

Y
0728
1877

UNIVERSITÀ
Aperta al mondo
biblioteca solo per studenti

21
INFORMES

DE LA

COMISION DE INSPECCION DE ACTOS LEGISLATIVOS DE LOS ESTADOS

Y RESOLUCION

DEL SENADO DE PLENIPOTENCIARIOS

SOBRE VALIDEZ DE LAS LEYES 2.ª Y 3.ª ESPEDIDAS
POR LA ASAMBLEA DE CUNDINAMARCA EN 1876.

BOGOTA.

IMPRENTA DE ECHEVERRIA HERMANOS.

1877.

Y
0728
1877

LEI 2.ª DE 1876

(9 DE OCTUBRE),

por la cual se determina el procedimiento para hacer efectivas las exacciones de guerra, i las ordinarias en tiempo de guerra.

La Asamblea Legislativa del Estado soberano de Cundinamarca,

DECRETA:

Art. 1.º Cuando se haya declarado perturbado el orden público jeneral o seccional, se observará el procedimiento especial que detalla la presente lei, para hacer efectivos los empréstitos, contribuciones, impuestos extraordinarios i demas exacciones de guerra que se decreten por el Gobierno nacional o el del Estado, así como tambien para hacer efectivas las exacciones ordinarias que no se hubieren efectuado durante la paz, o que hubieren de tener lugar durante la guerra.

Art. 2.º Las listas debidamente autorizadas, formadas por las respectivas Juntas de Hacienda o autoridades encargadas de repartir los empréstitos, impuestos o exacciones de guerra, que se remitan a los Administradores, Recaudadores, Inspectores i demas empleados civiles i militares a quienes se comisione para hacerlos efectivos, se tendrán como documentos ejecutivos, para el efecto de cobrar las cantidades impuestas. El Recaudador o empleado respectivo, inmediatamente que reciba las copias espresadas, procederá a dictar el auto de ejecucion contra el deudor o deudores, en la cantidad que a cada uno corresponda.

Art. 3.º Dictado el auto, del cual no podrá apelarse, i notificado que sea el deudor en persona, si estuviere presente, o por medio de una boleta fijada en la puerta de la casa de su habitacion, en caso de ausencia, o por medio de la misma boleta fijada en la puerta de la oficina del Recaudador o empleado comisionado al efecto, si estando ausente el ejecutado no tuviere casa señalada en el lugar de la ejecucion, se procederá inmediatamente, en el primer caso, al embargo, depósito i avalúo de los bienes que el mismo deudor presente, o de los que de pública notoriedad o de cualquiera otro modo se sepa en el lugar que le pertenecen.

Cuando el deudor estuviere ausente, se practicarán iguales diligencias tres dias despues de fijadas las boletas que contengan la notificación.

Art. 4.º Practicadas las diligencias, el Recaudador o empleado respectivo procederá inmediatamente a verificar el pregon i remate de



los bienes embargados. Los pregones se darán en nueve días, de tres en tres, i en el décimo se hará el remate en el mejor postor, no siendo admisible postura alguna que no cubra las dos terceras partes del avalúo, si se trata de algún inmueble, o la mitad del avalúo si los bienes embargados fueren muebles, semovientes, acciones, derechos, o créditos de otra naturaleza.

Art. 5.º El remate se anunciará por carteles fijados con tres días de anticipación en los lugares mas públicos, expresándose los bienes que deben rematarse, su avalúo, la postura admisible, i la hora en que debe verificarse el remate. Este tendrá lugar a presencia del Notario del círculo respectivo i del Alcalde del distrito i su Secretario. A falta de Notario presenciará el acto el Secretario de la Corporación municipal.

En el distrito de Bogotá, los Notarios asistirán por turno, en el orden que determine el Poder Ejecutivo, i el Alcalde será reemplazado, cuando no pueda concurrir, por uno de los Inspectores de policía.

Art. 6.º Llegado el caso de que no se verifique el remate porque no se haya hecho postura a los bienes, o porque las huellas no cubran las dos terceras partes o la mitad del avalúo, respectivamente, el Recaudador, o el empleado comisionado al efecto, los adjudicará al Estado hasta donde alcancen a cubrir, con las mismas dos terceras partes o mitad, segun sean raíces o muebles, la deuda i las costas. La adjudicación recaerá en primer lugar sobre los bienes muebles, i en segundo sobre los raíces, i de ella se dará cuenta a la Secretaría general.

Art. 7.º Cuando las dos terceras partes del avalúo de un inmueble que se remata escedan al valor del crédito que se ejecuta, siempre se verificará la adjudicación a favor del Estado, por esas dos terceras partes; pero se reconocerá a favor del deudor, o dueño de la finca, tal escedente, el cual se pagará despues, de la manera que determine la lei.

Art. 8.º Cuando no se pueda hacer completo pago al Estado o a la Nación, porque la naturaleza de los bienes i sus respectivos avalúos no permitan verificar una justa división i adjudicación, ésta se hará hasta donde sea posible, i el Recaudador o empleado respectivo continuará rematando los bienes bastantes para completar el pago.

Art. 9.º Si el crédito que se ejecuta es por cuenta de la Nación, i tiene lugar alguna adjudicación a favor del Estado, éste, en la parte correspondiente, se subroga al deudor, i el pago de esa parte se verificará en los términos que lo acuerden el Gobierno de la Union i el Poder Ejecutivo del Estado, al cual se faculta ampliamente para ello.

Art. 10. El depositario será nombrado por el Recaudador o empleado respectivo; i los valuadores, uno por el Recaudador o empleado, i otro por el dueño de los bienes embargados. En caso de discordia, los valuadores nombrarán un tercero para dirimirla; i si no se avinieren para hacer este nombramiento, lo hará el Recaudador o empleado.

Cuando notificado el deudor para que nombre valuador no lo hiciere, o el deudor se encuentre ausente, lo hará el Recaudador o empleado, de oficio.

Art. 11. El depositario gozará del uno i medio por ciento del valor de la deuda motivo del depósito, i los valuadores del medio por ciento del mismo valor, i tambien de los gastos de trasporte, si hubieren de trasladarse a otro lugar; todo lo cual se hará a costa del ejecutado. Los gastos de trasporte se pagarán al contado por el Recaudador o empleado respectivo, por vía de anticipación.

Parágrafo 1.º Cuando los bienes sean semovientes, se doblará la remuneración del depositario.

Parágrafo 2.º Los cargos de valuadores i depositarios son obligatorios, a ménos que haya impedimento físico, a juicio del Recaudador o empleado respectivo, o que haya parentesco de consanguinidad o afinidad entre los nombrados i el interesado.

Art. 12. Todas las notificaciones que en sus respectivos casos deban hacerse, se practicarán conforme a lo dispuesto en el artículo 3.º

Art. 13. El Recaudador o empleado respectivo gozará del dos por ciento del valor de la deuda motivo del remate, i al pregonero se le pagarán dos décimos por cada pregon preparatorio, i sesenta centavos por todos los pregones del día del remate; todo a cargo del respectivo deudor.

Art. 14. Al deudor le será admitido el pago en cualquier estado de la ejecución, siempre que cubra todas las costas causadas.

Parágrafo. Podrá tambien el deudor rescatar los bienes que se hayan adjudicado al Estado, pagando la deuda i los intereses correspondientes, que serán los mismos que se exijen por la demora en el pago del impuesto directo, siempre que lo intente hasta seis meses despues de terminada la guerra, i que aquellos no hayan pasado a terceras manos.

Art. 15. Los bienes adjudicados al Estado se inscribirán en un libro especial, insertándose copia de la diligencia de remate i adjudicación, debidamente registrada, i se administrarán de la manera que determine el Poder Ejecutivo.

Art. 16. Constituye título suficiente de propiedad, a favor del rematador o adjudicatario de la finca o fincas raíces que se saquen a licitación conforme a esta lei, la copia registrada de diligencia de remate i adjudicación que espidan, bajo su firma, los empleados ante quienes el remate se efectúe. En caso de que el interesado quiera protocolizar esta copia, el Notario le expedirá otra nueva, tomada del protocolo, lo cual, previo registro, constituirá tambien título de propiedad.

Art. 17. Por el hecho de decretarse empréstito, impuesto o exacción alguna de guerra a cargo de un individuo, o por el de haber de hacerse efectiva respecto de él alguna exacción ordinaria que se halle en cualquiera de los dos casos señalados, en la última parte del artículo 1.º,

quedan embargados i afectos al pago todos los créditos activos que tenga el mismo individuo, los cuales no podrán traspasarse ni cancelarse hasta tanto que esté cubierto el Tesoro. Los derechos del Fisco son privilegiados, i en todo caso tienen la prelación que les corresponda conforme a la legislación actual.

Art. 18. Facúltase al Poder Ejecutivo del Estado para que, en los casos i lugares donde le estime conveniente, pueda nombrar Recaudadores especiales para el cobro de los impuestos extraordinarios o exacciones de guerra a que se refiere esta lei. El sueldo fijo de estos Recaudadores lo designará el Poder Ejecutivo, sin perjuicio del tanto por ciento que establece el artículo 13, no pudiendo exceder aquel de la suma de ochenta pesos mensuales.

Art. 19. Ningun remate o adjudicación de bienes inmuebles se llevará a efecto sin la aprobación del Poder Ejecutivo.

Art. 20. Son admisibles tanto las tercerías ecclayentes como las coadyuvantes que se intenten dentro de los ocho días siguientes al de la fecha del embargo, siempre que estén fundadas en escritura pública válida i registrada, o en documento privado válido i registrado tambien, i que el otorgamiento i registro de la una o del otro se haya hecho con todas las formalidades legales i con anterioridad al decreto o providencia por la cual se declaró perturbado el orden público jeneral o del Estado.

Art. 21. Intentada la tercería, el Recaudador o empleado respectivo resolverá, dentro de las veinticuatro horas siguientes, si es admisible o no la que se propone. En el caso afirmativo, notificados que sean de la providencia el opositor u opositores, señalará el Recaudador o empleado respectivo, para dentro del cuarto día, la hora en que deba oír los alegatos de los interesados, hora en la cual pueden éstos aún presentar los documentos que a bien tengan en apoyo de sus derechos. Veinticuatro horas despues de verificada esta audiencia, dará el Recaudador o empleado respectivo su resolución, contralida a declarar si los bienes sobre que versa la tercería deben escluirse o no del pregon i remate, o si se admite o no la oposición coadyuvante.

Art. 22. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la de la notificación de la resolución del Recaudador o empleado respectivo, podrá apelarse de ella para ante el Gobernador del Estado, i el mismo día en que se conceda la apelación, la cual deberá concederse en todo caso, pasará el expediente al Gobernador.

Art. 23. El Gobernador hará citar al opositor u opositores para el día siguiente al del recibo del expediente, a una hora determinada; i llegada ésta, se procederá a dar lectura a los documentos, i oídos los alegatos, en una sola sesion, el Gobernador dictará i hará leer su resolución definitiva, concretada a lo siguiente: "Se confirma la resolución apelada," o "Se revoca la resolución apelada."

Art. 24. Cualquiera que sea la resolución del Gobernador, se devolverá en el mismo día el expediente al Recaudador o empleado respectivo, para que prosiga el pregon i remate de los bienes, si por tal resolución no se mandaron escluir.

Art. 25. En el instante mismo que una tercería sea admitida por el Recaudador o empleado respectivo, procederá éste a embargar, depositar i valuar nuevos bienes al deudor, procediendo respecto de éstos como queda prevenido para los primeros, hasta pregonarlos i rematarlos.

Art. 26. Llegado el caso de que, mientras se adelantan las respectivas diligencias sobre los bienes embargados últimamente, i a los cuales no hubiere habido oposición, se decidiera la tercería intentada contra los otros, no admitiéndola, o declarándolos no rematables, se acumularán todas las diligencias, i el remate a su debido tiempo se hará tan solo de los bienes que sean rematables. Los demas serán entregados a sus dueños tan pronto como el Recaudador o empleado respectivo reciba la resolución revocatoria del Gobernador.

