casi indefinida.

Por el artículo 3º de la Ley 104, la garantía de interés será hasta sobre $ 30,000 oro por kilómetro de vía equipada que se entregue al servicio público, según queda dicho, y agrega: «Cuando la moneda de oro vuelva a ser la moneda corriente nacional (como lo es ya), la anterior cifra se computará por la mitad.» Es decir, que por cada kilómetro sólo se reconocerá la garantía a razón de $ 15,000. Dicha garantía de interés podrá ser, según la ley, hasta por veinte años, pero si durante esta época la empresa alcanza a producir por tres años consecutivos el interés garantizado, de hecho quedará cancelada la obligación del Gobierno de garantizar el interés, cualquiera que sea el producto del ferrocarril en los años siguientes. La garantía comenzará a devengarse cuando el ferrocarril haya sido entregado al servicio público, según lo antes establecido. Ahora bien: por el artículo 19 del contrato Araújo se estatuye que los anteriores quedan y siguen en todo su vigor, esto es, que lo no modificado se da y admite como incorporado en el último. Según esto, el kilómetro de ferrocarril, en la sección hasta Bucaramanga, se computará a razón de $ 40,000 oro, siendo así que la moneda nacional corriente, desde que entró a regir la Ley 5 de 30 de abril de 1905, es la de oro. En tal virtud, la garantía de interés, conforme al artículo 3º citado, no puede pasar de $ 15,000 oro por kilómetro, tanto para el trayecto entre Puerto Wilches y Bucaramanga,

como para los demás; sin embargo, el contrato Araújo estipula $ 40,000 por kilómetro en dicho trayecto, y $ 30,000 en el de Bucaramanga a Bogotá.

La garantía de intereses en el contrato Araújo es casi indefinida (cincuenta años), en tanto que la ley prescribe que sólo dure hasta veinte años.

Por el contrato Araújo la garantía empieza a devengarse desde la emisión de los bonos y antes de darse al servicio público los trayectos de 10 kilómetros, al paso que, según la ley, esa garantía sólo es devengable cuando el ferrocarril todo se haya dado al servicio público.

Por el contrato Araújo, una vez declarada su caducidad, los Concesionarios quedan dueños de las porciones construídas, pero con la obligación de venderlas al Gobierno por el precio que les fije la Comisión arbitral que se prevé, sin afectar los títulos de baldíos. Conforme al artículo 7º de la Ley, una vez declarada la caducidad, la empresa con sus anexidades, todo debidamente inventariado, pasará a ser propiedad del Gobierno, reconociendo sólo en favor del Concesionario la suma que se compruebe haber sido últimamente invertida en la obra, siempre que los valores representados por tal suma existan en esa época, y que se deduzca el valor de lo que el Gobierno haya dado por subvención en bonos o en títulos de tierras baldías.

Finalmente, por el contrato Araújo el Gobierno no exige la fianza de que habla el artículo 12 de la citada Ley, para asegurar el cumplimiento, por parte del Concesionario, de las obligaciones que contrae.

La Ley 68 de 1870 trae las siguientes disposiciones, que son pertinentes:

«Artículo 2º Los contratos celebrados por el Poder Ejecutivo en virtud de autorización dada en una ley, en la cual estaban fijadas las estipulaciones, no se llevarán a efecto sin la aprobación del Congreso, cuando contengan estipulaciones nuevas, fuéra de las que estaban prescritas por la ley.

«Artículo 3º Los Contratistas con el Poder Ejecutivo no tendrán derecho a cobrar a la Nación daños y perjuicios cuando se lleve a efecto un contrato y después no se continúe cumpliendo por negarle el Congreso su aprobación.

«Artículo 5.º Los contratos que se celebren por el Poder Ejecutivo y que éste debe someter a la ulterior aprobación del Congreso, no podrán llevarse a efecto en ningún caso, antes de obtener dicha aprobación; y si se llevaren a cabo, y no fueren aprobados, son nulos en todos sus efectos, y aparejarán responsabilidad contra los empleados que hayan intervenido en su celebración y que les hayan dado eficacia sin la aprobación del Congreso.

«Artículo 9º Las disposiciones de la presente Ley se tendrán como cláusulas especiales de todos los contratos y se consideran siempre como incluídas en ellos.»

Como consecuencia de lo expuesto, soy de concepto que el contrato Araújo-Toomer difiere notablemente de los contratos de 1906, sobre construcción del Gran Ferrocarril Central del Norte, y como el

no no ha sido autorizado para celebrarlo, debería ser aprobado Congreso, para poderse considerar perfecto.

orables Senadores.

MARCELIANO PULIDO R.

, 30 de septiembre de 1912.

ANEXO F

EL GOBIERNO DE COLOMBIA Y EL GRAN FERROCARRIL CENTRAL DEL NORTE

(*Great Northern Railway of Colombia Limited*).

OPINIÓN

I

En mi opinión es enteramente claro que el Gobierno de Colombia no está en la obligación, legal ni moral, de garantizar el pago de intereses a los tenedores de los bonos emitidos por la Compañía del ferrocarril sin la firma del representante del Gobierno de Colombia al pie de ellos.