Art. 27. Cuando la oposición sea coadyuvante i la resolución definitiva le fuere favorable, se entregará al respectivo acreedor la parte que le corresponda del producto del remate; i en caso de adjudicación al Estado, éste le reconocerá el valor de esa misma parte, el cual le será pagado como lo determine la lei.

Art. 28. Si en el procedimiento de que trata esta lei omitiere el Recaudador o empleado respectivo alguna formalidad de las prevenidas, el interesado podrá pedir, i se le deberán dar, las copias que juzgue convenientes para intentar el recurso de queja, el cual le queda espedito para ante el Gobernador. Las demoras en el procedimiento se castigarán con multas hasta de cincuenta pesos, impuestas por la autoridad política superior del respectivo distrito.

Art. 29. Durante el receso de la Asamblea, el Gobernador del Estado puede resolver todas las dudas que ocurran sobre la intolijencia de las disposiciones de esta lei, la cual principiará a rejir desde el día de su sancion.

Art. 30. La presente lei dejará de ser aplicada tan pronto como termine la guerra, i es potestativo del Gobernador suspender sus efectos relativamente a cualquier caso en que estime justo o conveniente disponerlo así.

Dada en Bogotá, a ocho de octubre de mil ochocientos setenta i seis.

El Presidente, JIL COLUÑE.

El Secretario, Facundo Múti D.

Bogotá, octubre 9 de 1876.

Publíquese i ejecútase.

(L. S.) El Gobernador del Estado, JACOBO SÁNCHEZ.

El Secretario jeneral, DÁMASO ZAPATA.

LEI 3.ª DE 1876

(11 DE OCTUBRE),

sobre arbitrios rentísticos.

La Asamblea Legislativa del Estado soberano de Cundinamarca,

DECRETA:

Art. 1.º Para subvenir a los gastos de la actual guerra, se cobrará desde que sea puesta en ejecución la presente lei, i durante un año despues que aquella haya terminado, un peso por cada bulto de mercancías estrangeras que se introduzcan en el Estado para el consumo, i otro peso como derecho adicional al de degüello sobre cada res vacuna que se mate.

Parágrafo. El derecho adicional de degüello de que trata este artículo, no podrá cobrarse mientras el objeto sobre que ha de recaer se halle gravado tambien con el actual impuesto de diez pesos por cada cabeza de ganado que se dé al consumo, que ha sido decretado por el Gobierno nacional.

Art. 2.º Cuando las necesidades de la guerra actual lo exijan, puede el Poder Ejecutivo disponer del producido de los impuestos i rentas de aplicacion especial.

Art. 3.º El Poder Ejecutivo queda facultado para nombrar i remover libremente los Tesoreros de los impuestos i rentas de que trata el artículo anterior.

Art. 4.º Queda igualmente facultado el Poder Ejecutivo, durante la guerra dicha, para reservar como renta del Estado, la produccion i venta del aguardiente; para contratar empréstitos voluntarios hasta con el interes del uno por ciento mensual, i decretar empréstitos forzosos i contribuciones de guerra, por la suma que estime necesaria; i para monopolizar el consumo de ganado vacuno, o para restablecer carnicerías oficiales i para reglamentar estos ramos de ingreso.

Art. 5.º La reforma de los catastros se hará por las Juntas de que trata el decreto 174, de fecha 4 del mes de setiembre último del Poder Ejecutivo del Estado, i la Junta jeneral de Hacienda tiene la facultad de resolver definitivamente sobre todas las reclamaciones que hagan los contribuyentes.

Art. 6.º Las disposiciones de los artículos 1.º 2.º 3.º i 4.º son extensivas a todos los casos de guerra jeneral, o del Estado, que en lo sucesivo puedan ocurrir.

Art. 7.º Esta lei empezará a rejir desde su publicacion.

Dada en Bogotá, a once de octubre de mil ochocientos setenta i seis.

El Presidente, JIL COLONJE.— El Secretario, *Facundo Múñiz D.*

Publiquese i ejecútese. Bogotá, octubre 11 de 1876.

(L. S.) El Gobernador del Estado, JACOBO SÁNCHEZ.

El Secretario jeneral, DÁMASO ZAPATA.

INFORME

DE LA MAYORÍA DE LA COMISION DE INSPECCION DE ACTOS
LEJISLATIVOS DE LOS ESTADOS.

Honorables Senadores.

Los señores José María i Rafael Portocarrero solicitaron de la Corte Suprema federal la suspension de la lei 2.ª, de la parte primera del artículo 1.º i de la parte final del artículo 4.º de la lei 3.ª, expedidas ambas por la Asamblea del Estado soberano de Cundinamarca, i sancionadas, respectivamente, en 9 i 11 de octubre del año próximo pasado.

Del memorial de los señores Portocarreros se dió vista al señor Procurador jeneral de la Nacion, i este funcionario, al evacuar su concepto, coadyuvó, en parte, la solicitud de aquellos en lo concerniente a la lei 2.ª, i la combatió en lo relativo a la lei 3.ª

Sustanciado debidamente el negocio ante la Corte Suprema, esta corporacion, en sala de acuerdo, resolvió:

"1.º Suspender la ejecución de la lei 2.ª de 9 de octubre de 1876, por la cual se determina el procedimiento para hacer efectivas las esacciones de guerra i las ordinarias en tiempo de guerra," expedida por la Asamblea lejislativa del Estado soberano de Cundinamarca, i publicada en el número 597 del "Registro del Estado," en cuanto por dicha lei se hace extensivo el procedimiento que establece, al cobro i realizacion de créditos, impuestos, empréstitos i demas esacciones nacionales, por ser bajo este respecto contrario a la Constitucion i leyes de la Union";

"2.º Suspender de un modo absoluto el artículo 7.º de dicha lei 2.ª, para que no sea aplicado en los negocios de competencia del Estado de Cundinamarca; por ser dicho artículo contrario al derecho de propiedad que garantiza la Constitucion; "

"3.º Suspender la parte final del artículo 27 de la lei 2.ª referida, que dice así: "i en caso de adjudicacion al Estado, éste le reconocerá el valor de esa misma parte, el cual le será pagado como lo determine la lei." En los mismos términos, i por las razones que dan lugar a la suspension del artículo 7.º; "

"4.º Suspender el artículo 20 de la mencionada lei 2.ª, en cuanto pudiera ser aplicado con efecto retroactivo; en cuyo caso violaría el artículo 24 de la Constitucion nacional; "

"5.º No suspender, por no concurrir la unanimidad de votos requerida, las disposiciones de los artículos 21, 22, 23 i 24 de la misma lei 2.ª; i

"6.º No suspender los efectos de la primera parte del artículo 1.º, ni los de la parte final del artículo 4.º de la lei 3.ª, expedida en 11 de oc-

tubre de 1876, sobre arbitrios rentísticos, inserta en el número 599 del "Registro del Estado," por no ser tales disposiciones contrarias a la Constitución ni a las leyes nacionales."

II.

Remitido el expediente al Senado de Plenipotenciarios para que esta corporación decida definitivamente sobre la validez o nulidad de las disposiciones legales denunciadas, pasó al estudio de la comisión plural de inspección de actos legislativos de los Estados.

Dicha comisión ha examinado el asunto con el esmero i con la atención que su misma gravedad demanda, i ha tenido la pena de ver divididas las opiniones de sus miembros; por lo cual se presentarán al Senado dos informes i dos proyectos de resolución.

La mayoría de la comisión, que la forman los Senadores Murillo, Herrera i Restrepo E, formula en los términos siguientes, sus opiniones sobre la materia.

III.

El artículo 14 de la Constitución nacional contiene, en nuestra opinión, la regla de criterio que debe tenerse en cuenta, i que nunca debe olvidarse, al ejercerse por el Senado de Plenipotenciarios la delicada i gravísima atribución que, bajo el número 5.º, le confiere el artículo 51 de la misma Constitución. Dicho artículo 14 está concebido así:

"Art. 14. Los actos legislativos de las Asambleas de los Estados que *alguna evidentemente* (subrayamos este adverbio por la importancia cardinal que desempeña en la oración) de su esfera de acción constitucional, se hallan sujetos a suspensión i anulación, conforme a lo dispuesto en esta Constitución; pero nunca atraerán al Estado responsabilidad de ningún género cuando no se hayan ejecutado i surtido sus naturales efectos."

Es a la luz de esa disposición, que guarda armonía i estrecha correspondencia con el cuerpo general de la Constitución, que vamos a examinar las disposiciones legales de Cundinamarca, denunciadas como contrarias a la misma Constitución. No olvidemos que ésta es un verdadero pacto celebrado entre Estados que quisieron reservarse i se reservaron, en efecto, casi la plenitud de su soberanía; i que, por lo mismo, no pudieron someter los actos legislativos de sus cuerpos representativos a una posterior revisión de dos de los altos Poderes federales, sino en el único caso de una evidente invasión en la esfera constitucional de la Unión.

Sentado esto, entremos en la discusión de las leyes denunciadas.

IV.

El artículo 1.º de la ley 2.ª de Cundinamarca, denunciada, dice así:

"Art. 1.º Cuando se haya declarado perturbado el orden público

general o seccional, se observará el procedimiento especial que detalla la presente ley, para hacer efectivos los empréstitos, contribuciones, impuestos extraordinarios i demas esacciones de guerra que se decreten por el Gobierno nacional o el del Estado; así como también, para hacer efectivas las esacciones ordinarias que no se hubieren efectuado durante la paz, o que debieran tener lugar durante la guerra."

La simple lectura del artículo preinserto convence de que la ley 2.ª de Cundinamarca es una ley adjetiva, una ley meramente procedimental, que, sin ocuparse de la creación de derechos i de obligaciones, se limita a determinar las reglas según las cuales habrá de llevarse a efecto, en tiempo de guerra, el cobro de contribuciones, empréstitos i demas esacciones de guerra. I así es realmente. La citada ley desarrolla en todos sus artículos un plan metódico, según el cual debe llevarse a efecto dicho cobro.

Por consiguiente, para apreciar los alcances de ella, en lo que se refiere a invasión de la esfera constitucional de la competencia de la Unión, basta examinar el artículo 1.º mencionado.

V.

Se ha atendido por la Corte Suprema federal, que la Asamblea de Cundinamarca invadió las atribuciones constitucionales i privativas del Congreso federal, al fijar, "para cuando se haya declarado perturbado el orden público general, un procedimiento especial para hacer efectivos los empréstitos, contribuciones, impuestos extraordinarios i demas esacciones de guerra que se decreten por el Gobierno nacional."

Se dice que ésta es atribución del Gobierno general, conforme al inciso 16 del artículo 17 de la Constitución, reproducida en la 16 del artículo 49, mediando la circunstancia de que, conforme al artículo 50 de la misma Constitución, ni el Congreso, ni las Cámaras legislativas por separado, pueden delegar ninguna de sus atribuciones.

Nosotros no consideramos la cuestión desde el mismo punto de vista desde el cual la considera la Corte Suprema federal; i por eso hemos llegado a conclusiones en un todo opuestas.

En nuestra opinión, no debe perderse de vista que la ley 2.ª se expidió en tiempo de guerra i para una situación de guerra; tiempo en el cual rige, de preferencia, sobre toda otra disposición, el artículo 91 de la Constitución.

Esta dispone en el artículo 84 que "ninguna renta, contribución o impuesto nacional sea exigible sin que se haya incluido nominalmente en el Presupuesto que el Congreso deba expedir cada año;" i sin embargo, es evidente que, dado el estado de guerra durante el receso del Congreso, i sobrevenida la insuficiencia de las contribuciones i rentas ordinarias para atender a los gastos que demande el restablecimiento del orden, el Poder Ejecutivo nacional puede ordenar la esacción de contribuciones extraordinarias, la consignación de empréstitos forzados, i la creación de nuevas

fuentes de rendimientos fiscales, con el propósito de subvenir a los gastos preferentes de la guerra; facultad que no puede derivarse de otra disposición que de la doctrina del artículo 91 de la Constitución.

Esto precisamente fué lo que ocurrió en la última lucha. El Poder Ejecutivo creó nuevos impuestos, no incluidos en las anteriores leyes de Presupuestos, i ordenó la esacción de fuertes empréstitos. Mediante los recursos extraordinarios que se crearon de ese modo, pudo el Poder Ejecutivo atender a las exigencias de la guerra, i conducir los sucesos al desenlace feliz para las instituciones, a que llegaron. I precisamente esa conducta fué la que mereció i motivó la explícita aprobación de las Cámaras en los primeros días de sus sesiones en el presente año.

Ahora bien: refiriéndose la lei 2.^a de Cundinamarca precisamente a esos empréstitos, contribuciones, impuestos i esacciones de guerra, de carácter extraordinario, al fijar el procedimiento seguro i expedito que debe seguirse para hacerlos efectivos, ¿en qué forma i de qué manera invade las naturales facultades del Congreso?

Se comprende que si se tratara del cobro de los impuestos ordinarios, establecidos por las leyes, habría usurpación de funciones de parte de la Asamblea legislativa de un Estado al legislar fijando el procedimiento para hacer efectivos esos impuestos. Mas no se comprende cómo pueda haber esa usurpación, tratándose de impuestos, empréstitos &c, que salen de las reglas comunes, i que provienen de una situación anormal.

Remontándonos al origen de los hechos es como mejor puede comprenderse la lei de Cundinamarca, i como es mas fácil fijar su sentido i sus alcances.

Declarada por el Poder Ejecutivo nacional la turbación del orden público federal en agosto último, dictó aquel varios decretos estableciendo impuestos extraordinarios, i ordenando la esacción de empréstitos forzosos en dinero. Respecto del modo de proceder para organizar la recaudación de esos nuevos impuestos, i para llevar a efecto la consignación de los empréstitos i de las esacciones extraordinarias de guerra, nada se dijo por el Poder Ejecutivo nacional. El silencio de éste dejó comprender que se abandonaba el asunto a los Estados, para que, como entidades soberanas, lo reglamentasen; i fué indudablemente en esa inteligencia que la Asamblea legislativa de Cundinamarca se apresuró a expedir la lei 2.^a mencionada, con el mui laudable propósito de sacar el asunto del terreno de lo arbitrario, preestableciendo reglas fijas para los ulteriores procedimientos encaminados a proveer de recursos al Gobierno jeneral.

Este modo de obrar de la Asamblea de Cundinamarca, al propio tiempo que tendió a hacer e hizo mas fecunda la cooperación prestada por el Estado a la defensa de las instituciones federales, consultó tambien el principio de la soberanía seccional, base cardinal sobre la cual reposa el pacto federal.

Si se admite que la lei 2.^a de Cundinamarca, en cuanto habla de empréstitos, contribuciones, impuestos extraordinarios i esacciones de guerra, ordenados por el Gobierno nacional durante la turbación del orden público jeneral, no se ocupa sino en reglamentar esas esacciones como esacciones de guerra, con las cuales debe contribuir el Estado en su carácter de parte integrante de la Union, no podrá revocarse a duda que tal reglamentación entra natural i lógicamente en la esfera de acción constitucional del mismo Estado; i precisamente tal fué el objeto de la lei 2.^a, i ese el pensamiento de los legisladores que la expidieron, lo cual resalta con solo la lectura del artículo 2.^o de ella i su comparación con el artículo 1.^o

Por otra parte, encontramos preferible el procedimiento detallado en una lei que obliga a las autoridades de Cundinamarca, i que tiene las ventajas de estar fijado de antemano, de ser de todos conocido, i de ser uniforme, a procedimientos puramente administrativos, adoptados por la autoridad ejecutiva, que tendrían el sello de lo arbitrario, i que estarían sujetos a constantes mutaciones.

En una palabra, creemos que la lei 2.^a de Cundinamarca, corresponde a la situación para que fué expedida, i que resguarda los derechos autonómicos del Estado, sin invadir la esfera constitucional de los poderes federales, ni entralzar la legítima acción de éstos; i que contribuye, por el contrario, a hacer mas efectiva i mas eficaz la acción ejecutiva federal en tiempo de guerra.

No podemos, por lo mismo, acoger i no acogemos las opiniones de la Corte Suprema federal respecto de la inconstitucionalidad de tal lei. Creemos, por el contrario, que la Asamblea de Cundinamarca, lejos de haber salido evidentemente de su esfera de acción constitucional al expedir esa lei, obró evidentemente dentro de dicha esfera. En este sentido formularemos mas adelante una de nuestras conclusiones.

VI.

Pasamos a ocuparnos de las objeciones hechas a algunos de los artículos de la lei, en cuanto se la ha considerado como lei del Estado de Cundinamarca, que reglamenta asuntos de la competencia privativa de dicho Estado.

VII.

Los seis primeros artículos de la lei no han sido atacados, ni contra ellos se ha presentado objeción alguna. Prescindiremos, pues, de discutirlos.

El artículo 7.^o fué suspendido por la Corte Suprema, por considerarlo contrario al derecho de propiedad que garantiza la Constitución.

Dicho artículo 7.^o dice así:

"Art. 7.^o Cuando las dos terceras partes del avalúo de un inmueble que se remata, cedan al valor del crédito que se ejecuta, siempre se verificará

la adjudicación a favor del Estado por esas dos terceras partes; pero se reconocerá a favor del deudor o dueño de la finca, tal escedente, el cual se pagará después, de la manera que determine la ley."

Considera la Corte Suprema que la parte final de este artículo entraña un ataque al derecho de propiedad garantizado por la Constitución, por cuanto, dice, que la diferencia entre el crédito que se remata i el monto de las dos terceras partes por las cuales se hace la adjudicación, le corresponde al deudor, i le queda retenida indefinidamente, lo cual equivale a privarlo de su propiedad.

Nosotros no podemos aceptar esta manera de razonar.

Desde luego, la ley no sujeta ese valor a un pago contingente. Por el contrario, declara al Estado deudor de ese escedente, i es claro que desde que existe en una persona o entidad el carácter de deudora, existe en otra entidad o persona el carácter de acreedora. Que la deuda sea a plazo, i que el plazo sea indeterminado, eso nada quiere decir; pues todo el mundo sabe que la ley civil otorga medios para convertir una deuda de plazo indefinido, en una deuda de plazo fijo.

Supongamos que la ley hubiera dispuesto que, caso de no haber postor por las dos terceras partes del avalúo, se rase al día siguiente la finca a postura libre, i se adjudicase al mejor postor, inclusive el Estado que podría hacer postura por el monto de la deuda i de las costas del juicio, si otro no hacía mejor postura. ¿En ese supuesto, podría atacarse el artículo como inconstitucional i como violatorio del derecho de propiedad? Nadie lo sostendría razonablemente. De disposiciones de esa naturaleza están llenos el Código judicial de la Unión i los Códigos judiciales de los nueve Estados. La postura libre está prevista i dispuesta para muchos casos, i a nadie se le ha ocurrido denunciar como inconstitucionales las leyes que la ordenan.

Para encontrar arregladas i justas esas leyes, basta tener presente un principio trivial de Economía Política. Es el siguiente: "Las cosas valen lo que, en libre concurrencia, se da por ellas." De aquí es que el juicio de peritos avaluadores lo rectifican i corrigen la demanda i la oferta. El valor no obedece a un tipo fijo e invariable, como el metro. Lo modifican mil circunstancias de tiempo, de lugar, de guerra, de paz, &c., &c. Por eso es por lo que los avalúos en juicio ejecutivo solo sirven de base para la oferta, i por lo que, a la larga, i con frecuencia haya que prescindir de ellos, para aceptar como precio o valor de la cosa, el que ofrezca el comprador.

Ahora bien: si el legislador de Cundinamarca, en lugar de apurar la materia hasta llegar a la postura libre, dispuso que, no habiendo postor, se adjudicase la finca ejecutada al Estado, quedando éste a deber la diferencia entre el monto del crédito i esas dos terceras partes, ¿podrá sostenerse que semejante doctrina sea espoliatoria? ¿Será constitucional lo una, la postura libre, e inconstitucional lo ménos, el remate obligado para

el Estado por las dos terceras partes? ¿Cómo se explicarían tamañas contradicciones?

Ni cabe argumentar como lo hace la Corte Suprema, cuando dice que "la ley no puede privar a ningún particular de lo que le pertenece con una simple promesa de indemnización;" porque ¿qué cosa son las expropiaciones en tiempo de guerra, hechas conforme a la segunda parte del inciso 5.º, artículo 15 de la Constitución, sino actos por los cuales se priva a los ciudadanos de su propiedad con una simple promesa de indemnización? ¿Es que la autoridad legislativa no puede ordenar por medio de una ley que se haga lo que la autoridad ejecutiva puede ordenar por medio de un decreto? ¿No se tomó en la pasada guerra la propiedad del ciudadano sin previa indemnización i apenas con la promesa de futura indemnización? ¿Quién podría tachar de inconstitucionales esos actos? ¿Se olvida que en estas mismas sesiones del Congreso se ha estado discutiendo la ley encaminada a facilitar el reconocimiento de los empréstitos, suministros i expropiaciones, i a hacer efectiva esa promesa de indemnización, bajo la cual se hicieron aquellas exacciones? En consecuencia, no podemos acoger las opiniones de la Corte Suprema federal i del Procurador jeneral de la Nación respecto del artículo 7.º, preinserto, el cual creemos perfectamente constitucional.

VIII.

Los artículos 8.º, 9.º, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 i 19 de la ley 2.ª no han sido atacados, ni podrían serlo razonablemente. Prescindiremos de ellos, i nos ocuparemos del artículo 20, que sí ha sido atacado i que dice así:

"Artículo 20. Son admisibles, tanto las tercerías escluyentes como las condyuvantes, que se intenten dentro de los ocho días siguientes al de la fecha del embargo, siempre que estén fundadas en escritura pública válida i registrada, o en documento privado válido i registrado también, i que el otorgamiento i registro de la una i del otro se haya hecho con todas las formalidades legales, i con anterioridad al decreto o providencia por la cual se declaró perturbado el orden público jeneral o del Estado."

Dice la Corte Suprema que, "como en este artículo se dispone que el otorgamiento i registro de los documentos que sirven para intentar las tercerías han de ser previos al decreto por el cual se haya declarado perturbado el orden público, i que, como la ley de que se trata se espidió algunos meses después de la declaratoria hecha sobre perturbación del orden público, envuelve dicha ley efectos retroactivos contra el precepto del artículo 24 de la Constitución; i que, por lo tanto, merece dicho artículo ser suspendido en cuanto pueda producir esos efectos."

Tampoco podemos aceptar esta manera de razonar.

La ley 2.ª de Cundinamarca es una ley adjetiva, es una ley de puro

procedimiento judicial, i es verdad sabida i de sentido comun que las leyes adjetivas procedimentales toman a los negocios judiciales en el estado en que los encuentran en la época de su ejecucion; i que los negocios judiciales que se inician con posterioridad al dia en que esas leyes empiezan a rejir, quedan sometidos a sus disposiciones. De ahí el que una lei adjetiva procedimental solo tenga efecto retroactivo cuando vuelve sobre lo pasado para alterar, modificar o anular un acto judicial ya ejecutado; i que no lo tenga cuando sujeta un acto judicial por ejecutarse, a formalidades o requisitos distintos de los que rejian para ese acto antes de la expedicion de la lei.