Como estos bonos fueron, según lo entiendo, emitidos en París, en julio de 1909, o alrededor de esa época, me referiré a ellos bajo la denominación de *bonos franceses*.

Según la concesión de 1906 el Gobierno no adquirió obligación alguna en cuanto a dar garantía directa a ningún tenedor de bonos. Al tenor de los artículos 15 y 16 del contrato de junio y 2º y 3º del de septiembre, el Gobierno contrajo la obligación de pagar cierto interés a los Concesionarios. Según el artículo 34 los Concesionarios estaban en libertad de emitir bonos gravando o traspasando el beneficio de esta garantía, y el Gobierno convino en que tales documentos llevarán la firma de un representante del Gobierno. Pero este artículo establece claramente que tales documentos no deben exceder la garantía dada (esto es, en el artículo 15), ya sea en cuanto al valor anual, ya sea en cuanto al período de duración. Por lo tanto, el artículo 34 no aumentó en forma alguna, la responsabilidad del Gobierno con respecto a la garantía de intereses, ni convirtió esa garantía en una garantía directa a los tenedores de bonos.

En 1909 la Compañía del Ferrocarril emitió bonos con que se gravaba: 1º, el primer grupo de ferrocarriles designado en la concesión; 2.º, el dinero resultante de la venta de ese grupo en caso de compra por parte del Gobierno; y 3.º, la garantía de intereses según el artículo 15. Por lo que hace a la validez de este gravamen no surge ninguna diferencia, menos en cuanto que la garantía de intereses excedió (como en efecto fue el caso) el interés pagadero de acuerdo con la garantía, y por lo tanto excedió los poderes de la Compañía, según el artículo 34 de la concesión. Pero ésta no es la cuestión que se ha suscitado.

Cada bono tenía al pie lo que se daba como una garantía del Gobierno de que el interés de los bonos se pagaría debidamente durante la vigencia del bono. En el caso de los bonos franceses, sin embargo,

esta garantía no estaba firmada por ninguna persona que representara al Gobierno de Colombia o que se diera como representante de dicho Gobierno. Ninguna persona que tomara esos bonos o que hiciera préstamos de dinero sobre ellos tenía, por lo tanto, ninguna razón para suponer que poseía una garantía directa del Gobierno colombiano. Al contrario, el mismo hecho de que se hubiera puesto la fórmula de garantía, con un espacio abajo para la firma de un «representante autorizado de dicho Gobierno,» *sin que apareciera firma ninguna en ese espacio*, debía haber llamado la atención de cualquier persona que tomara el bono y haberle indicado que el documento no estaba completo en cuanto a la supuesta garantía.

Además, cada bono llevaba impresos los artículos 15, 16, 34 y 58 de la concesión. Y estos artículos mostraban claramente que la garantía realmente dada por el Gobierno era algo muy diferente de la que constaba al pie del memorándum, sin firma, puesto en la parte baja de cada bono.

Por estas razones ningún tenedor de bonos franceses tiene derecho a decir contra el Gobierno que fue inducido por actos del Gobierno o de persona que se diera como representante de él, en la creencia de que los intereses sobre su bono estaban garantizados por el Gobierno. Al contrario, el Gobierno tiene derecho a decir contra tales personas que si hubieran leído su bono habrían visto inmediatamente que el Gobierno no se había obligado a dar tal garantía, y más aún, que la falta de la firma de algún representante del Gobierno en el espacio dejado para dicha firma, ha debido hacer que esas personas leyeran sus bonos cuidadosamente.

Luégo, parece que se deposita alguna confianza en la carta del señor Esguerra firmada el 15 de septiembre de 1907.

Esa carta menciona las fechas de las instrucciones recibidas por Esguerra de parte del Gobierno; y al recorrer esas instrucciones es patente que ellas no autorizan la cláusula *d)* de la carta. Pero de todos modos la carta, hasta donde el Gobierno tiene conocimiento de los hechos, no fue mostrada a ningún tenedor de bonos franceses, ni conocida de ninguno de ellos, ni ninguno de ellos obró de acuerdo con ella, y por lo tanto ningún tenedor de esos bonos puede haber sido inducido en error por medio de ella. La carta está fechada cerca de dos años antes de la emisión de los bonos francés. En el intervalo (es a saber, en diciembre de 1908), la infracción de sus deberes por parte de Esguerra fue descubierta por el señor Torres Elicechea y comunicada al Gobierno, que desautorizó inmediatamente lo hecho por Esguerra.

La verdad es que la fórmula de garantía colocada al pie de los bonos franceses no fue firmada por representante alguno del Gobierno, intencionalmente, y además porque el Gobierno había descubierto la infracción cometida por Esguerra.

La carta de septiembre de 1907 jamás obligó al Gobierno, y fue repudiada por él tan pronto como ella llegó a su conocimiento varios meses antes de que se emitieran los bonos franceses.

Además, tan pronto como el Gobierno supo que la Compañía del ferrocarril estaba emitiendo de modo impropio los bonos en París, intervino para evitar una emisión ulterior.