De esta última naturaleza son las tercerías de que habla el artículo 20 citado; i así como sometió las tercerías futuras a una prueba especial, para ser admitidas, pudo declarar dicho artículo que en los juicios de que trata aquella lei, no se admitirian tercerías, sin que pudiera decir nadie razonablemente que, en ese caso, la lei fuese inconstitucional.

Hai personas que creen que por la no admision de una tercera escluyente, caduca el derecho de propiedad del verdadero dueño de la cosa embargada, cuando el ejecutado no es el verdadero dueño, i se remata la cosa por cuenta de dicho ejecutado.

Los que razonan así hablan con sinceridad, pero se equivocan, seguramente porque se olvidan de lo que a este respecto dispone el derecho civil sustantivo. Una venta forzada en pública subasta, no transmite la propiedad al comprador sino en cuanto el ejecutado, por cuenta del cual se hace el remate, sea el verdadero dueño. Si no lo es, a pesar de la no admision de la tercera escluyente, queda viva i efectiva la accion reivindicatoria del verdadero dueño contra el tercero rematador. Esto lo sabe todo el que haya ojeado un poco el derecho civil sustantivo. Esta sola observacion basta para demostrar que el artículo 20 de que nos ocupamos, no ataca en manera alguna el derecho de propiedad, ni vuelve sobre lo pasado para invalidar o mudar, en perjuicio de tercero, un hecho ejecutado.

Observaciones de la misma naturaleza caben respecto de las tercerías coadyuvantes.

El artículo 20 de la lei 2.ª no declara nulos los documentos válidos, públicos o privados, de obligacion personal, debidamente registrados, que se hayan otorgado con posterioridad a la fecha en que se declaró turbado el orden público jeneral o del Estado. Si tal declaratoria hubiera hecho, esa disposicion, volviendo sobre lo pasado para mudar o alterar con perjuicio de tercero, un hecho (no un acto judicial) privado, de carácter sustantivo i generador de derechos i de obligaciones civiles, tendria efecto retroactivo, i seria anulable con razon. Pero el artículo 20 no dice eso, ni semejante cosa dispone. El lo único que hace es declarar que, para lo futuro, los documentos que se encuentren en ese caso no constituyen prueba sumaria para el efecto de intentar i de que se admita una tercera

coadyuvante o escluyente, dejándolos en su valor intrínseco para obrar sus efectos legales en juicio ordinario como elemento probatorio, i por consiguiente, dejando viva i efectiva la accion que de ellos puede civilmente desprenderse.

Supongamos que las leyes de Cundinamarca permitieran que tanto las mujeres como los hombres pudieran ser apoderados judiciales en todo caso i en todo pleito; i que, bajo la vijencia de tales leyes se otorgase ante notario poder jeneral a una mujer, tanto para pleitos como para negocios. Supongamos que, despues de otorgado el poder, i ántes de haberlo ejercitado la apoderada en juicio civil, se espidiese en Cundinamarca una lei procedimental que declarase que las mujeres, por regla jeneral, no podian desempeñar poderes en juicios civiles. Supongamos, por último, que, con posterioridad a la lei sobre la cual venimos haciendo suposiciones, se presentase esa mujer incoando, como tal apoderada, un juicio civil ordinario. ¿Qué haria el Juez? Rechazaria la demanda por falta de personería en la apoderada demandante. I si la lei era denunciada como inconstitucional ante la Corte Suprema, por cuanto declaraba ineficaz para constituir personería ese poder conferido con anterioridad a ella, la Corte Suprema, lo creemos, no suspenderia esa lei como inconstitucional, ni consideraria que, en ese caso, tenia efecto retroactivo.

Pues idéntica razon milita respecto de los medios probatorios requeridos por las leyes para incoar tercerías coadyuvantes o escluyentes, que se intenten con posterioridad a dichas leyes, i ese es el caso del artículo 20 citado.

Ni se diga que por la no admision de una tercera coadyuvante caduca o se aniquila la accion del tercer opositor; 1.º porque esa accion le queda espedita para ejercitarla en la vía ordinaria o en juicio ejecutivo separado; 2.º porque si el crédito es hipotecario i la hipoteca está constituida legalmente, nada pierde el acreedor cuya tercera no se le haya admitido, pues su accion hipotecaria subsiste contra la finca a pesar del embargo i del remate, i en todo tiempo puede ejercitarla contra la finca hipotecada, i en la persona del rematador, tercer poseedor; puesto que el artículo 20 no dice que sean nulas las hipotecas constituidas con posterioridad a la fecha en que se declaró turbado el orden público. Si tal cosa dijera, si tendria efecto retroactivo.

Ahora, si el crédito del tercer opositor coadyuvante es meramente personal, ni objeto tiene la tercera coadyuvante, por la sencilla razon de que en ese caso el crédito del fisco goza de prelación.

Por último, nos permitimos reproducir aquí la opinion de un insigne tratadista de derecho respecto de la retroactividad en materia de leyes adjetivas. Copiamos del Diccionario de Legislacion i Jurisprudencia de don Joaquín Escribano lo siguiente:

"Procedimientos judiciales. Como los procedimientos por razon de

su naturaleza no pueden ser simultáneos, sino sucesivos, pertenecen a lo pasado i a lo venidero: compuestos de muchos actos que se hacen sucesivamente i a diferentes intervalos, pertenecen a lo pasado respecto de los actos que han precedido a la nueva lei que muda las formas de proceder, i a lo venidero respecto de todos aquellos que deben subsiguirla. Así que, no puede la lei, sin hacerse retrospectiva, declarar nulos los actos anteriores de un proceso que se empezó con arreglo a la lei precedente.... Mas si solamente son actos empezados, puede la nueva lei cambiar la direccion o jiro que debian tener segun la antigua, i ordenar que el proceso entablado ántes de su publicacion se continúe por otros jueces o en otra forma diferente."

Si pues la lei adjetiva puede cambiar la direccion i formalidades de un proceso iniciado sin hacerse por eso retrospectiva, i con solo que no nulifique los actos judiciales cumplidos con anterioridad a ella, ¿no podrá cambiar las fórmulas legales a las cuales deben someterse los procesos futuros para su iniciacion i curso? Innecesaria es la contestacion; i la doctrina espuesta satisface por completo a nuestro propósito, toda la vez que el artículo 20 lo que arregla son las formalidades probatorias de que deben venir acompañadas las tercerías coadyuvantes o coadyuvantes, para ser admitidas, i que son otros tantos juicios ordinarios incrustados en el juicio ejecutivo.

Nada hai que agregar para completar la demostracion de que el artículo 20 de la lei 2.ª de Cundinamarca es inatacable bajo el punto de vista que lo consideró la Corte Suprema federal.

IX.

Respecto de los artículos 21, 22, 23 i 24 se dividieron las opiniones de los Magistrados de la Corte Suprema federal. Contro de éstos, los señores doctores Rojas G., Martínez R., Palau i Uribechea, conceptuaron que dichos artículos pecaban contra el inciso 4.º, artículo 15 de la Constitución, i opinaron, en consecuencia, por la suspension de dichos artículos, en tanto que el señor doctor Corrales opinó que tales artículos no estaban en pugna con el inciso constitucional citado, debiéndose a esta circunstancia la no suspension de la ejecución de dichos artículos, por faltar la unanimidad requerida por la Constitución para ese efecto.

Nosotros estimamos perfectamente fundada la opinión, a este respecto, del señor Magistrado Corrales, i pasamos a fundar la nuestra.

Dichos artículos dicen así:

"Art. 21. Intentada la tercería, el Recaudador o empleado respectivo resolverá dentro de las veinticuatro horas siguientes si es admisible o no la que se propone. En el caso afirmativo, notificados que sean de la providencia el opositor u opositores, señalará el Recaudador o empleado respectivo, para dentro de cuatro días, la hora en que deba oír los alegatos

de los interesados, hora en la cual pueden éstos aún presentar los documentos que a bien tengan en apoyo de sus derechos. Veinticuatro horas despues de verificada la audiencia, dará el Recaudador o empleado respectivo su resolucíon, contraída a declarar si los bienes sobre que versa la tercería deben escluírse o no del pregon i remate, o si se admite o no la oposicion coadyuvante."

"Art. 22. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la de la notificación de la resolucíon del Recaudador o empleado respectivo, podrá apelarse de ella para ante el Gobernador del Estado, i en el mismo día en que se conceda la apelacion, la cual deberá concederse en todo caso, pasará el expediente al Gobernador."

"Art. 23. El Gobernador hará citar al opositor u opositores para el día siguiente al del recibo del expediente, a una hora determinada; i llegada ésta, se procederá a dar lectura a los documentos, i oídos los alegatos en una sola sesion, el Gobernador dictará i hará leer su resolucíon, concretado a lo siguiente: "Se confirma la resolucíon apelada," o "se revoca la resolucíon apelada."

"Art. 24. Cualquiera que sea la resolucíon del Gobernador, se devolvirá en el mismo día el expediente al Recaudador o empleado respectivo, para que prosiga el pregon i remate de los bienes, si por tal resolucíon no se mandaren escluír."

Se pretende que por estos artículos se han creado tribunales i jueces estrordinarios, i que la lei, en los casos espresados, sustrae a los ciudadanos de sus jueces naturales, para entregarlos a comisiones especiales; i que tales artículos pecan, por consiguiente, contra la doctrina del inciso 4.º, artículo 15 de la Constitución.

Satisfactoria nos parece, a este respecto, la argumentacion del señor doctor Corrales, que en este punto se separó de sus honorables colegas.

Evidentemente peca, por ampliatoria, la inteligencia dada por los cuatro magistrados restantes de la Corte Suprema federal a la doctrina del inciso 4.º, artículo 15 de la Constitución.

En efecto, este inciso dice:

"4.º La seguridad personal, de manera que no sea atacada por otro individuo, o por la autoridad pública; ni ser presos o detenidos sino por motivo criminal, o por vía de pena correccional; ni juzgados por comisiones o tribunales estrordinarios; ni penados sin ser oídos i veuicidos en juicio; i todo esto en virtud de leyes preexistentes."

La mayoría de la Corte confundió, en nuestra opinion, dos derechos individuales, esencialmente distintos; a saber: el de la seguridad personal, i el de la propiedad, cada uno de los cuales tiene su inciso separado en la Constitución; el de aquella el 4.º i el de ésta el 5.º del artículo 15.

La prohibicion de establecer tribunales estrordinarios o comisiones especiales, no se estiende sino a los procedimientos criminales, i en lo que

haga relación a la seguridad puramente personal. Es el individuo, i no lo que, como propiedad pertenece al individuo, el que no puede ser sustraído de sus jueces naturales, para ser juzgado por tribunales extraordinarios o por comisiones especiales. Imposible es establecer i demostrar la identidad entre el individuo i lo que constituye la propiedad de éste. Son entidades esencialmente diversas i entre sí independientes. Es verdad que se dice que la *propiedad* es una prolongación de la individualidad; pero esto no pasa de ser una figura de retórica; i bien se sabe que figura no es razón ni demostración.

Lo espuesto basta por sí solo para que quede demostrado que los artículos 21 a 24 preinsertos no pecan contra el inciso 4.º, artículo 15 de la Constitución nacional; i como no se señala, ni se podría señalar otro artículo de ésta, que esté en pugna con ellos, no puede aceptarse que ellos sean anulables.

Pero queremos prescindir de esta faz clarísima de la cuestión, i aceptar, como aceptamos por vía de discusión, que la prohibición de establecer tribunales extraordinarios o comisiones especiales, comprenda no solo los procedimientos criminales relativos a la libertad i seguridad de los individuos, sino también los procedimientos civiles, en los cuales se controvertan intereses pecuniarios o referentes a la propiedad mueble o raíz en todas sus formas.