En mi opinión es perfectamente ocioso de parte de los tenedores franceses basar una reclamación contra el Gobierno en la carta de 15 de septiembre de 1907.

El documento fechado el 11 de octubre de 1907 y firmado por Esguerra no tiene relación con la cuestión. No contiene convenio del Gobierno sobre garantía de intereses, y deja el asunto donde estaba, según la concesión de 1906, y particularmente según el artículo 34.

En seguida se sugiere que los bonos franceses fueron reconocidos por el contrato de 1912. Es verdad que fueron reconocidos como *obligaciones de la Compañía*, como en efecto lo eran, sin lugar a disputa, y se proveyó a poner a la Compañía en capacidad de cumplirlas. Pero los considerandos *c)* y *d)* muestran en el rigor de sus términos, una repudiación de los bonos franceses por parte del Gobierno, por no estar de acuerdo con las estipulacione de la concesión.

Se pueden formular otras respuestas a la afirmación de que existe el contrato de 1912, y son: 1ª, no puede haber reconocimiento de una cosa que no existe en absoluto, a diferencia de una cosa que tiene existencia condicional; y la garantía que se alega haber sido dada por el Gobierno no tuvo existencia; 2ª, el contrato de 1912 no fue un acto en que los tenedores de bonos fueran parte, sino *res inter alios acta* (cosa ejecutada entre otros), de la cual no pueden derivar beneficio; 3ª, el contrato de 1912 no fue obligatorio para el Gobierno, porque fue obtenido por medio de afirmaciones falsas de la Compañía de que era ella la dueña de la concesión. Se ha descubierto que eso es falso, y en consecuencia de ello, el contrato ha sido denunciado.

Ultimamente se hace hincapié en conversaciones sueltas de varios funcionarios del Gobierno. Pero tales conversaciones, si se prueba que tuvieron lugar, no tienen fuerza obligatoria; y este argumento parece menos digno de consideraciones que los otros de que ya he hablado.

W. H. UPJOHN

11 de septiembre de 1914.

ANEXO G

GOBIERNO DE COLOMBIA Y GREAT NORTHERN CENTRAL RAILWAY OF COLOMBIA LIMITED

OPINIÓN

1. Lo primero es determinar los documentos por los cuales se regulan los derechos y obligaciones de la Compañía y del Gobierno; y en particular si el documento de julio de 1912 es válido y subsistente.

En mi opinión el documento de julio de 1912 no fue nunca un documento válido o de ejecución exigible. Las únicas partes que figuran en él son el Gobierno y la Compañía. Es llano, según sus propios términos, que se celebró sobre la base de que todo el beneficio de la concesión de julio y septiembre de 1906 había sido traspasado a la Compañía, y que el Gobierno y la Compañía podían modificar los términos de la concesión a su arbitrio. Esto resulta tanto de los considerandos como de la parte dispositiva del instrumento. En efecto, se dice en los considerandos *b)* que los derechos de los Concesionarios fueron traspasados a la Compañía, y *g)* que la base del convenio es la validez de

la concesión cuyo dueño es la Compañía. De acuerdo con esto se dice en los preliminares *g*) que la Compañía ha consentido en modificar, en favor del Gobierno, ciertas onerosas estipulaciones. En consecuencia, por medio del artículo 16 se hizo, en favor del Gobierno, una variación importantísima de los artículos 15 y 58 de la concesión de 1906, en cuanto hace relación al segundo y tercer grupos del ferrocarril, reduciendo de £ 8,000 a £ 6,000 el monto de la suma por kilómetro, sobre la cual se había garantizado el interés; y reduciendo el término de la garantía de noventa y nueve a cincuenta años. Esto era una parte importante si no el todo de la compensación que se le hacía al Gobierno en cambio de tomar él sobre sí la carga, vastamente aumentada de la garantía en cuanto al primer grupo, según el artículo 1º Además, los artículos 13 y 14 del documento de 1912 hacen otras alteraciones de la concesión en favor del Gobierno, relativas al segundo y tercer grupos.

Ahora, cuando se van a examinar los títulos de la Compañía (es a saber, el convenio de traspaso de los Concesionarios fechado el 19 de abril de 1907 y el traspaso mismo fechado el 24 de septiembre de 1908), es claro que la base del documento de 1912 no existió nunca. La Compañía no fue propietaria de la concesión, y no era definitivamente hábil para llevar a cabo las alteraciones que pretendió hacer en favor del Gobierno en cuanto al segundo y tercer grupos. Ella tenía solamente opciones con respecto al segundo y tercer grupos, y un pacto de los Concesionarios de traspasar el beneficio de la concesión con respecto a esos grupos, si se hacía uso de las opciones. Estaba, por lo tanto, en incapacidad de ligar a los Concesionarios reformando la concesión en cuanto a los grupos segundo y tercero, como pretendió hacerlo; y los Concesionarios, según parece han instaurado una acción para establecer que ellos no han sido afectados por el documento de 1912.

En estas circunstancias soy de opinión que si se aplica la ley inglesa o un sistema de principios semejantes a la ley inglesa, y en cuanto dichos principios se apliquen, el documento de 1912 jamás tuvo fuerza obligatoria o eficacia. Ciertamente, la Compañía no pudo haber hecho efectiva la ejecución de las estipulaciones favorables a ella, puesto que no era capaz de cumplir las estipulaciones en favor del Gobierno, y en mi opinión, tal incapacidad habría ofrecido una buena defensa contra cualquiera acción o reclamación conforme al contrato.

La información que se me ha dado en cuanto a las negociaciones ocurridas entre el Gobierno y la Compañía en 1913 y 1914, no es muy completa. Aparece, sin embargo, que fue considerado el punto dilucidado arriba y se trató de traer a los Concesionarios a un convenio (17 A) por medio del cual ellos aceptan como obligatorias para sí mismos las estipulaciones del contrato de 1912 y convienen en traspasar a la Compañía el segundo y tercer grupos. Se me alcanza, sin embargo, que los Concesionarios no han celebrado efectivamente dicho contrato y que no se ha hecho nada para subsanar el defecto del contrato de 1912, señalado antes. La declaración que aparece en la carta de la Compañía de 21 de febrero de 1914, sobre que se han hecho arreglos con los Concesionarios, según lo presumo es inexacta.

Concluyo, por lo tanto, que el punto fue suscitado por parte del Gobierno; que se hizo una tentativa de solucionarlo tratando de traer a los Concesionarios a un avenimiento; que la tentativa se frustró, y que la objeción subsiste.

La carta de 4 de agosto, que les pone fin a las negociaciones, fue escrita probablemente con conocimiento de que la Compañía estaba en incapacidad de hacer efectivo el contrato de 1912 y con la intención de evitar el reconocimiento de ese hecho. El Gobierno debería por su parte dar aviso en la forma que acompaño, estableciendo las verdaderas razones por las cuales el convenio de 1912 no es obligatorio.

El resultado es que por común acuerdo de ambas partes el contrato de 1912 no tiene eficacia. Es, por lo tanto, innecesario para mí expresar una opinión sobre los puntos que formaron materia de la larga correspondencia entre los abogados de 1913. Pero puedo decir que coincido con el sentir de los señores Herbert Smith & Cº, de que el contrato era en muchos respectos incompatible consigo mismo, difícil de entender y de aplicación impracticable.

El resultado es que ambas partes parecen convenir en que sus derechos y obligaciones están determinados por la concesión original de julio y septiembre de 1906.

2. La siguiente cuestión es: ¿Cuáles son en los términos de la concesión (1906), los derechos y obligaciones del Gobierno y de la Compañía?

Según el artículo 2º todo el ferrocarril proyectado está dividido en tres grupos. De acuerdo con los artículos 3 y 43, cada grupo es distinto de los otros para todo fin pertinente. Conforme al artículo 37 cada grupo se puede traspasar separadamente.

En mérito del traspaso de 24 de septiembre de 1908, el beneficio de la concesión en cuanto al primer grupo, fue enajenado a la Compañía. De suerte que los derechos y obligaciones entre el Gobierno y la Compañía están determinados por las estipulaciones de la concesión aplicables al primer grupo.

En tanto que la concesión exista, los deberes principales de la Compañía son construír los ferrocarriles del primer grupo, de acuerdo con la concesión, y los principales deberes del Gobierno son pagar los intereses mencionados en los artículos 15 y 16 de la concesión. Es también deber del Gobierno, según el artículo 34, «autorizar la creación,» dentro de los límites mencionados en los artículos 15 y 58, «de obligaciones que representen la garantía,» que han de llevar la firma de un representante del Gobierno. (Véase el artículo 34). Según lo indiqué en mi opinión de esta misma fecha, este artículo no le impone al Gobierno ninguna obligación respecto a los intereses distinta de la creada por el artículo 15; y, por lo tanto, no impone el deber de pagar intereses sobre obligaciones hipotecarias, independientemente de la construcción de la línea.

De lo que se ha declarado relativamente a la deuda actual de la Compañía y a su incapacidad de procurarse fondos como no sea por medio de una garantía incondicional del Gobierno, parece claro que no hay esperanza de que la Compañía construya el ferrocarril en los términos de la concesión vigente (1906). Parece igualmente claro que no hay objeto en que el Gobierno le haga concesiones ningunas a una entidad como la Compañía. Parece, por lo tanto, necesario considerar si es posible desembarazarse de la Compañía haciendo caducar la concesión.

Según el artículo 13, el término señalado para completar y dar al servicio el primer grupo se fijó en cuatro años después del principio de los trabajos. Este término, según colijo, expiró hace ya tiempo. El Gobierno parece estar pues en situación de hacer caducar la concesión (artículo 40, parágrafo 2º), salvas las excepciones de fuerza mayor y caso fortuito (artículo 13 al fin), que, según colijo, no se han presentado. Y salvo también que se susciten cuestiones relativas al efecto que pueda tener sobre la facultad de declarar caducada la concesión, el convenio de 1912 y las estipulaciones de su artículo 8. en cuanto afectan o suspenden el ejercicio de esa facultad. De acuerdo con la opinión que de ese convenio me he formado, él no tuvo efecto sobre la facultad de declarar la caducidad. En todo caso me parece que se trata de un asunto en que el Gobierno debe correr el riesgo, puesto que parece llano, si se observan las estipulaciones de la concesión original en cuanto a la garantía del Gobierno, que la Compañía no tiene medios de construír el ferrocarril; y, según entiendo, es cosa urgente que la construcción se lleve adelante.