Aun en este supuesto, carece de apoyo jurídico la opinión de la mayoría de la Corte, como es fácil demostrarlo.

La ley de Cundinamarca no ha creado tribunales extraordinarios ni comisiones especiales.

Por juez extraordinario se entiende, i se ha entendido siempre en lenguaje estricto, aquel que recibe comisión para juzgar i decidir sobre un negocio determinado. Esa es la significación que en el lenguaje legal, como en el de uso común, tiene aquella expresión. Podrían aducirse a este respecto muchas opiniones de escritores de derecho respetables; pero basta con el ojeo la de Escriche contenida en su Diccionario razonado de Etimología i Jurisprudencia, en la frase "*Juez extraordinario*."

La ley de Cundinamarca ha investido a empleados—que no son nombrados *ad hoc*, que tienen funciones permanentes i cuya creación es obra de otras leyes,—de jurisdicción civil ordinaria, para conocer i decidir, no sobre un negocio determinado, sino sobre muchos negocios indeterminados que estaban por venir. Esos empleados son, es verdad, del orden administrativo; pero eso no impide que la ley pueda anexar a sus funciones administrativas funciones judiciales.

Ni eso peca contra la Constitución nacional, ni eso es nuevo entre nosotros. La primitiva ley orgánica de los Territorios nacionales, que es la 39 de 1868, confundió en una sola persona, el Prefecto del Territorio, las funciones judiciales i las funciones administrativas. En efecto, según esa

ley, los Prefectos eran jueces de primera instancia, al propio tiempo que empleados del orden ejecutivo. Hoy mismo, los Correjidores en los Territorios ejercen, a la vez, las funciones de los antiguos alcaldes i de los antiguos jueces parroquiales o de distrito; i a nadie se le ha ocurrido decir que las leyes nacionales, al dar funciones judiciales a los Prefectos i a los Correjidores, hayan creado tribunales extraordinarios o comisiones especiales, i que hayan entregado a éstos los ciudadanos, sustrayéndolos de sus jueces naturales.

La misma Constitución nacional establece que en ciertos casos las funciones judiciales pueden ser ejercidas por autoridades que no sean del orden judicial. Efectivamente, vemos que el inciso 5.º artículo 15, después de decir que la propiedad privada puede ser tomada para usos públicos, por causa de necesidad pública judicialmente declarada, agrega que en tiempo de guerra esa declaración puede ser hecha por autoridades que no sean del orden judicial; lo cual quiere decir que la misma Constitución inviste de funciones judiciales a las autoridades ejecutivas en tiempo de guerra.

Así es que la ley 2.ª de Cundinamarca lo que ha hecho en sus artículos 21, 22, 23 i 24, es investir de potestad judicial para *todos* los negocios de cierto orden determinado, a empleados permanentes, creados por la Constitución i las leyes del Estado, que pertenecen al orden ejecutivo o administrativo. Eso no es crear tribunales extraordinarios ni comisiones especiales, sino simplemente aumentar el número de los jueces i tribunales *ordinarios* para tiempo de guerra.

Acaso se dirá que esos artículos producen la confusión de los poderes públicos, refundiendo dos en uno solo, i que eso peca contra los principios de la ciencia. Acaso sea eso cierto; pero como las leyes de los Estados no están sujetas a anulación cuando pecan contra los principios de la ciencia, sino cuando pecan contra la Constitución nacional, nada se adelanta con demostrar lo primero, si no se demuestra lo segundo.

Los Estados están obligados a organizarse según los principios del gobierno popular, representativo, electivo, alternativo i responsable (inciso 1.º artículo 8.º de la Constitución); pero como este sistema de gobierno no tiene un tipo fijo e invariable, i como no es condición esencial para su existencia la absoluta división del gobierno en tres poderes separados entre sí, i entre sí independientes, no hai inconveniente constitucional para que en un Estado cualquiera el Poder Judicial i el Poder Ejecutivo, por ejemplo, estén refundidos en uno solo; i es claro que si eso sucediese, no por eso sería anulable la Constitución del Estado que así lo dispusiese.

I si esto es así, ¿por qué serían anulables los artículos 21, 22, 23 i 24 de la ley 2.ª de Cundinamarca? ¿Puede sostenerse que los Estados no tienen facultad de cambiar la organización de su jerarquía judicial, de extenderla, o de restringirla? Pero entónces, ¿en qué consiste la parte de

soberanía que se reservaron? Si en cada ocasión en que cambian o modifican su jerarquía judicial, cambiando también, no para un negocio determinado, sino para todo un orden de negocios, las fuentes de la jurisdicción o los atributos de ella, establecen, por el mismo hecho, tribunales extraordinarios o comisiones especiales, como lo sostienen quienes impugnan los artículos 21, 22, 23 i 24 de la lei 2.^a de Cundinamarca, es claro que su soberanía no existe, i que están condenados a la inmovilidad de los orientales en el sentido de la mejora de la organización judicial. Pero es claro que semejantes teorías no se pueden sustentar, ni razonablemente se pueden sostener.

En el acuerdo de la Corte hemos visto, a este respecto, una razón que, por insólita, nos ha llamado la atención. Dijose allí que los artículos 21, 22, 23 i 24 de la lei 2.^a eran suspendibles (no es ésta la opinión del doctor Corrales) “en cuanto daban jurisdicción i facultades a autoridades administrativas i al Gobernador del Estado, para admitir i decidir tercerías en virtud de un procedimiento puramente sumario, por corresponder eso a las autoridades judiciales del Estado, en los términos de sus leyes vigentes.” Esto quiere decir que en concepto del Magistrado que redactó el proyecto de acuerdo, son anulables las leyes de los Estados que sean contrarias a otras leyes anteriores del mismo Estado; doctrina que ni de refutación necesita, bastando para el caso actual hacer presente que la Corte no tiene la facultad de suspender las leyes de los Estados por el solo hecho de que pequen contra la Constitución del mismo Estado, o contra otras leyes de él.

Creemos, en fuerza de lo espuesto, que no son objetables como inconstitucionales los mencionados artículos 21, 22, 23 i 24 de la lei 2.^a de Cundinamarca.

X.

Fué suspendida también la parte final del artículo 27, por idénticas razones a las que sirvieron de fundamento para la suspensión del art. 7.^o

Dicho artículo dice así:

“Art. 27. Cuando la teroría coadyuvante i la resolución definitiva le fuere favorable, se entregará al respectivo acreedor la parte que le corresponda del producto del remate; i en caso de adjudicación al Estado, éste le reconocerá el valor de esa misma parte, el cual le será pagado como lo determine la lei.”

Demostrada la sinrazón de la suspensión del artículo 7.^o queda por el mismo hecho demostrado que carece de fundamento la suspensión de la parte final del artículo 27. Reproducimos, pues, las razones que espusimos acerca de la validez del artículo 7.^o i concluimos sosteniendo que es realmente inatacable, en el terreno constitucional, dicha parte final del artículo 27.

XI.

Los artículos 25, 26, 28, 29 i 30 de la lei 2.^a no han sido atacados, ni ofrecen motivo para serlo. Por tanto, nos abstenemos de examinarlos.

XII.

Concluido el estudio sobre la lei 2.^a de Cundinamarca, pasamos a ocuparnos de las dos disposiciones de la lei 3.^a de 1876, del mismo Estado, que han sido atacadas. I por cuanto el estudio que de esas disposiciones hizo el señor Procurador Jeneral de la Nación, nos parece completo, lo reproducimos como fundamento de nuestras conclusiones. Dice así:

“José María i Rafael Portocarrero solicitan la suspensión de la lei 3.^a de 1876, expedida por la Asamblea del Estado soberano de Cundinamarca, en la parte que por el artículo 1.^o se gravó con un peso cada bulto de mercancías extranjeras, durante un año, para subvenir a los gastos de la guerra, i otro peso como derecho adicional del degüello sobre cada res vacuna que se mate, i en la que por el artículo 4.^o se faculta al Poder Ejecutivo para monopolizar el ganado vacuno o establecer carnicerías oficiales, i reglamentar este ramo de ingreso.

“El artículo 1.^o dice: ‘Para subvenir a los gastos de la actual guerra se cobrará, desde que sea puesta en ejecución la presente lei, i durante un año’ después que aquella haya terminado, un peso por cada bulto de mercancías extranjeras que se introduzcan en el Estado para el consumo, i otro peso como derecho adicional al de degüello sobre cada res vacuna que se mate.’

“El infrascrito no encuentra la razón por qué sea inconstitucional este artículo. Los Estados tienen facultad para imponer contribuciones i fijar el tiempo durante el cual se deban cobrar.

“Los incisos 4.^o i 5.^o del artículo 8.^o de la Constitución no se contrarían con las disposiciones del artículo 1.^o de la lei 3.^a; porque espresamente se ordena que no se gravarán sino las mercancías extranjeras que se introduzcan en el Estado para el consumo; i en cuanto al derecho adicional del degüello no hai objeción constitucional que hacerla.

“Respecto a la facultad que se otorga al Poder Ejecutivo del Estado por el artículo 4.^o para que durante la guerra pueda, como arbitrio rentístico, monopolizar el consumo de ganado vacuno o establecer carnicerías oficiales, tampoco halla el infrascrito que sean inconstitucionales tales medidas adoptadas en la lei 3.^a; pues la alegación que se puede hacer contra ellas es atacar la libertad de industria en uno de los principales ramos de las que hai en el Estado de Cundinamarca.

“Pero la objeción a este argumento de inconstitucionalidad la da el inciso 9.^o del artículo 15, que trata de la libertad de ejercer toda industria, agregando, ‘sin usurpar la de otro, cuya propiedad han garantizado temporalmente las leyes a los autores de inventos útiles, ni las que se reserven la Unión o los Estados como arbitrios rentísticos.’

“Los Estados no tienen, pues, prohibición constitucional para establecer, ni aun en tiempo de paz, los monopolios que a bien tengan, como arbitrios rentísticos, ni para poner carnicerías oficiales.

“Que sea esta medida muy gravosa para los dueños de ganados i muy perjudicial para la riqueza del Estado, lo comprende el infrascrito; pero de esto no se deduce que sea inconstitucional, ni que en tiempo de guerra no llegue a ser indispensable adoptarla. Nada hai mas inconstitucional que la guerra, pues ella enajena la violación de todas las garantías individuales i autoriza a los encargados de mantener el orden público para buscar como medios para hacer la defensa de la sociedad contra el desorden armado, no solamente los que el legislador cundinamarqués ha señalado en la lei 3.^a sino otras mas apremiantes, segun los peligros que corran las instituciones.

“Muy conveniente, en opinion del infrascrito, es que se suspenda la autorización que da el artículo 4.^o para que el Poder Ejecutivo del Estado monopolice el consumo de ganado; pero no es pida la decretéis, porque no tenéis facultad para suspender lo que no es inconstitucional; toca a los sostenedores de la *actual guerra* hacer cesar tal autorización, puesto que el artículo 4.^o espresamente dice que ella se otorga al Poder Ejecutivo durante la *actual guerra*.”

XIII.

Árido es el terreno en el cual hemos debatido los diversos puntos que son materia de discusión en lo relativo a las leyes de Cundinamarca denunciadas como inconstitucionales. Árido, por consiguiente, tiene que ser i es nuestro trabajo. En discusiones puramente jurídicas no cabe la exortación oratoria. Es preciso salir de ese terreno para amenizar la disertación; pero eso tiene el inconveniente de apartar la atención del verdadero i único objeto que en casos de esta naturaleza debe tenerse presente.

Acaso, i aunque esa no es nuestra opinion, pudieran decirse cosas muy bellas para atacar la sustancia de las leyes de Cundinamarca denunciadas. Probablemente podrían decirse primores oratorios para evidenciar que esas leyes son injustas, inconvenientes o vejatorias. Repetimos que nosotros no somos de esa opinion; pero aunque la profesáramos, no entraríamos en una disertación de esa naturaleza, porque, cuando ménos, sería inconducente.