Tomando por sentado que el Gobierno está en capacidad de declarar la caducidad de la concesión, y la declara en efecto, tal caducidad se aplicará solamente a las obras no construídas, y no a las partes efectivamente construídas (artículo 41) ni a ninguna garantía de interés que haya venido a ser definitiva (artículo 16 al fin), ni afecta los títulos adquiridos respecto a las tierras (artículo 42).

Pero en cuanto a las obras el Gobierno tendrá el derecho de comprarlas por avalúo, que, según el artículo 35, no será menor que el monto de las seguridades representativas de la garantía de interés respecto a las partes construídas (artículo 41). Sobre este derecho de compra, sin duda, se suscitarán cuestiones, pero parece prematuro dar opinión sobre ellas.

3. Puede ser practicable llegar a un avenimiento con las partes interesadas en este asunto para que entreguen la concesión, evitando así las controversias que probablemente (casi de seguro) se suscitarán si el Gobierno procede por la vía de declarar la caducidad. Parece que ha habido algunas negociaciones con ese fin en mira.

Debe recordarse que hay tres personas o grupos de personas interesadas en la concesión, y que deben quedar ligadas por dicho avenimiento.

En primer lugar, los concesionarios originales o sus herederos. Como se hizo presente antes, ellos solamente se han desprendido de la concesión en cuanto al primer grupo.

En segundo lugar, la Compañía.

En tercer lugar, los tenedores de bonos, tanto los que tienen bonos emitidos en Londres con la firma del señor Esguerra, como los emitidos en París sin esa firma, porque ambas series de bonos contienen un gravamen sobre los ferrocarriles, sobre cualesquiera fondos que resulten de la compra, y también sobre la garantía del Gobierno.

En cuanto al poder de la mayoría de los tenedores para obligar a la minoría, parece que todos los bonos constituyen una serie a la cual es aplicable la condición catorce, de suerte que los tenedores del 75 por 100 de todos los bonos pueden obligar al 25 por 100, conviniendo en una transacción o arreglo dentro de los términos de la sección 120

de la Ley sobre compañías de 1908. Determinar si una transacción o arreglo especial caen dentro de los límites de este poder, es posible tan sólo cuando se me hayan presentado los términos del arreglo especial. Puedo sólo decir, por el momento, que la actitud mental de que dan testimonio los parágrafos 2º y 3º del memorándum de condiciones propuestas, de que si se entrega el 75 por 100 de los bonos, el 25 por 100 restante queda sometido a cualesquiera condiciones, es un error. Todos los tenedores forman una clase, y debe haber un arreglo o convenio dentro de los límites de la sección 120 de la Ley sobre compañías de 1908, a que se haya llegado de buena fe por parte del 75 por 100 para poder obligar al restante 25 por 100.

En cuanto al precio que el Gobierno crea equitativo ofrecer, ello depende de los valores de las siguientes cosas: 1º, la parte construída del ferrocarril avaluada de acuerdo con el artículo 35 del contrato de 1906; 2º, cualesquiera tierras a que la Compañía tenga derecho, según el artículo 17 del contrato de 1906; 3º, materiales no incluídos en el número 1º, que según el artículo 59 del contrato de 1906 deben pagarse por separado. Al valor de estas cosas debe añadirse la suma cualquiera que desee el Gobierno pagar en beneficio de la paz. El razonamiento del memorándum de 1º de septiembre y las cifras que parecen resultar de allí, se me figura que pasan de la marca justa.

4. En cuanto a procedimiento, la clase de amenaza contenida en la carta de la Compañía, de 17 de diciembre último, sobre que la disputa debe someterse al Tribunal de La Haya, justifica la referencia al artículo 65 de 1906, según el cual las diferencias deben decidirse por arbitramento, y al artículo 71, según el cual la ley colombiana ha de regir. Teniendo en consideración estos artículos y el artículo 36, parecería que Bogotá es el punto más apropiado para la constitución del Tribunal arbitral. Pero este es un punto que no se debe considerar mientras no sea necesario.

W. H. UPJOHN

11 de septiembre de 1914.

ANEXO H

ACTA

DE RECIBO NÚMERO 1º DE LA PRIMERA SECCIÓN DE VEINTE KILÓMETROS EN EL GRAN FERROCARRIL CENTRAL DEL NORTE

Los abajo firmados, a saber: Pedro Defrancisco, Ingeniero Interventor del Gran Ferrocarril Central del Norte, nombrado por el Gobierno Nacional, y J. Fletcher Toomer, Gerente General e Ingeniero en Jefe del mismo Ferrocarril, hacen constar por la presente acta que estando terminada la primera sección de veinte kilómetros, el segundo de los mencionados, en representación de los Concesionarios de esta empresa, hace hoy entrega de ella al primero, quien la recibe en nombre del Gobierno Nacional y la da al servicio público, de acuerdo con la autorización que le dio al señor Ministro de Obras Públicas en nota número 1417, fechada en Bogotá el 31 de mayo del corriente año.