Nuestro deber era examinar esas leyes a la luz de la Constitución nacional, para establecer si entre ésta i aquellas hai colisión. Eso hemos hecho, o al ménos eso hemos tratado de hacer. Sacar la cuestion de ese terreno, para llevarla al campo de discusiones puramente especulativas, nos parece fuera de propósito.

Tenemos presente i os recordamos que debe haber mucha circunspección en el ejercicio de la atribución 5.^a artículo 51 de la Constitución. Creemos que hai tendencia, de algun tiempo a esta parte, a ensanchar esa

facultad del Senado. El abuso de ella produciría la anulación de la autonomía de los Estados. Eso no es pensamiento de la Constitución en el artículo 14 de ella. Esta requiere, para la suspensión de las leyes, la *unanimidad* de votos de la Corte Suprema, lo cual presupone una estralimitación *evidente* de las Asambleas de los Estados de su esfera de acción constitucional; pues solamente la *evidencia* logra reunir la universalidad de las opiniones humanas. Eso mismo demuestra que el Senado debe abstenerse de anular el Poder legislativo de los Estados, por medio de anulaciones de los actos de dicho Poder, salvo que la trasgresión constitucional sea *evidente*, lo cual está muy lejos de ocurrir respecto de las leyes de Cundinamarca denunciadas.

En fuerza de lo espuesto, sometemos respetuosamente a vuestra consideración el siguiente proyecto de resolución:

“El Senado de Plenipotenciarios, en ejercicio de la atribución que le confiere el inciso 5.^o artículo 51 de la Constitución nacional, hace las siguientes definitivas declaraciones:

1.^a Es válida en todas sus partes la lei 2.^a expedida por la Asamblea legislativa del Estado soberano de Cundinamarca, el ocho de octubre de 1876, sancionada por el Gobernador del mismo Estado el nueve del mismo mes i año, “por la cual se determina el procedimiento para hacer efectivas las esacciones de guerra”; i la cual lei aparece publicada en el “Registro del Estado” número 597.

2.^a Es válida en todas sus partes la lei 3.^a, expedida por la Asamblea de Cundinamarca el once de octubre de mil ochocientos setenta i seis, sancionada por el Gobernador del mismo Estado en dicha fecha, i la cual lei aparece publicada en el “Registro del Estado,” número 599.

Publiquense estas resoluciones; comuníquense al Poder Ejecutivo nacional i al Gobernador del Estado soberano de Cundinamarca, i devuélvase el expediente a la Corte Suprema federal.”

Bogotá, 19 de mayo de 1877.

Honorables Senadores.

EMILIANO RESTREPO E.—M. MURILLO.—MATÍAS HERRERA.

En cumplimiento de lo que dispone el reglamento, firmamos el presente informe i presentamos el nuestro por separado.

F. DE P. BORDA.—BENIGNO GUARNIZO.

SENADO DE PLENIPOTENCIARIOS.

El anterior proyecto de resolución fué aprobado por el Senado de Plenipotenciarios en sus dos debates reglamentarios.

Bogotá, 24 de mayo de 1877.

El Secretario del Senado, T. RODRÍGUEZ PÉREZ.

INFORME

DE LA MINORÍA DE LA COMISION DE INSPECCION DE ACTOS
LEGISLATIVOS DE LOS ESTADOS.

Señores Senadores.

Los señores José María i Rafael Portocarrero solicitaron de la Corte Suprema federal la suspension de la lei 2.^a de 9 de octubre de 1876, espedita por la Asamblea del Estado de Cundinamarca sobre procedimientos para hacer efectivas las esacciones de guerra; i la parte 1.^a del artículo 1.^o i final del artículo 4.^o de la lei 3.^a del mismo Estado sancionada en 11 de octubre del año pasado. Las razones en que apoyan su solicitud están condensadas en las últimas palabras de su memorial, que dicen: bastará lo espuesto para que vosotros "suspendais la ejecucion de esas dos leyes por ser contrarias tanto al artículo 15 como al artículo 91 de la Constitución."

Dada vista al señor Procurador jeneral, emitió concepto separadamente sobre cada una de las leyes acusadas, con fecha 18 de abril del presente año, i oído que fué, la Corte Suprema, reunida en sala de acuerdo i con presencia de todos los señores Magistrados pasó a considerarlas, tomando por base de discusion el proyecto de resolusion del señor Magistrado Palan a quien toco en repartimiento este asunto; i despues de un exámen detenido resolvió: 1.^o suspender, por unanimidad de votos, la ejecucion de la lei 2.^a denunciada, en cuanto por dicha lei se hace estensivo el procedimiento que establece, al cobro i realizacion de créditos, impuestos, empréstitos i demas esacciones nacionales; por ser lejo este respecto contraria a la Constitución i a las leyes de la Union; 2.^o suspender de un modo absoluto el artículo 7.^o de la lei 2.^a tanto para lo nacional como para lo del Estado, por ser violatorio del derecho de propiedad garantizado por la Constitución; 3.^o suspender en los mismos términos i por las mismas razones que el artículo 7.^o la parte final del artículo 27 de dicha lei 2.^a; 4.^o suspender el 20 de la misma lei 2.^a en cuanto pudiera tener efecto retroactivo, en cuyo caso violaría el artículo 24 de la Constitución nacional; 5.^o no suspender, por no concurrir la unanimidad de votos, los artículos 21, 22, 23 i 24 de la lei 2.^a; el señor Magistrado Corrales opinó en favor de dichos artículos i opinaron en contra los demas Magistrados; i 6.^o no suspender ninguno de los artículos de la lei 3.^a por creerlos todos, en todas sus partes, arreglados a la Constitución nacional.

Resuelta en estos términos por la Suprema Corte federal la suspension de la lei 2.^a i la vijencia de la lei 3.^a ha venido el expediente al Senado para su resolusion definitiva, conforme al artículo 72 de la Constitución; i estudiado detenidamente por vuestra comision de Inspeccion de actos legislativos, la minoria de ella, que ha tenido la pena de disentir de las opiniones de sus honorables colegas, a pesar de su altísima respetabilidad

i de su bien fundada reputacion de sabios jurisoconsultos i de hombres de Estado, pasa a daros su opinion por separado sobre los fundamentos en que a su juicio debe basarse la anulacion definitiva de la lei 2.^a en los términos que mas adelante espondrá i la permanencia de la lei 3.^a

El artículo 1.^o de la lei 2.^a dice:

"Art. 1.^o Cuando se haya declarado perturbado el órden público "jeneral o seccional, se observará el procedimiento especial que detalla la "presante lei, para hacer efectivos los empréstitos, contribuciones, im- "puestos extraordinarios i demas esacciones de guerra, que se decreten "por el Gobierno nacional o el del Estado, así como tambien para hacer "efectivas las esacciones ordinarias que no se hubieren efectuado durante "la paz, o que hubieren de tener lugar durante la guerra."

Opina el señor Procurador que este artículo no es inconstitucional cuanto que por él no se determina la cuantía de las esacciones de guerra a que se refiere, ni se señala a las personas que han de sufrirlas, i solo se fijan los procedimientos que deben seguirse para hacer efectiva la contribucion de que se trata; i que siendo como es una lei procedimental, puramente adjetiva, no pueden comprenderla las reglas del Derecho de jentes, ni aun siquiera los preceptos de la Constitución nacional, por cuanto que ésta debe cubrir a los amigos i no a los beligerantes enemigos de ella, que es a los que la lei se refiere. Cree, además, el señor Procurador, que todos los argumentos aducidos por los peticionarios podrian ser tomados en consideracion si se tratara de los decretos nacionales que imponen las contribuciones de que se trata; pero no al juzgar de la lei que fija el procedimiento para hacerlas efectivas.

La Corte Suprema no cree tampoco que esta lei sea violatoria de los principios del Derecho de jentes declarado lei de la República por el artículo 91 de la Constitución, i prescindiendo de la circunstancia de que ella fué espedita para tiempo de guerra, entra a examinarla como si hubiera sido espedita para tiempo de paz; porque la Constitución no hace diferencia entre estas dos situaciones i, por el contrario, las comprende a ambas en la atribucion que le concede a la Corte por su artículo 72.

Como el propósito de la lei en sus diversos artículos es fijar reglas de procedimiento para hacer efectivas no solo las esacciones del Estado, sino las nacionales, juzga la Corte que ella es una invasion en el círculo jurisdiccional del Poder federal; porque solo a éste corresponde dictar leyes en asuntos nacionales, segun el artículo 17, inciso 16 de la Constitución i artículo 49 de la misma, no pudiendo tampoco ser delegada esta atribucion ni por el Congreso ni por las Cámaras separadamente; i en esto se funda para decretar la suspension de esta lei, en todas sus disposiciones que se rocen con derechos nacionales, segun el artículo 14 de la Constitución.

I siendo el artículo 1.^o el que contiene i señala el objeto de la lei, es al considerarlo que la Corte declara la suspension de ella en las disposiciones que versan sobre asuntos nacionales.

Vuestra comision opina del mismo modo que la Corte Suprema i cree, con ella, que debeis declarar definitivamente nulo el artículo 1.º i los demas que estatuyan reglas de carácter nacional. I aunque se sostiene que la Asamblea de Cundinamarca, debiendo el Gobierno del Estado obedecer los decretos del Poder Ejecutivo federal i no habiendo procedimiento especial para hacer efectivas las espropiaciones ordenadas por éste, debía i tenia ella que proveer a los medios procedimentales para llevar a cabo lo que por deber constitucional tenia que cumplir éste, la minoría de vuestra comision observa que esas razones serian excelentes para excusar a la Asamblea de todo cargo de precipitacion &c; pero que no alcanzan a demostrar que ella tuviera facultad para llenar vacios que puedan presentarse en la legislacion nacional, o que, aunque no existan realmente, a ella le parezca encontrar. Si los procedimientos que las leyes nacionales señalan para los juicios de espropiacion no eran suficientes, tocaba al Gobierno federal señalar los modos de proceder, i en el caso de que se trata hubiera bastado otro decreto ejecutivo basado en el derecho de la guerra, del mismo modo que el anterior no era otra cosa que el uso de ese derecho.

Tanto la Corte como el Procurador jeneral creen que el artículo 2.º de la lei, que determina cuál debe ser el documento ejecutivo en los casos de que se ocupa, no contraria lei ninguna nacional por cuanto corresponde a la legislacion civil de los Estados determinar cuáles son los documentos que presten mérito ejecutivo; i esto que es exacto en cuanto pueda referirse a los juicios que se sigan por intereses de los Estados, no lo es tratándose de asuntos nacionales; porque el Código Judicial de la Nacion, que es el que debió observarse en este caso, en su artículo 925 señala con toda precision cuáles son estos documentos, i entre ellos no están las listas formadas por las Juntas de Hacienda de que habla el artículo 2.º; las cuales, por su propia naturaleza, tampoco pueden tener las condiciones exigidas por los artículos 926, 927 i 928, de estar otorgados i escritos con las formalidades legales, ni registrados, ni ser pagados de plazo cumplido, ni resultar de ellos una obligacion expresa i clara de pagar alguna cantidad líquida o de hacer alguna cosa determinada, siquiera sea por reconocimiento posterior de la firma del ejecutado &c. &c. Estas razones colocan en el ánimo de la minoría de vuestra comision al artículo 2.º en el mismo caso de anulacion definitiva en que está el artículo 1.º como lo están tambien los siguientes 3.º 4.º 5.º i 6.º que se apartan de las fórmulas i procedimientos exigidos por las leyes nacionales para dar proteccion a los ciudadanos en su propiedad i hacer efectiva la justicia.