El Ingeniero Interventor declara que está construída conforme a las estipulaciones consignadas en el contrato celebrado el 4 de julio de 1906, publicado en el *Diario Oficial* número 12720 correspondiente al 16 de agosto del mismo año, y según los planos aprobados por el Gobierno.

Esta sección se descompone así: setecientos diez metros ochenta centímetros (710-80) que mide la llamada *vía de acomodación*, construída en Puerto Wilches para unir esta población con la línea férrea, y diez y nueve mil doscientos ochenta y nueve metros veinte centímetros (19,289-20) medidos sobre la línea principal, que principian en el extremo de la carrilera en Puerto Nuevo y terminan en un punto situado 2,514-20 metros adelante del centro del puente de La Playa, de que forma el total de veinte kilómetros.

Este punto extremo ha sido señalado con una construcción de ladrillo levantada a un lado de la vía.

Para dar cumplimiento al parágrafo del artículo 17 del contrato, ha sido recorrida la línea principal con una locomotora de treinta y una toneladas de peso, arrastrando un tren compuesto de diez góndolas y un carro de leña, con un peso total de ciento dos toneladas, el cual alcanzó con los trayectos a nivel una velocidad a razón hasta de treinta y cinco kilómetros por hora.

Toda la línea principal fue recorrida por el mismo tren en cuarenta y cinco minutos, lo que da una velocidad media de veinticinco y setecientos diez y nueve kilómetros por hora.

En el trayecto recibido se anotan las siguientes obras de arte principales: cuatro puentes de hierro levantados sobre estribos de mampostería de ladrillo, de quince, diez, veinticinco y veinte metros de luz, respectivamente.

Siete tubos de acero para desagüe, de los cuales cuatro tienen veinte centímetros de diámetro cada uno, y tres un metro.

Siete alcantarillas de ladrillo, de las cuales la mayor tiene una luz igual a tres metros.

Se hacen en esta nota las siguientes aclaraciones:

1ª Por haberse omitido en el contrato las dimensiones de las traviesas, señalando solamente el número de ellas que debían tenderse, a razón de mil seiscientas por kilómetro, el Ministerio de Obras Públicas, a petición del Gerente de la Compañía, determinó, por Resolución de 24 de febrero de 1909, reducir ese número a 1,472, dándole a cada una las siguientes dimensiones: un metro noventa y ocho centímetros de largo y veintitrés centímetros de ancho por ciento treinta y cinco de grueso.

2ª Los puentes de madera que existen en esta sección fueron puestos por la Compañía en virtud de concesión especial transitoria hecha por el Ministerio de Obras Públicas, expresada en Resolución de 23 de diciembre de 1909, y en vista de la muy buena calidad de las maderas que se iban a emplear; pero quedando la Compañía obligada a reemplazarlos por otros de hierro, después de unos quince o veinte años de uso.

3ª En un punto situado noventa y cinco metros antes del puente de La Raya, en donde hay ahora otro puente de madera y un terraplén provisional, se levantará otro puente de hierro para dar paso al

exceso de aguas en el invierno, destinadas ahora a correr por el puente de La Raya. A la construcción de esta obra en el curso de un año queda también obligada la Compañía.

4ª Los rieles que se han empleado en esta sección tienen un peso de veintisiete kilogramos doscientos ochenta y tres por metro lineal, aunque el contrato da derecho a la Compañía para usarlos de un peso menor. Solamente una longitud de doscientos cuarenta y seis metros sesenta centímetros, en la *vía de acomodación* en Puerto Wilches, está enrielada con rieles de veinte kilogramos por metro.

5ª En esta sección ninguna pendiente ha excedido del 2 por 100, aunque el contrato da libertad a la Compañía para usar hasta el 3 por 100.

Se hace uso de papel común en virtud de lo dispuesto por el Ministerio de Hacienda en Resolución de fecha 9 de febrero del presente año, Sección 1ª

Se firman dos ejemplares de un mismo tenor, ante testigos, en el campamento de La Polonia, Puerto Wilches, a siete de junio de 1910.

PEDRO DEFRANCISCO—J. FLETCHER TOOMER,
Gerente General e Ingeniero en Jefe, Gran Ferrocarril Central del Norte de Colombia.

Testigos, *Andrés I. Contreras—Raimundo L. Galeano.*

(Documento tomado del cuaderno número 11 de 1915, folios 4 y 5.)

ANEXO 1

Bogotá, 5 de marzo de 1915

Señor Ministro de Obras Públicas—En su Despacho.

En cumplimiento de la comisión que me confirió en su oficio número 4942 de fecha 27 de noviembre del año pasado, tengo el honor de informar a usted sobre el estado actual en que se encuentra el ferrocarril de Puerto Wilches:

El Administrador depositario del ferrocarril, señor Aristides Novoa, nombrado recientemente por el Gobernador de Santander, en desarrollo del Decreto en virtud del cual se organiza el ferrocarril, vista la nota que me acreditaba como comisionado de este Ministerio para inspeccionar el ferrocarril, se puso a mis órdenes con una locomotora y un carro para pasajeros, y comenzámos la inspección.

De Puerto Wilches fui a Puerto Nuevo, situado a cuatro y medio kilómetros arriba del primero, sobre la ribera del río Magdalena. Lo primero que hice, para lo cual tomé el parecer de los doctores Miguel Triana y Cunnar Pira y el del General Max. Carriazo, allí presentes, fue cambiar el nombre de Puerto Nuevo por el de Puerto Ramos, en honor del ilustre ingeniero e iniciador del ferrocarril, doctor Abelardo Ramos. Este puerto, además de las ventajas que luégo se verán, tiene la de tener un buen fondeadero, canal de arribo para los vapores del río en todo tiempo, cosa de que carece Puerto Wilches, donde en épocas de sequía pasan de largo los vapores, tomando por el caño de *Coñongal*, uno de los dos en que se divide el río antes de dicho Puerto.

En Puerto Ramos hay una buena estación de armadura de madera y cubierta con hierro corrugado, bien construída y con los compartimientos necesarios para una estación terminal, una bodega de paredes de cañabrava, cubierta con teja metálica, capaz para contener bastante carga. También hay montado un tanque de hierro de cuarenta y tres metros de capacidad para agua.

El sistema de carrileras consiste en dos apartaderos, uno que va a la estación y otro a la bodega, fuéra de la línea principal que se prolonga sin objeto uno trescientos metros hacia arriba.

Se encuentran abundantes materiales de primera calidad abandonados por la Compañía, los cuales parte se encuentran entre el monte completamente cubiertos por la maleza, y parte que ya la actual Administración ha logrado descubrir y arrimar cerca de la estación. Hay bastantes pilas de rieles de cuarenta y cinco libras de peso por yarda y de treinta pies de largo, material para tres puentes de celosía, un marquinete, una grúa con su caldera y motor, mucha madera de buena calidad, ladrillos, etc.

Entre Puerto Ramos y Puerto Wilches, según informes del Administrador, hacía cinco años que no pasaba ninguna locomotora; por consiguiente, la línea era un pastal para el ganado de los habitantes de la región. Lo primero que hizo el señor Novoa fue desmontar y desyerbar la vía por el sistema de contrato, con lo cual obtuvo rapidez y economía en el trabajo. Pudimos recorrer despacio, pero sin ningún tropiezo, ese trayecto, el cual, dado el abandono en que estaba, no puede someterse a una crítica técnica. Solamente diré que es conveniente retirarla de la orilla del río, pues corre el riesgo de ser llevada por éste a medida pue vaya corroyendo la orilla; que hay necesidad de enderezarla, rectificarle las curvas, nivelarla, cambiarle la mayor parte de los durmientes, reclavarla y balastarla; es decir, casi rehacerla.

En Puerto Wilches, antes estación terminal, hay un triángulo para el cambio de dirección de los trenes, una curva demasiado estrecha de llegada el río y una línea a lo largo del mismo, que pronto desaparecerá con las crecientes. Faltan edificios para estación y bodega. Por estas razones, unidas a las ventajas que ofrece Puerto Ramos, no queda duda que debe ser éste y no Puerto Wilches la estación final. Claro es que de todos modos conviene la canalización del caño de Puerto Wilches, así como la construcción de los edificios ya dichos, de dimensiones convenientes, según la carga y pasajeros que aporte Puerto Wilches para el tráfico del ferrocarril.

De Puerto Wilches a La Polonia, donde están los edificios de administración, hay cuatro kilómetros que se encuentran en mejor estado que los anteriores. La maleza no había alcanzado a invadir la vía; no así los edificios de los talleres y los patios de depósito de materiales, que están casi en la selva.

En La Polonia hay habitaciones confortables para los empleados; oficinas cómodas y suficientemente abastecidas de útiles de dibujo y escritorio; un almacén recientemente inventariado, donde se ven bastantes materiales de construcción y reparación; los talleres, donde además de otra locomotora llamada la *La Magdalena*, del mismo tipo de *La Bucaramanga*, en que ibamos, se ven máquinas para taladrar hierro y traviesas, torno, etc., con su galera y motor correspondientes, que las pone en movimiento; estos talleres tienen dos pozos para la reparación de las locomotoras.

En las líneas del patio de La Polonia, que por cierto están muy mal construídas, vi el material rodante con que cuenta el Ferrocarril, el cual se compone en su mayor parte de plataformas de acero en mal estado. Hay dos carros para pasajeros, tres maniguetas y dos carritos de empuje.

Las locomotoras son inglesas, como todos los materiales existentes: pueden ser de 20 toneladas de peso, sin ténder ni trompa, con dos pares de ruedas motoras. Están en bastante buen estado.