I respecto del artículo 6.º observa vuestra comision con estrañeza el mandato inusitado i singular que el contiene de adjudicar al Estado de Cundinamarca, bienes que, como frutos de una esacion nacional, no pueden ser considerados como propiedad del Estado i por la sola razon de declararse él por sí i ante sí subrogado a los deudores de la Nacion,

apropiándose al mismo tiempo el sobrante de los bienes embargados cuando ya el Fisco ha quedado satisfecho.

Esta disposicion es contraria a los derechos de la Nacion i atenta contra los artículos 673, 674 i 1688 del Código civil nacional.

Tanto el Poder Ejecutivo nacional como el Senado han expresado ya su voluntad de devolver los bienes adjudicados, conforme a este artículo, al Estado de Cundinamarca; el primero en un decreto i el segundo en un artículo de la lei sobre pago de empréstitos, suministros i espropiaciones; pero la subsistencia de la lei 2.ª que se examina, impide el cumplimiento de tales disposiciones; porque ni el Gobernador ni autoridad alguna del citado Estado de Cundinamarca, tienen facultad de trasladar administrativamente el dominio de las propiedades de éste; lo cual hará inválidos los títulos que se espidan de esa manera a los antiguos propietarios. Véase, pues, la necesidad de anular esta lei, si se quiere que la voluntad del Congreso se cumpla.

Respecto del artículo 7.º tanto el Procurador como la Corte descubren en él una verdadera confiscacion de bienes, i vuestra comision no se detiene a examinarlo porque basta su lectura para comprender que es una violacion terminante del derecho de propiedad.

Asumir el dominio de una propiedad reconocida como inocente, como no gravada, ni responsable, i dar en cambio una promesa indeterminada i vaga de pagarla, sin expresar cómo, cuándo ni de qué manera, i todo eso contra la voluntad del propietario que acaba de cubrir todo lo que debe, es delante de la equidad i del buen sentido una verdadera confiscacion de la propiedad. Nada importa que el término jurídico no se adapte de un modo absoluto al caso de ese indeterminado reconocimiento: basta saber que nadie cambiaria por él su propiedad.

Como la anulacion definitiva de la lei en lo que se roza con asuntos nacionales, implica la ineficacia, así de los artículos anteriores, como la de los artículos 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 i 19, los cuales contrarian tambien, mas o ménos, los procedimientos señalados por el Código judicial de la Union en los casos de su competencia, es claro que basta la declaratoria de nulidad de la lei en esos términos, para que sus diversos artículos no produzcan efecto en los asuntos nacionales a que se refiere, ni en los del Estado en cuanto sean afectados por el artículo 7.º

Por el artículo 20 se invalidan, para los efectos de las tercerias escluyentes o coadyuvantes, los documentos en que puedan apoyarse, que no fueron otorgados antes de la fecha en que fué declarado turbado el órden público; i como la lei se dió muchos meses despues de esa declaratoria, es claro que obra con efecto retroactivo i por tanto es contraria al artículo 24 de la Constitucion. Merece, pues, ser definitivamente anulado tanto para los efectos nacionales como para los del Estado.

Hai mas. Por este artículo se declara que no se admiten las tercerias,

escluyentes o coadyuvantes, sino en el caso de estar fundadas en documentos otorgados i registrados *antes de la fecha en que se declaró turbado el orden público*; i de esta manera se hacen nulos títulos de propiedad adquirida, léjítimos delante de leyes preexistentes i que tienen derecho de prelacion en el orden en que estén establecidas las hipotecas, dando así al Fisco medios de apropiarse bienes que pertenecen a personas distintas del ejecutado, violando de esta manera, en beneficio del Gobierno de Cundinamarca o si se quiere del Gobierno jeneral, el inciso 5.º del artículo 15 de la Constitución.

Por otra parte, tan delicado punto ha sido resuelto ya por el mismo Senado, como puede verse en el informe de la comisión especial del Senado que la minoría de vuestra comisión os trae a la vista. Holo aquí:

"El Senado adoptó en dos debates una resolución por la cual declaró nulo el artículo 19 i su parágrafo de la lei 49 del Estado soberano de Boyacá, i su Presidente tuvo a bien pasármela en comisión para que le pudiese su parte motiva.

Esta es la que os presento en los términos siguientes:

El artículo 19 de la lei de 11 de setiembre de 1899, del Estado soberano de Boyacá, marcada con el número 79, dice así: "Siempre que se proceda contra una finca hipotecada a favor del Tesoro del Estado, no es admisible tercería alguna durante la secuela del juicio ejecutivo, i cualquiera que se crea con derecho a ella, podrá ventilar su acción separadamente.

"§ Tampoco es admisible tercería alguna cuando se proceda contra bienes denunciados por el representante de los derechos del fisco, siempre que sumariamente se compruebe que pertenecen al ejecutado."

La Constitución, en su artículo 15, dice:

"Es base esencial de la Union el reconocimiento i garantía de los derechos individuales. Entre éstos se halla la propiedad: no pudiendo ser privados de ella sino por pena o contribucion jeneral, con arreglo a las leyes, o cuando así lo exija un grave motivo de necesidad pública, judicialmente declarado i previa indemnización." De estos antecedentes surge la siguiente cuestion: ¿La lei antes copiada es contraria al inciso 5.º del artículo 15 de la Constitución? En otros términos: ¿la espresada lei establece medios por los cuales pueden cometerse verdaderas espoliaciones de sus propiedades a los habitantes del Estado de Boyacá?

Para resolver esta cuestion, lo que se necesita es ver con claridad los hechos que la lei permite, mejor dicho, los hechos que la lei convierte en derechos.

Al hacer este exámen se descubre inmediatamente, i con toda evidencia, que haciendo uso, los representantes del fisco del Estado, del privilegio que los concede la espresada lei en su primera parte, se despoja de su propiedad a toda persona que tenga hipoteca anterior, especial o legal,

sobre la finca hipotecada a favor del fisco, i cuando ésta no es del deudor ejecutado, se despoja de ella a su dueño: he aquí la demostracion:

Los derechos hacen parte de los bienes de los hombres, o lo que es lo mismo, de sus propiedades: esto no necesita demostracion.

Cuando una finca ha sido hipotecada especialmente en seguridad del pago de distintos créditos pertenecientes a distintas personas, éstas tienen derecho a ser pagadas con el precio en que se la remata, en el orden en que se constituyen las hipotecas, teniendo prelacion las primeras en tiempo: esta es la disposicion consignada en el Código Civil del Estado de Boyacá, i en todos los Códigos en que está establecida la institucion de la hipoteca.

Luego, cuando en dicho Estado se hipoteca una finca en favor de su Tesoro, i sobre ella existe una hipoteca anterior a favor de otra persona, ésta tiene derecho a ser pagada con el precio de la finca antes que dicho Tesoro.

Luego la lei en cuestion, estableciendo que no se admita tercería alguna, es decir, que no se admita tercería coadyuvante, despoja de su derecho a la persona que tenía hipoteca anterior; o lo que es lo mismo, la despoja de su propiedad; luego viola el derecho individual reconocido i garantizado por el inciso 5.º del artículo 15 de la Constitución.

Para evitar estos atentados i estos despojos de la propiedad, los reyes absolutos de España establecieron garantías, i éstas consistían en la obligacion impuesta a los jueces de admitir tercerías en los juicios ejecutivos, cuando sus vasallos reclamaban como suyos los bienes embargados para pagar deudas de otros, o cuando tenían derecho a ser pagados de preferencia al ejecutante, a fin de que no se les privase de sus bienes; mas claro, aquellos monarcas absolutos, en sus leyes, reconocieron i declararon que privar a sus vasallos de sus propiedades, sin que preceda juicio en que sean oídos i vencidos, i sin que precedan sentencias pronunciadas, previas las fórmulas protectoras, es atentado contra la propiedad.

Es para evitar estas espoliaciones i despojos que aquel Gobierno mandaba i manda que no se divida la continenia de la causa, i establece los medios adecuados para ello; i es por esto que nada significa, para cuantos ejercitan i entienden el arte de la jurisprudencia, la salvaded puesta en la lei, de que el que se considere con derecho puede ventilar su accion separadamente.

Establecer que no se admite tercería alguna, cuando se proceda contra bienes denunciados por los representantes de los derechos del fisco, siempre que *sumariamente* se compruebe que pertenecen al ejecutado, es mandar que el fisco sea pagado con bienes que no pertenecen al deudor, aun cuando su dueño pueda probar plenamente que aquellos bienes son suyos i que los testimonios de los testigos son falsos; es poner las propiedades de los particulares a disposicion de los representantes del fisco; es tentar i provocar a éstos para abusar de su poder, i es destituir

la propiedad de la garantía que el Gobierno debe dar: esto es evidente; la prueba testimonial es la mas falible de todas las pruebas: cuando no se la somete a las correspondientes garantías internas i externas, ella no puede servir de base para fundar sentencias que priven a los hombres de sus propiedades: ella está destituida de estas garantías cuando son practicadas sin audiencia i citación de las personas a quienes perjudican, que es lo que sucederá siendo lei el inciso del artículo en cuestion. Por tales fundamentos,

“El Senado de Plenipotenciarios, en ejercicio de la facultad que le confiere el inciso 5.º del artículo 51 de la Constitución, declara nulo el artículo 19 i su parágrafo de la lei XLIX del Estado soberano de Boyacá, sancionada el 11 de setiembre de 1869.”

EZEQUIEL RÓJAS.

Bogotá, mayo 11 de 1871.

Secretaría del Senado.—Mayo 31 de 1871.

El anterior informe se aprobó en esta fecha, i la resolución con que termina había sido ya aprobada por el Senado de Plenipotenciarios en los dos debates que prescribe el Reglamento.

El Secretario, *Julio E. Pérez.*”

Igualmente deben anularse los artículos 21, 22, 23 i 24, por cuanto por ellos se da a autoridades administrativas i al Gobernador del Estado jurisdicción sobre hechos de la exclusiva competencia del Poder Judicial, constituyendo así a esas autoridades en tribunales extraordinarios, distintos de los preexistentes, para admitir i decidir tercerías por medio de un procedimiento sumarisimo, en que, por cierto, no podrán jamás establecerse derechos que se fundan en hechos contradictorios, ya por el tiempo que se emplea para examinar las documentaciones, ya porque constituyéndose juez de sus propios actos la parte que ejecuta, sentencia i se paga, es fácil, casi seguro el sacrificio de los mas sagrados derechos. Estas facultades judiciales atribuidas a autoridades que no han sido creadas sino para el orden administrativo, son contrarias a los principios fundamentales de la Nación, asegurados por la división de los poderes públicos i al artículo 15, inciso 4.º de la Constitución, que garantiza a los ciudadanos no ser juzgados por comisiones o tribunales extraordinarios. En esta doctrina están de acuerdo el señor Procurador i la mayoría de los señores Magistrados, no estándolo el señor Magistrado Corrales, por lo cual no fueron suspendidos.

Opina el señor Magistrado Corrales que no versando las decisiones de las ya citadas autoridades administrativas ni los juicios de tercerías sino sobre intereses, en nada pueden afectar la *seguridad personal*, porque ésta se refiere a la persona i aquellas a la *propiedad*. Pero la minoría de vuestra comision juzga que la garantía otorgada a los ciudadanos, de no ser juzga-

dos por tribunales extraordinarios, comprende no solo los juicios criminales, sino los juicios civiles, i que la seguridad como derecho no puede limitarse a la sola i aislada individualidad del ciudadano; porque la propiedad, como la familia, como la trasmisión de la riqueza, constituyen tambien garantías constitucionales, i son, por lei natural i por principio inconcuso de legislación, una especie de estension o continuación de la propia individualidad. La aceptación de la doctrina sentada por la minoría de la Corte implicaría la desaparición de otras garantías no ménos sagradas que la seguridad: los Gobiernos podrían, por medio de contribuciones de diverso género, hacer nugatorias las consagradas en el artículo 15 de la Constitución. Así, por ejemplo, se gravaría en los Estados a las imprentas, se gravaría la industria, se venderían las resoluciones a los memoriales de los individuos, se impondrían gravámenes a los actos de los cultos &c, i como los reclamos no versarían sino sobre intereses, ni la Corte, ni el Senado tendrían para qué ocuparse de saber si por esos gravámenes sufrían o no las garantías otorgadas por la Constitución. Las garantías para unos derechos son corolarios de las garantías para otros. Declarar inviolable la vida del hombre i dejar inseguro aquello por lo cual él está dispuesto a sacrificarla, como la propiedad, la familia, &c, sería mutilar la obra de nuestras instituciones.