De La Polonia al kilómetros 20, fin de la carrilera, la línea, ya bastante despejada, adolece de grandes defectos de construcción: curvas sin peraltar y hechas con rieles rectos; puentes en curvas también sin peralte; escasez de balasto; uniones alternadas en rectas y curvas; estribos sin aletas en los puntos sobre curso de agua que en invierno llevan gran caudal, e infinidad de pequeños detalles que revelan la poca competencia o la falta de cuidado que tuvieron los ingenieros extranjeros que construyeron la línea.

En el kilómetro 20, y dos o tres kilómetros más adelante, hay mucho material de Decauville, pilas de rieles y muchos otros elementos de construcción que están, como los anteriores, perdidos entre el monte.

En el kilómetro 20 comienza una trocha que va próximamente por la continuación del trazado del ferrocarril y que llega hasta Puerto Santos, a 60 kilómetros de Puerto Wilches, donde empalma con un buen camino de herradura que va a Bucaramanga. Los trabajos de explanación están hasta el kilómetro 22.

Será muy sencillo con los materiales que hay continuar el ferrocarril hasta Puerto Santos, por administración directa del Departamento de Santander o por medio de una Junta autónoma, compuesta de personas autorizadas en la construcción del ferrocarril y residentes en Bucaramanga.

La Administración actual, compuesta por el señor Novoa y su Secretario, señor Luis N. Concha, ha tomado con grande interés y actividad el trabajo de inventariar todos los materiales, salvando los que están casi perdidos, y haciendo en la línea lo más urgente, que es desmontarla en una zona de 10 metros, desyerbarla y cambiarle las traviesas más dañadas. Es urgente la presencia de un ingeniero que dirija los trabajos de reparación, pues la buena voluntad no es suficiente para los asuntos en que se requieren conocimientos especiales.

Al lado de la vía hay líneas telegráfica y telefónica, la última de las cuales presta servicios satisfactorios.

Le pedí al Administrador copia del inventario que se está haciendo, el cual dará cuenta más detallada que cualquier informe sobre el estado y cantidad de materiales que hay en el ferrocarril.

Según datos que obtuve, el representante de la Compañía, señor H. F. Garraway, abandonó la empresa el 18 de agosto de 1914, sin dejar persona alguna que cuidara los valiosos elementos que allí quedaban.

Dejo así terminado este informe, que no puede ser más amplio, dado el poco tiempo que permanecí en Puerto Wilches.

Soy del señor Ministro atento, seguro servidor.

JORGE TRIANA,
M. C. S. I.

INDICE

Págs.

Documentos que se han tenido en cuenta para la elaboración del concepto... 645
Contratos 647
Repudiación del contrato de 1912..... 667
Cesión o traspaso de derechos..... 680
Cumplimiento de los contratos 682
Caducidad..... 689
Conveniencia de la caducidad..... 697
Ley 12 de 1905 «por la se apropia la partida necesaria para atender a un gasto nacional»..... 704
Ley 72 de 1905 «por la cual se reforma la 92 de 1914.» (Referente al ferrocarril de Puerto Wilches 705

DOCUMENTOS

Anexo A. Contrato celebrado con el señor Pedro Cortés C., como representante del señor Julio Patiño y del Barón Fernando Raoul Schmatzer, para la construcción del Gran Ferrocarril Central del Norte, en modificación del celebrado el 18 de abril de 1905, con los mismos señores, por medio de su representante el señor Enrique Cortés..... 705

Anexo B. Contrato celebrado con el señor Pedro Cortés C., como representante de los señores Julio Patiño y del Barón Fernando Raoul de Schmatzer, sobre aceptación en firme, con algunas modificaciones, del que se celebró con el mismo señor apoderado para la construcción del Gran Ferrocarril Central del Norte..... 719

Anexo C. Contrato celebrado por el señor don Julio Patiño, representante de la Compañía denominada *The Great Northern Central Railway of Colombia Limited*, adicional y reformatorio de los contratos de fechas 4 de julio y 27 de septiembre de 1906, sobre construcción del Gran Ferrocarril del Norte..... 721

Anexo D. Contrato celebrado con el señor J. Fletcher Toomer, sobre reforma de los contratos existentes para la construcción del ferrocarril de Puerto Wilches..... 724

Anexo E. Informe del Senador Marceliano Pulido R., relativo a los contratos relacionados con el Gran Ferrocarril Central del Norte..... 730

Anexo F. El Gobierno de Colombia y el Gran Ferrocarril Central del Norte. (Opinión del abogado W. H. Upjohn) 739

Anexo G. Gobierno de Colombia y *Great Northern Central Railway of Colombia Limited* (Opnión del abogado W. H. Upjohn)..... 741

Anexo H. Acta de recibo número 1º de la primera sección de veinte kilómetros en el Gran Ferrocarril Central del Norte..... 745

Anexo I. (Informe del Ingeniero Jorge Triana, relativo al estado del ferrocarril en el mes de marzo de 1915) 747

CORRIGENDA

Página 646, línea 38, dice 14846. Debe leerse 14643.
Página 648, línea 21, dice 14846. Debe leerse 14643.
Página 740, línea 31, dice autorizar. Debe leerse autorizaron.
Página 740, línea 37, dice frances. Debe leerse franceses.