“El hombre, dice un célebre espositor, tiene una primera propiedad “en su persona i en sus facultades, i tiene otra segunda, ménos adherida a su ser, pero no ménos sagrada, en el producto de esas facultades, que abarca todo lo que se llama los bienes de este mundo i que la sociedad tiene “altísimo interes en garantizarle; porque sin esa garantía no habría trabajo, i sin trabajo no habría civilización, ni medios de subsistencia, sino “miseria, vandalismo i barbarie.”

La garantía de la seguridad personal i la garantía de la propiedad individual son partes de la garantía de la libertad del ciudadano, i todas ellas, así como la de la igualdad, la de la vida, la del trabajo, la de la conciencia, &c, son el fondo i la esencia de nuestras instituciones: no se puede violar una sin violar muchas otras.

Es una idea falsa la de que la propiedad no es sino la cosa que la representa. La propiedad es un derecho que reposa en la naturaleza del hombre: vivir, adquirir i poseer, son la base, el objeto i el fin de la actividad humana; esos son los términos del progreso del mundo: los objetos de la tierra, que nuestro esfuerzo adapta a nuestra necesidad, son los llamados a satisfacer ese derecho; pero el objeto que poseemos no adquiere el carácter de propiedad sino por el servicio, por la parte de nuestras fuerzas que a él transmitimos. En la propiedad se respeta, no la materia que por sí misma es inerte e inútil, sino la suma de facultades que ha sido necesario aplicarle para que tenga un valor. I como esas facultades son parte del individuo, es claro que donde ellas estén allí está tambien el individuo.

La persona *civil* no es la persona natural; es un compuesto de elementos diversos, i esos elementos son los derechos, i entre esos derechos está el de poseer i gozar de la posesion. Luego atentar contra la propiedad es lo mismo que atentar contra la persona; luego la *seguridad personal* implica la seguridad de la propiedad o sea de los *intereses*, como los llama el señor Majistrado Corrales.

Destruir la propiedad es detener, paralizar la actividad del hombre; es inutilizar su inteligencia; es invalidar su trabajo; i el que impide al hombre ser activo, inteligente i laborioso detiene su desarrollo que por si mismo es un derecho, i lo mutila haciendolo inferior a sus propias necesidades.

Es por otra parte un absurdo constitucional sostener que esos tribunales extraordinarios, que no pueden imponer un solo día de arresto conforme a la Constitucion, si pueden espropiar i arruinar a las familias.

Teniendo los Estados la facultad de establecer, aumentar, disminuir o suprimir sus juzgados en su propio territorio, juzga el señor Majistrado Corrales que los tribunales extraordinarios creados por la lei 2.^a que se examina, no son una violacion de la Constitucion, por ser su creacion el ejercicio de esa facultad. La minoria de vuestra comision opina que esa, como muchas otras facultades de los Estados, está limitada por la Constitucion, i si ella prohibe los tribunales extraordinarios, los Estados no pueden establecerlos; i como la prohibicion es terminante segun el artículo 15, es tambien terminante la violacion de la lei que los establece. Los Estados pueden crear todos los juzgados i tribunales *ordinarios* que a bien tengan; pero no pueden crear extraordinarios para juzgar a ciudadanos que no pueden, conforme a la Constitucion, ser sometidos a ellos. I para demostrar que la lei 2.^a incurrió en esta violacion basta decir, con el señor Procurador jeneral, que en Cundinamarca no están reconocidos entre los tribunales ordinarios los creados por la lei citada; i no lo están porque en este Estado es un principio aceptado, que asegura la libertad i la obediencia, la seguridad i la justicia, el de la mas completa separacion de los poderes publicos.

El origen de la legitimidad de los jueces no está en el origen de su nombramiento, como opina el señor Majistrado Corrales. La lei puede llamarlos así; pero si esa lei sale *evidentemente* de la esfera constitucional, esos jueces llevarán ese nombre; pero no tendrán la legitimidad ni el carácter constitucional para ser reconocidos como tales por los poderes federales.

El nombre no cambia la esencia de las cosas; i así como el hecho no establece el derecho, tampoco ese nombramiento de jueces implica la obediencia ni ménos la responsabilidad de los ciudadanos.

Los artículos 25, 26, 28 i 29 no fijan el procedimiento del Código judicial de la Union; pero anulada la lei en todo lo que se refiere a

asuntos nacionales, nada tiene que observar la minoria de vuestra comision respecto a ellos.

Pero si coloca el 27 en el mismo caso de anulacion en que se halla el artículo 7.^o en tanto que por él pueda imponerse la confiscacion al tercerista con la vaga promesa de una probable indemnizacion.

El artículo 30 señala el término de la vijencia de la lei i deja su aplicacion a la voluntad del Gobernador de Cundinamarca.

Se ve por el que la lei 2.^a fué una medida de guerra, así como su objeto fué señalar el procedimiento para hacer las espropiaciones efectivas i para regularizarlas delante de un enemigo que no se detenía en fórmulas ni en consideraciones de ningún jénero al talar los campos i arruinar a las familias, sustituyendo el orden social con el pillaje i la devastacion.

Pero una vez que la paz ha venido como un desenlace de gloria i de honor, la justicia debe aparecer tambien silenciosa i tranquila para restablecer el equilibrio de las leyes, complementando la victoria con la consagracion de todos los derechos.

Aun no ha sonado, es cierto, la última detonacion del enemigo que huye para no volver; pero sobre esta obra de destruccion, en que la nocion del derecho de propiedad parecia perderse, el Gobierno vencedor debe apresurarse a devolver el prestijio a todo aquello que sirve de fundamento a la sociedad, i la minoria de vuestra comision considera que a ello contribuye la anulacion de esta lei. Se verá así que lo que ayer no pudo desbaratar la fuerza en larguissimos i tenacissimos esfuerzos, puede conseguirse hoy en una hora de calma i de justicia.

Honroso hubiera sido, sin duda, haber salvado el principio de que en toda guerra la propiedad particular, inofensiva, sin escepcion de ningún jénero, debe quedar protegida por las reglas del derecho i al abrigo de todo ataque o violacion; pero ya que ni la situacion peculiar del pais lo permite, ni las instituciones la salvan en absoluto, ni los adelantos de la moral i del derecho han alcanzado a conclusiones de tal elevacion, sea por lo ménos una reparacion justiciara la accion del Senado mitigando en lo posible el mal causado, cuando ha venido la calma i no existe el apremio de la necesidad. Debemos tratar de que las reglas de estricta justicia no se observen solamente en guerras internacionales, sino que se sigan de preferencia en guerra civil, entre la Nacion i sus miembros, de modo que la valla de los odios no se convierta en abismo i que los ciudadanos no pierdan jamas la nocion de esa armonía esencial i permanente entre la justicia i la utilidad.

Hai mas: entre el derecho de propiedad i la prosperidad de las naciones existe una misteriosa solidaridad. A medida que la propiedad se estiende i que se aumenta el respeto por ella, se aumenta i se estiende tambien el progreso de los pueblos. "Todos los viajeros, dice un profundo escritor contemporáneo, han sido sorprendidos por el estado de languidez,

de miseria i de usura en que se encuentran los países en que no está garantizada la propiedad. Id a Oriente, donde el despotismo se proclama solo propietario, i encontrareis los mismos rasgos que en la edad media: la tierra abandonada por ser la presa mas espuesta a la auidex de la tiranía i reservada a manos esclavas que no pueden elegir su propia profesión; el comercio preferido por ser mas fácil escapar en él las esacciones; en los cambios el oro, la plata, las joyas solicitadas como valores fáciles de ocultar; todo capital pronto a convertirse en esos valores, i cuando se resuelve a salir, concentrándose en las manos de una clase proscrita que, ostentando su miseria, viviendo en casas de exterior odioso, pero suntuosas en el interior; oponiendo una constancia invencible al amo bárbaro que quiere arrancarle el secreto de sus tesoros, se desquita haciéndolo pagar el dinero mas caro i se venga así de la sociedad por la usura."

Parece que se hablara aquí no del Oriente sino del Occidente, en donde estos pueblos americanos, quizá por la tradicion de sus mayores, despojados de sus tierras posesidas i trabajadas por ellos, no han podido evitar ni sabido tal vez que ese despojo hecho por un pueblo nupas i corrompido es el desquiciamiento de la sociedad i que ésta no tiene otras bases de permanencia que las de la justicia i el derecho.

Pasando a la consideracion de los artículos de la lei 3.^a expedida por la misma Asamblea de Cundinamarca en 11 de octubre de 1876, sobre arbitrios rentísticos, la minoria de vuestra comision encuentra fundadas las razones espuestas por el señor Procurador i por la Corte, i de acuerdo con la mayoría, juzga que debeis declarar su validez por no ser contraria a la Constitucion.

En consecuencia, os presenta el siguiente proyecto de resolucion:

"El Senado de Plenipotenciarios, en uso de la facultad que le confiere el inciso 5.^o del artículo 51 de la Constitucion nacional, declara definitivamente nula la lei 2.^a de 9 de octubre de 1876, expedida por la Asamblea del Estado soberano de Cundinamarca "por la cual se determina el procedimiento para hacer efectivas las esacciones de guerra i las ordinarias en tiempo de paz," en cuanto dicha lei fija tramitacion i reglas para el cobro i realizacion de créditos, impuestos, contribuciones, esacciones i empréstitos nacionales. Asimismo declara nulo el artículo 7.^o de la misma lei 2.^a para que no sea aplicado en los negocios de competencia del Estado de Cundinamarca, por ser dicho artículo contrario al derecho de propiedad que garantiza la Constitucion; i por la misma razon i para los mismos efectos declara nula la parte final del artículo 27 de la citada lei 2.^a

"Decláranse nulos los artículos 6.^o i 9.^o en cuanto por ellos se ordena

adjudicar al Estado de Cundinamarca propiedades de la Nacion, lo cual es contrario a los artículos 673, 674 i 1,688 del Código civil nacional.

"Declárase nulo el artículo 20 de la lei 2.^a del Estado de Cundinamarca, en cuanto pueda ser aplicado con efecto retroactivo, lo cual es contrario al artículo 24 de la Constitucion; i por serlo tambien al inciso 5.^o del artículo 15 de la misma.

"Decláranse nulos los artículos 21, 22, 23 i 24 de la misma lei en cuanto dan jurisdiccion i facultades a funcionarios del orden político i administrativo del Estado para admitir i decidir terceras en virtud de un procedimiento puramente sumario, por corresponder su conocimiento a autoridades judiciales en los términos de sus leyes vijentes.

"Se declara que la 1.^a parte del artículo 1.^o i la final del artículo 4.^o de la lei 3.^a "sobre arbitrios rentísticos, expedida por la Asamblea del Estado de Cundinamarca en 1876, no están en el caso constitucional de ser anuladas."

Bogotá, 28 de mayo de 1877.

Ciudadanos Senadores.

F. de P. Borda—Benigno Guarnizo.

SENADO DE PLENIPOTENCIARIOS.

Estos informes se publican en folleto por disposicion del Senado.

El Secretario, T. RODRÍGUEZ PÉREZ.

